



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0007/2025 Sucre, 13 de mayo de 2025

SALA PLENA

Magistrado Relator: René Yván Espada Navía
Acción de inconstitucionalidad abstracta

Expediente: 67205-2024-135-AIA
Departamento: La Paz

En la acción de inconstitucionalidad abstracta interpuesta por **Leonardo Fabián Ayala Soria** y **José Carlos Gutiérrez Vargas**, ambos **Diputados Nacionales Titulares de la Asamblea Legislativa Plurinacional**, demandando la inconstitucionalidad de los arts. 4 de la Ley de Aplicación Normativa –Ley 381 de 20 de mayo de 2013–; y, 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley del Régimen Electoral –Ley 026 de 30 de junio de 2010–, por ser presuntamente contrarios a los arts. 1, 11, 12, 156, 168, 285.II, 288, 410.II y 411.II de la Constitución Política del Estado (CPE).

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Por memorial presentado el 13 de septiembre de 2024, cursante de fs. 13 a 32; los accionantes expusieron los siguientes fundamentos:

I.1.1. Síntesis de la acción

Como resultado de la última reforma constitucional en Bolivia, fue introducida la reelección del Presidente y Vicepresidente del Estado por una sola vez de manera continua, siendo uno de los temas más observados y resistidos por las fuerzas políticas y sociales de oposición.

Fruto del acuerdo político entre el oficialismo y la oposición, se introdujo en el texto de la Constitución Política del Estado, la Disposición Transitoria Primera, que en su párrafo segundo establece que los mandatos constitucionales que fueron conferidos por el pueblo, a través de las elecciones de diciembre de 2005, al Presidente y Vicepresidente del Estado, a los representantes nacionales, los alcaldes municipales, concejales municipales y demás autoridades electas con anterioridad a la vigencia de la Constitución promulgada el 7 de febrero de 2009, debían ser considerados como el primer período constitucional a los fines de la reelección, de manera que dichas autoridades podían ser reelegidas inmediatamente, pero por una sola vez.

El párrafo segundo de la Disposición Transitoria Primera de la Norma Suprema fue desarrollado mediante el art. 25.II de la Ley 4021 de 14 de abril de 2009 –Ley de Régimen Electoral Transitorio–, disposición legal que a tiempo de convocar a elecciones generales, dispuso que: “En aplicación de la disposición transitoria



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

primera, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado, el cómputo de los mandatos constitucionales se regirá de conformidad a los siguiente: **a)** Se computará como primer periodo, el mandato vigente a tiempo de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado; **b)** Para el efecto del cómputo se considerarán los mandatos correspondientes al mismo cargo electivo".

De lo anotado, se tiene que el Presidente y Vicepresidente del Estado de ese entonces ya tuvieron, el año 2009, la reelección inmediata prevista por el art. 168 de la CPE; por lo que, constitucionalmente no estaban habilitados para una nueva reelección en el 2014.

El 20 de mayo de 2013, la Asamblea Legislativa Plurinacional a través del art. 4 de la Ley 381, modificó de forma inconstitucional lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la CPE, cambiando provisiones constitucionales respecto al tema de la reelección presidencial; posteriormente, un grupo de diputados presentó una acción de inconstitucionalidad abstracta, que fue resuelta a través de la SCP 0084/2017 de 28 de noviembre, determinando la inconstitucionalidad de 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 026; dejando dichas normas fuera del ordenamiento legal boliviano, generando un vacío normativo respecto a cuáles son las directrices constitucionales y legales para el tratamiento de un tema de alta relevancia social, como es la reelección presidencial, en base a lo que establece el art. 168 de la Norma Suprema.

De tal forma que, el art. 4 de la Ley 381 infringe los arts. 410.II y 411.II de la CPE, referido a la reforma parcial de la Constitución, así como el principio de supremacía de la misma; y por otra parte, los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, por omisión normativa, hacen inoperables las normas previstas por los arts. 1, 11, 12, 156, 168, 285.II, 288 de la CPE, con relación a la reelección de autoridades, por los siguientes argumentos:

El art. 4 de la Ley 381 infringe el art. 411.II de la Ley Fundamental; en razón a que modifica materialmente la Disposición Transitoria Primera párrafo segundo del texto constitucional, sin cumplir con el procedimiento previsto para tal efecto, fijando una nueva regla al disponer que: "El Presidente y Vicepresidente del Estado elegidos por primera vez a partir de la vigencia de la Constitución, están habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua"; cuando la norma constitucional prevé una condición para la aplicación inmediata de la misma, que modificó la regla referida al período de mandato de las autoridades electas.

Se omitió considerar que no era necesaria la adopción de una Ley de Aplicación Normativa; pues, las normas constitucionales son de aplicación directa y obligatoria; empero, según lo referido en la exposición de motivos de la mencionada Ley, esta consignaba significados normativos a algunas disposiciones constitucionales que, en su texto literal, presentaban aparentes contradicciones; modificando materialmente el párrafo segundo de la Disposición Transitoria Primera de la CPE, siendo por ello, inconstitucional el art. 4 de la Ley 381; puesto que, si existía una



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

presunta contradicción, correspondía acudir ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, para que realice una interpretación armonizadora.

El art. 411.II de la Norma Suprema refleja el procedimiento rígido establecido por el Constituyente para reformar la Constitución; pues en el marco del principio de supremacía constitucional, en su dimensión formal, ningún órgano de poder constituido puede reformar la Constitución Política del Estado, solamente el poder constituyente o el poder constitucional reformador; de manera que, si bien la Asamblea Legislativa Plurinacional puede iniciar el procedimiento de reforma constitucional mediante una Ley; no es menos cierto que, en ese caso no ejerce función legislativa, sino una función extraordinaria conferida por la Constitución, aprobando una ley que consiguientemente será sometida a control preventivo de constitucionalidad en el Tribunal Constitucional Plurinacional, para finalmente ser sometida a referéndum en el que la población verá si la aprueba o no.

A partir de lo señalado se evidencia que, lo establecido en el art. 4 de la Ley 381, al modificar lo indicado en la Disposición Transitoria Primera párrafo segundo de la CPE, sin cumplir con el procedimiento establecido en el art. 411.II de la Norma Suprema, infringió el mismo. Téngase en cuenta que no estableció una mera interpretación de la norma y menos es una disposición que garantice la aplicabilidad de lo dispuesto por la Constitución, sino que se trata de una verdadera reforma parcial de la Constitución, en relación al cómputo de los mandatos de las autoridades electas para efectos de su reelección.

El art. 4 de la Ley 381, dio lugar a que, en las elecciones de 2014 se habilite una postulación ilegal, que efectivizó la reelección inconstitucional de quien asumió la Presidencia en ese entonces, en contra de la voluntad del pueblo, afectando gravemente la seguridad jurídica y el Estado democrático de Derecho; así como, los derechos políticos de todos los bolivianos que confiaron en las reglas establecidas en la Constitución.

El art. 4 de la Ley 381 infringe el art. 410.II de la CPE, referido al principio de supremacía constitucional, ya que La Disposición Transitoria Primera párrafo segundo de la CPE tiene rango constitucional, lo que significa que está por encima de cualquier otra norma de carácter legal; y, por tanto, sus alcances no pueden ser modificados ni desconocidos por una ley; sino que, cualquier reforma o modificación a su contenido debe realizarse mediante el procedimiento de reforma constitucional ya explicado.

Pese al rango normativo que posee la Disposición Transitoria Primera párrafo segundo de la CPE, el art. 4 de la Ley 381, de manera inconstitucional decidió reformar su contenido y alcances, infringiendo el principio de supremacía constitucional establecido en el art. 410.II de la Norma Fundamental.

Los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, por omisión normativa, hacen inoperables las normas previstas por los arts. 12, 156, 168, 285.II y 288 de la CPE.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Las normas del Régimen Electoral descritas tienen su razón de ser en el fin legítimo que persigue la limitación de la reelección de autoridades electas de un Estado, cual es el garantizar un gobierno limitado, resguardando el Estado Constitucional de Derecho, el régimen democrático de gobierno y los derechos humanos; evitando la instauración de una monarquía o autocracia de apariencia constitucional, la concentración del poder en unas cuantas personas; teniéndose que esa limitación se refiere únicamente al tiempo que la o el ciudadano ejerce un mismo cargo electivo.

En ese contexto, con base en las normas de los tratados y convenios internacionales que establecen que el ejercicio de los derechos no es absoluto ni irrestricto y que pueden ser limitados válidamente por el Estado, el Constituyente, si bien estableció la reelección de las autoridades elegidas por voto popular, pero limitó la misma a una sola vez y de manera continua. Así definido por los arts. 156, 168, 285.II, y 288 de la CPE.

Téngase en cuenta que, a través de la consulta efectuada al soberano respecto a la reforma del art. 168 de la Norma Suprema, esta fue rechazada, ratificándose la limitación de la reelección presidencial a una sola vez y de manera continua.

De otro lado, como ya se señaló anteriormente la SCP 0084/2017, declaró la inconstitucionalidad de los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026; definiéndose la aplicación preferente del art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); no obstante, su argumentación fue desvirtuada plenamente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en su Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021, en la que, como último interprete de la mencionada Convención, definió que el derecho a ser elegido no tiene como un elemento el derecho a la reelección indefinida; que los Estados parte pueden limitar válida y legítimamente la reelección presidencial; y, que limitar la reelección presidencial no vulnera el derecho a ser elegido, ni es contraria a la Convención.

Conforme a ese razonamiento y lo definido por la Corte IDH, en su referida Opinión Consultiva, las normas establecidas por los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE se encuentran vigentes en la integridad de su texto.

Como consecuencia de la inconstitucionalidad de los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, infringen los señalados artículos constitucionales por omisión normativa, conforme a los siguientes fundamentos:

Por efecto de la determinación asumida en la SCP 0084/2017, las disposiciones legales impugnadas ya no prevén la norma que limita la reelección de las autoridades electas en el sentido de que la reelección es ilimitada, presentándose una omisión normativa incompatible con los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, normas constitucionales que establecen un límite a la reelección de las autoridades electas por voto popular, a una sola vez y de manera continua.

En virtud a la Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021 y a tiempo de resolver una acción de amparo constitucional, el Tribunal Constitucional



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Plurinacional emitió la SCP 1010/2023-S4 de 28 de diciembre, en la que modificó los razonamientos establecidos en la SCP. 0084/2017; señalando que si bien se expulsaron del ordenamiento jurídico los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, esto no implica que la limitación de la reelección establecida por normas constitucionales hubiera sido dejada sin efecto; por lo que, no existe motivo alguno para que los señalados artículos continúen con su actual redacción incompleta respecto a los alcances y previsiones constitucionales mencionados; "texto que, de ser aplicado literalmente dará lugar a que autoridades electas que cumplieron un segundo mandato constitucional vuelvan a postular su reelección al no existir limitaciones establecidas por las disposiciones legales impugnadas" (sic).

Los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, infringen las normas previstas en los arts. 1 y 11 de la CPE; ya que si bien es cierto que la Constitución Política del Estado establece que las autoridades electas por voto popular tendrán derecho a la reelección, pero ello se encuentra limitando a una sola vez y de manera continua, de lo que se infiere que existen parámetros para la celebración de elecciones periódicas y la alternancia en el ejercicio del poder; no es menos cierto que, al no existir una regulación legal no se garantiza la eficacia y legitimidad de la democracia representativa, pues se pone en riesgo ante la eventualidad de que surjan liderazgos fuertes que pretendan perpetuarse en el poder a través de la reelección indefinida.

En ese contexto, las normas impugnadas infringen los arts. 1 y 11 de la CPE, en razón a que establecen que las autoridades electas pueden ser reelectas sin prever norma alguna que limite esa reelección; pues por omisión normativa dejan abierta la vía para que las autoridades electas por voto popular, principalmente presidente y vicepresidente, postulen a la reelección de manera ilimitada, vulnerando principios democráticos insertos en los artículos constitucionales signados.

Los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, infringen la norma prevista en el art. 12 de la CPE; puesto que, no es concebible que exista la posibilidad de una reelección o postulación indefinida de los cargos electivos, generando el quiebre del sistema de frenos y contrapesos, advertido tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como por la Comisión de Venecia.

Bolivia, a través de su Constitución, al haber adoptado el sistema político de gobierno presidencialista y establecido el principio de separación de funciones e independencia de los órganos de poder, como criterio básico y presupuesto lógico para la organización y ejercicio del poder político, también ha establecido periodos de mandatos diferenciados, para evitar que el periodo de los servidores que ejercen el control y fiscalización, coincida con el Presidente del Estado, limitando por ello, su reelección.

Sin embargo, los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, establecen que las autoridades electas por voto popular podrán ser reelectas, sin prever una norma que limite dicha reelección, dando lugar a que con una aplicación literal se aplique la reelección indefinida; en consecuencia, dichas disposiciones legales infringen



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

las normas previstas por los arts. 12 de la CPE, en lo que concierne al principio de frenos y contrapesos, que deriva del principio de separación de funciones e independencia de los órganos de poder.

I.1.2. Petitorio

Los accionantes solicitaron que: **a)** Se declare la inconstitucionalidad del art. 4 de la Ley 381; y, los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, estos últimos por omisión normativa al ser presuntamente contrarios a la Constitución Política del Estado; y, **b)** "se module la Sentencia integrando al texto de dichas disposiciones legales las normas que fueron declaradas inconstitucionales por la Sentencia Constitucional Plurinacional 0084/2017" (sic).

I.2. Admisión

Por Auto Constitucional (AC) 0506/2024-CA de 21 de octubre, cursante de fs. 45 a 50, la Comisión de Admisión de este Tribunal, resolvió admitir la presente acción de inconstitucionalidad abstracta, disponiendo se ponga a conocimiento de David Choquehuanca Céspedes, Vicepresidente del Estado Plurinacional y Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, en representación del Órgano que generó la norma impugnada, a objeto de que se apersoné y presente los alegatos que considere necesarios, en el plazo de quince días desde su notificación.

I.3. Alegaciones del personero del Órgano que generó la norma impugnada

David Choquehuanca Céspedes, Vicepresidente del Estado Plurinacional y Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a través de su representante legal, por memorial presentado el 31 de octubre de 2024, cursante de fs. 77 a 97 vta., señaló lo que sigue:

La presente acción de inconstitucionalidad abstracta promovida por los accionantes, demandando la inconstitucionalidad de los arts. 4 de la Ley 381, denominada Ley de Aplicación Normativa; y, 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, Ley del Régimen Electoral; es improcedente por incumplimiento de los requisitos previstos en los arts. 24 y 26.II del Código Procesal Constitucional (CPCo); debido a que, no fundamentaron de forma clara, de qué manera las normas cuestionadas en la demanda son contrarias a los arts. 1, 11, 156, 168, 285.II, 288, 410.II y 411.II de la CPE, planteando más bien, una serie de especulaciones y alegaciones impertinentes y divagaciones, sin fundamentar varios artículos de la Constitución Política del Estado que denuncia como vulnerados, lo que significa que no existe –en esencia– cumplimiento de los arts. 24 y 27.III del CPCo. En realidad, se presentó un detalle histórico de precedentes normativos, citas textuales de la Ley Fundamental y leyes ordinarias, del Código Procesal Constitucional, e instrumentos internacionales; empero, no brinda ningún aporte argumentativo jurídico-técnico respecto a la presente acción y su pretensión.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Refiriéndose a la naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad abstracta, señaló que, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional, a efecto de la aplicación del principio de conservación de la norma, exige como presupuesto, que exista una ley que admita diferentes interpretaciones y que por ello, es sometida a control normativo de constitucionalidad; en consecuencia, no es posible dicho control cuando se está frente a un proyecto de ley o norma institucional básica que aún no nació a la vida jurídica. P

En esa línea, debe tenerse presente que el principio de conservación de la norma, es un elemento que deriva del principio de supremacía constitucional, ampliamente abordado por la jurisprudencia constitucional boliviana y, se caracteriza por permitir que la jurisdicción constitucional analice y busque una interpretación que se acomode a lo establecido en la Norma Suprema, evitando ante todo la inconstitucionalidad. En esa línea de análisis, corresponderá al Tribunal Constitucional Plurinacional, realizar la interpretación que sea más favorable y acorde a los fines de realizar la conservación de las normas cuestionadas buscando un equilibrio lógico.

En cumplimiento del AC 0506/2024-CA, y a los efectos de lo determinado por los arts. 76.II, 77 y 78 del CPCo, señaló que el art. 4 de la Ley 381, ya fue objeto de análisis y control normativo, conforme consta en la DCP 0003/2013 de 25 de abril, pronunciada dentro de la consulta de constitucionalidad de proyecto de ley, siendo el mismo declarado constitucional, lo cual significa que existe cosa juzgada constitucional, irrevisable, inmutable e inmodificable y no puede ser sometido nuevamente a control normativo-constitucional. fu

Respecto a la SCP 1010/2023-S4, y a la Opinión Consultiva OC-28/21 emitida por la Corte IDH, mencionadas por la parte accionante con la finalidad de posibilitar la aplicación de opiniones y resoluciones posteriores respecto a las decisiones pasadas. En efecto, ya con anterioridad, fueron expedidos por el Tribunal Constitucional Plurinacional, pronunciamientos tales como la DCP 0003/2013, y la SCP 0084/2017, cuyas decisiones constituyen cosa juzgada constitucional y no pueden retrotraerse porque la Opinión Consultiva no tiene efecto retroactivo; puesto que, el art. 123 de la CPE, establece la irretroactividad de la ley, excepto en materia laboral y penal, porque las personas tienen confianza en la ley vigente y conforme a ella, celebran sus transacciones y cumplen sus deberes jurídicos, esto significa que dar efecto retroactivo a una ley, equivale a destruir la confianza y seguridad que se tiene en las normas jurídicas.

De esa forma, no es aceptable ni verosímil pretender extender a través de un eventual pronunciamiento o fallo constitucional que dichos alcances se retrotraigan imperativamente a situaciones o hechos del pasado sin desnaturalizar los argumentos precedentemente desarrollados, cometiendo al mismo tiempo, infracción del art. 123 de la Ley Fundamental; toda vez que, eventualmente, los efectos tendrán que ser hacia el futuro pero no en relación al pasado ya resuelto mediante los mecanismos constitucionales válidos como son la DCP 0003/2013, y f



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

la SCP 0084/2017, de manera que pensar lo contrario, significaría vulnerar la ley para interpretar otro precepto infraconstitucional ya resuelto.

El petitorio formulado por la parte accionante es incongruente porque solicitan que se modifique la parte dispositiva de la SCP 0084/2017, para agregar, que el Pleno del Tribunal Constitucional Plurinacional, haga las veces de legislador positivo, volviendo a la vida jurídica, disposiciones legales que fueron expulsadas del ordenamiento jurídico por la citada Sentencia Constitucional, lo cual no es posible.

I.4. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional

Mediante Decreto Constitucional de 12 de diciembre de 2024, cursante a fs. 595, se dispuso la suspensión de plazo a efecto de recabar información complementaria; reanudándose el mismo por Decreto Constitucional de 5 de mayo de 2025; por lo que, la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, es pronunciada dentro del término legal estipulado por el Código Procesal Constitucional.

II. CONCLUSIONES

Del análisis y compulsas de los antecedentes que cursan en obrados, se establece lo siguiente:

II.1. Normas consideradas inconstitucionales

II.1.1. Ley de Aplicación Normativa

"Artículo 4º.- (Reelección del Presidente y Vicepresidente del Estado)

- I. De conformidad a lo establecido en el Artículo 168 de la Constitución Política del Estado, el Presidente y Vicepresidente elegidos por primera vez a partir de la vigencia de la Constitución, están habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua.
- II. La prescripción contenida en la Disposición Transitoria Primera, Parágrafo II, de la Constitución Política del Estado, es aplicable a las autoridades que después del 22 de enero de 2010, continuaron ejerciendo cargos públicos, sin nueva elección, designación o nombramiento".

II.1.2. Ley del Régimen Electoral (con las modificaciones de acuerdo a la SCP 0084/2017 de 28 de noviembre)

"ARTÍCULO 52. (FORMA DE ELECCIÓN).

(...)



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

III. El mandato de la Presidenta o Presidente y de la Vicepresidenta o Vicepresidente es de cinco (5) años, y pueden ser reelectas o reelectos...".

"ARTÍCULO 64. (ELECCIÓN DE AUTORIDADES EJECUTIVAS DEPARTAMENTALES). Las Gobernadoras y los Gobernadores se elegirán con sujeción a los principios establecidos en esta Ley y al siguiente régimen básico:

(...)

d) Podrán ser reelectas o reelectos...".

"ARTÍCULO 65. (ELECCIÓN DE ASAMBLEÍSTAS DEPARTAMENTALES). Las y los Asambleístas Departamentales se elegirán con sujeción a los principios establecidos en esta Ley y al siguiente régimen básico:

(...)

b) Podrán ser reelectas o reelectos...".

"ARTÍCULO 71. (ELECCIÓN DE ALCALDESAS O ALCALDES). Las Alcaldesas y los Alcaldes se elegirán en circunscripción municipal, con sujeción al siguiente régimen básico:

(...)

c) Podrán ser reelectas o reelectos...".

"ARTÍCULO 72. (ELECCIÓN DE CONCEJALAS Y CONCEJALES). Las Concejalas y los Concejales se elegirán en circunscripción municipal, con sujeción al siguiente régimen básico:

(...)

b) Podrán ser reelectas o reelectos...".

II.2. Normas constitucionales consideradas infringidas de la Constitución Política del Estado

"Artículo 1. Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país".



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

"Artículo 11.

- I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.
- II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:
 1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley.
 2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley.
 3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley".

"Artículo 12.

- I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos.
- II. Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.
- III. Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre sí".

"Artículo 156. El tiempo del mandato de las y los asambleístas es de cinco años pudiendo ser reelectas y reelectos por una sola vez de manera continua".

"Artículo 168. 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 reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua".

"Artículo 285.

(...)



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

II. El periodo de mandato de las máximas autoridades ejecutivas de los gobiernos autónomos es de cinco años, y podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez".

"Artículo 288. El período de mandato de los integrantes de los Concejos y Asambleas de los gobiernos autónomos será de cinco años, y podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez".

"Artículo 410.

(...)

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

"Artículo 411.

(...)

II. La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por dos tercios del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio".

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

Los accionantes demandan la inconstitucionalidad de los arts. 4 de la Ley de Aplicación Normativa –Ley 381 de 20 de mayo de 2013–; y, 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley del Régimen Electoral –Ley 026 de 30 de junio de 2010–, por ser presuntamente contrarios a los arts. 1, 11, 12, 156, 168,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

285.II, 288, 410.II y 411.II de la CPE; toda vez que, el art. 4 de la Ley de Aplicación Normativa modifica materialmente la Disposición Transitoria Primera, párrafo segundo del texto constitucional, respecto al principio de supremacía constitucional y el procedimiento previsto para la modificación de la Norma Suprema, fijando una nueva regla, cuando la Ley Fundamental prevé una condición diferente para su aplicación; y, los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley del Régimen Electoral, por omisión normativa, hacen inoperables los arts. 12, 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, todos con relación a la reelección de las autoridades electas por voto popular.

En consecuencia, corresponde determinar si los extremos denunciados son evidentes, a los efectos de ejercer el control de constitucionalidad que le encomienda al Tribunal Constitucional Plurinacional el art. 202.1 de la CPE.

III.1. El control normativo de constitucionalidad a través de la acción de inconstitucionalidad

Por disposición del art. 196.I de la Ley Fundamental, el Tribunal Constitucional Plurinacional tiene como objeto, velar por la supremacía de la Constitución, en ese orden, ejerce el control de constitucionalidad y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales; funciones que se traducen en el ejercicio de atribuciones supremas específicas entre las que se encuentra, conocer y resolver en única instancia los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales, conforme se tiene establecido en el art. 202.1 de la CPE.

Así, si la acción es de carácter abstracto, sólo puede ser interpuesta por la Presidenta o el Presidente del Estado Plurinacional, cualquier miembro de la Asamblea Legislativa Plurinacional o de los Órganos Legislativos de las Entidades Territoriales Autónomas, las máximas autoridades ejecutivas de las Entidades Territoriales Autónomas, así como la Defensora o el Defensor del Pueblo, conforme se tiene establecido en el art. 74 del CPCo; en tanto que, si la acción es de carácter concreto, las personas legitimadas para interponer la misma son, la jueza, juez, Tribunal o autoridad administrativa que, de oficio o a instancia de una de las partes, entienda que la resolución del proceso judicial o administrativo, depende de la constitucionalidad de la norma contra la que se promueve la acción (art. 79 del CPCo).

Conforme fue señalado precedentemente, el art. 73 del precitado Código, establece dos tipos de acción de inconstitucionalidad: Una de carácter abstracto, contra leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos, ordenanzas y todo género de resoluciones no judiciales; y, otra de carácter concreto, que procede en el marco de un proceso judicial o administrativo cuya decisión dependa de la constitucionalidad de leyes, estatutos



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

autonómicos, cartas orgánicas, decretos, ordenanzas y todo género de resoluciones no judiciales.

Para la resolución de una acción de inconstitucionalidad, vista la exposición que identifica la disposición o norma impugnada, así como la o las normas que se consideran infringidas, el Tribunal Constitucional Plurinacional, en su labor interpretativa de la Constitución Política del Estado, aplicará, con preferencia, la voluntad del Constituyente, de acuerdo con sus actas y resoluciones, así como el tenor literal del texto de la Constitución, conforme se tiene dispuesto en el art. 196.II de la CPE; asimismo, y no de manera restrictiva o limitativa, las interpretaciones sistemática y finalista de la Constitución. De esa manera, contrastadas las normas aludidas, se establecerá si las mismas son compatibles con las disposiciones constitucionales identificadas como contrariadas, sea en la forma o en el fondo, en su caso, inclusive de normas conexas a las declaradas inconstitucionales.

Sobre el control normativo de constitucionalidad, la SCP 0336/2012 de 18 de junio, ha señalado que: "...se hace efectivo con posterioridad a la emisión de la disposición normativa cuya constitucionalidad se cuestiona, con la finalidad de retirarla del ordenamiento jurídico previa verificación de su incompatibilidad con el texto constitucional -principios, valores, derechos y garantías y normas orgánicas.

(...)

A través de este recurso se somete a control de constitucionalidad toda disposición legal de carácter normativo y general que con posterioridad a su emisión resulte contraria a la Constitución Política del Estado, en función a una interpretación de la disposición legal, desde y conforme la Norma fundamental, labor encomendada al Tribunal Constitucional Plurinacional, conforme la atribución contenida en el art. 202.1 de la CPE".

La doctrina y la jurisprudencia constitucional han establecido que la inconstitucionalidad de una norma o resolución no judicial puede ser declarada en la forma o en el fondo; así, el primer supuesto se presenta cuando la norma demandada vulnera principios y derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política del Estado (inconstitucionalidad en el fondo); en tanto que, el segundo supuesto ocurre cuando la norma demandada no fue emitida por el órgano competente, o porque en su creación no se cumplió el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Política del Estado, desde su elaboración, aprobación, promulgación y publicación (inconstitucionalidad por la forma). Razonamiento expuesto en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0026/2021 de 19 de abril y 0336/2012 de 18 junio, entre otras.

En ese sentido, se puede afirmar que la acción de inconstitucionalidad es el mecanismo por el cual el Tribunal Constitucional Plurinacional, como el órgano



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

llamado a velar por la supremacía de la Constitución, a iniciativa de las personas legitimadas al efecto, confronta una ley, estatuto autonómico, carta orgánica, decreto o cualquier género de ordenanzas y resoluciones no judiciales y vigente, en todo o en parte, con una o varias normas constitucionales que se entiende infringida o infringidas, declarando al cabo de dicho control, la constitucionalidad de la norma impugnada o la inconstitucionalidad de la misma y su consiguiente expulsión del ordenamiento jurídico vigente.

III.2. Sobre la interpretación conforme como pauta de interpretación constitucional y convencional

En materia de derechos humanos, la interpretación conforme se reviste de especiales características; puesto que, su finalidad, no radica en la búsqueda de una interpretación que se acomode a lo establecido en la Ley Fundamental, ni en la mera incorporación al derecho interno de los tratados, declaraciones, convenciones, etc., que tengan por objeto los derechos humanos, sino de dotar de nuevos contenidos a derechos constitucionales preexistentes en los ordenamientos jurídicos, de conformidad a los referidos instrumentos y la interpretación realizada de éstos por parte de las instancias u órganos supranacionales habilitados al efecto, claro está, en el marco de los principios de buena fe y *pacta sunt servanda*. En consecuencia, su finalidad última consiste en adecuar la actuación de los intérpretes de la Constitución a los contenidos de dichos instrumentos que ingresan a los sistemas jurídicos internos como imperativo constitucional y canon hermenéutico para la regulación de los derechos y libertades, y las garantías consagradas en la Norma Suprema.

En palabras del profesor y ex Presidente de la Corte IDH, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, sobre la interpretación señalada, mencionó que: "En términos generales, podríamos sintetizarla como la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales (y en ocasiones otras resoluciones y fuentes internacionales), para lograr su mayor eficacia y protección"¹.

Por tanto, la interpretación conforme, no se limita a la simple imposición de la norma internacional sobre la nacional, sino de un proceso interpretativo de armonización, que implica, incluso, en algunas ocasiones, dejar de aplicar la primera, al resultar de mayor alcance protector la norma nacional, conforme al principio *pro homine* y el derivado de la obligación general de respetar los derechos y libertades previstos en los tratados internacionales.

En el ordenamiento jurídico nacional, la cláusula de interpretación

¹ FERRER, Eduardo Mac-Gregor Poisot "INTERPRETACIÓN CONFORME Y CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD. EL NUEVO PARADIGMA PARA EL JUEZ MEXICANO"; Estudios Constitucionales, Año 9, N° 2.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

conforme, tiene como fundamento material, el art. 410 de la CPE, que dispone:

"II. (...). El bloque de constitucionalidad está integrado, por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificadas por el país".

Precepto que halla su mandato de optimización en el art. 13 de la misma Norma Suprema, bajo los siguientes términos:

"IV. (...). Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se **interpretarán de conformidad** con los **Tratados** internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia" (el énfasis fue añadido).

En lo que respecta a la interpretación conforme y el principio de supremacía constitucional, la SCP 0572/2014 de 10 de marzo, estableció el siguiente razonamiento: *"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.*

En ese ámbito, debe hacerse mención a los arts. 13 y 256 de la CPE, que introducen dos principios que guían la interpretación de los derechos fundamentales; la interpretación pro homine y la interpretación conforme a los Pactos internacionales sobre Derechos Humanos. En virtud a la primera, los jueces, tribunales y autoridades administrativas, tienen 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 Política del Estado o en las normas del bloque de constitucionalidad- y de adoptar la interpretación que sea más favorable y extensiva al derecho en cuestión; y en virtud a la segunda (interpretación conforme a los Pactos internacionales sobre Derechos Humanos), tienen el deber de ejercer, 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 Norma Suprema; obligación que se extiende, además al contraste del derecho con la interpretación que de él ha dado 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.V_y_256 de la CPE) -que en mérito



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

al bloque de constitucionalidad previsto en el art. 410 de la CPE, queda inserto en el de constitucionalidad, que exige 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 anotó la Corte Interamericana en los casos antes referidos".

En criterio del precitado profesor, los destinatarios de esta cláusula constitucional son todos los intérpretes de las normas en materia de derechos humanos, sean autoridades o particulares. Esto implica que los jueces deben acudir a esta técnica de interpretación en todo caso relacionado con normas de derechos humanos en los asuntos de su competencia; los legisladores tendrán que adecuar la normativa existente utilizando este criterio y aplicarlo como parte de la técnica legislativa al emitir la norma; y, todos los órganos de la administración pública deberán ajustar su actuación conforme a la pauta interpretativa de derechos humanos, especialmente cuando se trate de restricción de los mismos.

En consecuencia, el Tribunal Constitucional Plurinacional, en virtud de los dispositivos normativos contenidos en los arts. 13.IV y 410 de la CPE, en el ejercicio de su mandato constitucional consagrado en el art. 196 de la Norma Suprema, se encuentra facultado para aplicar el método de interpretación conforme, tanto en el ejercicio del control normativo de constitucionalidad, al igual que en las acciones y recursos destinados a precautelar el respeto y la vigencia de los derechos fundamentales y garantías constitucionales allí consagrados.

III.3. Sobre el alcance de los derechos políticos contenidos en instrumentos internacionales de Derechos Humanos y la jurisprudencia constitucional

III.3.1. Del alcance y contenido de los derechos políticos

Las declaraciones y tratados internacionales sobre derechos humanos encierran principios y disposiciones relacionados con el contenido de los derechos políticos. Así lo hacen especialmente la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH),



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); encontrando a su vez, ciertas referencias a estos derechos en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer.

No obstante, en el ámbito interamericano, es el art. 23 de la CADH, el que consagra el estándar mínimo de protección de estos derechos, el cual fue desarrollado en la jurisprudencia de la Corte IDH, como se analizará más adelante. Así, el citado postulado convencional dispone lo siguiente:

"Artículo 23. Derechos Políticos.-

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- 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; y,
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".

Con base en dicha previsión y las obligaciones generales que emergen de dicho instrumento, la Corte IDH estableció que de conformidad con los arts. 1.1 y 2, 23 y 24 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, así como el deber de adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, obligación que no se cumple con la sola expedición de normas que reconozcan formalmente dichos derechos, sino con la adopción de las medidas



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

que fueren necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales². *TP*

En el mismo sentido, en el caso *Castañeda Gutman vs. México*, la Corte IDH fue precisa, al establecer lo siguiente: "159. En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el art. 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votados, simplemente no podrían ser ejercidos. **Los derechos políticos** y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, son derechos que **'no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa** e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención [...] si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza; de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible"³ (las negrillas son nuestras). *fu*

En cuanto al contenido mínimo de estos derechos, en el referido Caso⁴, dicha instancia profirió lo siguiente: "El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención, que se reconocen a toda persona, **el artículo 23 de la Convención no solo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término**

² Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.

³ Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

⁴ *Ibfd.* Párr. 145



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

'oportunidades'. Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación" (las negrillas nos corresponden).

A su turno, en reiterados fallos, la Corte IDH se pronunció respecto a la naturaleza-contenido de los derechos políticos en estrecha vinculación con el **principio democrático**, así, en el caso *San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*, señaló que el principio democrático permea la Convención y, en general, el Sistema Interamericano, en el cual, la relación entre derechos humanos, democracia representativa y derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, a su criterio, dicho instrumento jurídico es una norma de interpretación auténtica de los tratados, pues recoge la interpretación que los propios Estados miembros de la OEA, incluyendo a los Estados parte en la Convención, hacen de las normas atinentes a la democracia tanto de la Carta de la OEA como de ésta; señaló que **en los términos de la Carta Democrática, «el ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la [OEA]» y aquella «se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional»**. El ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye, entonces, una obligación jurídica internacional y éstos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva'.

115. Pues bien, según la referida Carta, són «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 separación e independencia de los poderes públicos» y, en definitiva, «la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad» y «es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia», por lo cual «la eliminación de toda forma de discriminación [...] y de las diversas formas de intolerancia [...] contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana»⁵ (las negrillas nos pertenecen).

⁵ Corte IDH. Caso *San Miguel/Sosa y otras vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Por último, la Corte IDH, fue enfática al establecer que el art. 23 de la CADH, no establece *per se*, el derecho de acceder a un cargo público sino a hacerlo en condiciones generales de igualdad; es decir: "...que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando 'los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [sean] razonables y objetivos' y que 'las personas no sean objeto de discriminación' en el ejercicio de este derecho"⁶.

De lo hasta aquí glosado, resulta evidente la vital importancia de las obligaciones convencionales de respeto, protección y garantía de los derechos políticos, pues dada su naturaleza, e incidencia en la vida democrática de los Estados⁷, estos tienen la inexcusable obligación de asumir las medidas que fueren necesarias para garantizar su pleno ejercicio, ello en aplicación de los principios fundamentales sobre los cuales se erige la efectividad y validez del *corpus iuris* de Derechos Humanos; *pacta sunt servanda* y buena fe, principios-regla que garantizan que las medidas adoptadas por los Estados se adecúen a los propósitos de la Convención; y en general, a las normas de derecho internacional de los derechos humanos.

En cuanto al contenido esencial del mencionado derecho, este Tribunal Constitucional Plurinacional, en la SCP 0032/2019 de 9 de julio, con base en el *corpus iuris* internacional en la materia estableció el **contenido mínimo de los derechos políticos** en los siguientes términos: "...los estándares o parámetros mínimos de convencionalidad de 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, todos desarrollados a partir de la interpretación del art. 23 de la CADH en relación a los arts. 1.1, 24 y 29 del mismo instrumento internacional, son los siguientes:

Derecho a la participación política: a) Todos los ciudadanos tienen derecho a participar en las contiendas electorales como prerrequisito para el fortalecimiento de la democracia; b) La limitación injustificada de la participación de un representante significa la vulneración de sus derechos y también de los derechos

de 2018. Serie C No. 348, Párr. 114.

⁶ Corte IDH. Caso *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 135.

⁷ Corte IDH. Caso *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212: "107. Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. En particular el derecho a una participación política efectiva implica que los ciudadanos tienen no sólo el derecho sino también la posibilidad de participar en la dirección de los asuntos públicos. Además, se ha reconocido que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención".



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

de los electores; **c)** Los Estados deben garantizar la efectividad de los derechos políticos de forma igualitaria para todos y sin ningún tipo de discriminación; **d)** Para ejercitar sus derechos de forma efectiva, los ciudadanos pueden elegir a quienes los representarán en condiciones de igualdad; y, **e)** La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección.

Derecho a la participación político-electoral en condiciones de igualdad y no discriminación: **1)** Los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas; **2)** El Estado debe respetar y garantizar el principio de igualdad y no discriminación de hecho y de derecho; **3)** Los derechos políticos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en diversos Instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político; **4)** El Estado debe garantizar la participación en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido ya acceder a las funciones públicas; **5)** El Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio; **6)** Cuando los Estados regulen la participación política, las disposiciones no pueden ser discriminatorias, deben basarse en criterios de razonabilidad y responder a un interés útil; y, **7)** Se deben suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Derecho al acceso y permanencia en condiciones de igualdad a los cargos públicos; por el cual, el acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de las funciones públicas" (negrillas corresponden al texto original).

III.3.2. De las posibles restricciones al ejercicio de los derechos políticos según los estándares de la Corte IDH

Ahora bien, establecido que fue el alcance y contenido mínimo de los derechos políticos, corresponde remitirnos a los entendimientos desarrollados por la Corte IDH, respecto de la facultad que se otorga a los Estados de incorporar en sus legislaciones criterios



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

que regulen el ejercicio de los derechos y oportunidades que consagra dicho postulado, a la luz de las previsiones convencionales respecto de las restricciones o limitaciones permitidas de acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al efecto, resulta necesario remitirnos nuevamente a los dispositivos normativos contenidos en el citado art. 23 de la CADH, en especial a la permisibilidad que reconoce a los Estados de poder reglamentar ciertos aspectos que regulen el ejercicio de los derechos y oportunidades que consagra dicho postulado. Así, el numeral 2 del referido precepto convencional dispone que:

"2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior⁸, **exclusivamente** por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".

Al respecto, la Corte IDH, en el caso *Castañeda Gutman vs. México*, al momento de analizar la restricción de los derechos políticos en el caso concreto, desarrolló el siguiente entendimiento:

"174. Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen *per se* una restricción indebida a los derechos políticos. Sin embargo, la **facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana.** Conforme a lo establecido en el artículo 29.a *in fine* de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella.

175. La Corte ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención y

⁸ Art. 23.1. (...) c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

procederá a analizar, a la luz de los mismos, el requisito legal bajo examen en el presente caso" (las negrillas son nuestras).

De cuyo extracto se advierten las siguientes máximas de regulación:
i) Que los derechos no son absolutos salvo los considerados *ius cogens*, ii) Que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos; iii) Que la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional, que exige el cumplimiento de determinadas exigencias; y que, iv) No es posible aplicar al sistema electoral que se establezca en un Estado solamente las limitaciones del párrafo 2 del art. 23 de la CADH.

Ahora bien, como episteme del citado razonamiento jurisprudencial, se encuentran los arts. 30 y 32.2 de la CADH, los cuales, por un lado, establecen la *permisibilidad* —se entiende en favor de los Estados parte— de establecer ciertas restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en dichos instrumentos, supeditando tal permisibilidad a que éstas sean aplicadas conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas; y por otro lado, que los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática⁹.

De esta forma, en una interpretación sistémica de los fundamentos normativos y jurisprudenciales expuestos se puede afirmar que en correspondencia con las obligaciones convencionales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos políticos; a los Estados les está permitido el establecimiento de ciertas regulaciones o restricciones a objeto de asegurar o proteger bienes jurídicos superiores o preponderantes, en el marco de la organización, funcionamiento y protección de un sistema democrático.

III.3.3. Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021, emitida por la Corte IDH sobre la reelección

Dentro de la consulta sobre la figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema

⁹ En el Sistema Universal, la facultad soberana de los Estados de incluir en sus legislaciones limitaciones o restricciones al ejercicio de los derechos se encuentra en la cláusula interpretativa de la DUDH, contenida en su art. 29, donde se dispone que: "En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática".



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

interamericano de derechos humanos, originada por la República de Colombia; la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Opinión Consultiva 28/21 de 7 de junio de 2021.

A dicho efecto, la Corte IDH se planteó las siguientes preguntas:

i. 1) ¿Es la reelección presidencial indefinida un derecho humano protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos? En este sentido, **2)** ¿Resultan contrarias al artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos las regulaciones que limitan o prohíben la reelección presidencial, ya sea por restringir los derechos políticos del gobernante que busca ser reelegido o por restringir los derechos políticos de los votantes? O, por el contrario, **3)** ¿Es la limitación o prohibición de la reelección presidencial una restricción de los derechos políticos que resulta acorde a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia?.

ii. ¿Es la reelección presidencial indefinida compatible con la existencia de la democracia representativa en el sistema interamericano de protección de derechos humanos?

Para efectos de la Opinión Consultiva, la Corte IDH definió la reelección presidencial indefinida como "la permanencia en el cargo de la persona que ejerza la Presidencia de la República por más de dos períodos consecutivos de duración razonable" sin que dicha duración pueda "ser modificada durante la vigencia del mandato". El Tribunal además aclaró que las consideraciones realizadas en la dicha Opinión Consultiva se circunscriben a la posibilidad de reelección presidencial indefinida en un sistema presidencial.

En ese sentido, la citada Corte reiteró que la interdependencia entre democracia, Estado de Derecho y protección de los derechos humanos es la base de todo el sistema del que la Convención forma parte, y consideró que los principios de la democracia representativa incluyen, además de la periodicidad de las elecciones y el pluralismo político, las obligaciones de evitar que una persona se perpetúe en el poder, y de garantizar la alternancia en el poder y la separación de poderes.

Basado en la propia jurisprudencia de la Corte, respecto a la posibilidad de que un derecho pueda ser restringido por los Estados, siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias; de modo que, deben estar previstas en ley en sentido formal y material, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

necesidad y proporcionalidad; **por una parte, concluyó que la reelección presidencial indefinida no es un derecho humano autónomo**, porque no cuenta con reconocimiento normativo en la Convención ni en la Declaración Americana, y de forma general, en el corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos, en otros tratados internacionales, en la costumbre regional, ni en los principios generales de derecho.

En segundo lugar, la Corte señaló que la prohibición de la reelección presidencial indefinida **puede ser compatible con la Convención, siempre que esté establecida en la ley. Al respecto, el Tribunal explicó que la prohibición de la reelección presidencial indefinida busca garantizar la democracia representativa, por lo que es acorde con la Convención y, tomando en cuenta la concentración de poderes que tiene la figura del Presidente en un sistema presidencial, la restricción de la posibilidad de reelección indefinida es una medida idónea para asegurar dicha finalidad.**

Además, la Corte aclaró que **no encontraba otras medidas igualmente idóneas para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que de esta forma no resulten afectados la separación de poderes, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, así como la alternancia en el ejercicio del poder. Por último, la Corte señaló que, la potencial afectación al derecho de la persona que ocupa el cargo de la presidencia a ser reelecta, así como la restricción que esto implica para los votantes son sacrificios menores cuando se compara con los beneficios que trae para la sociedad la prohibición de la reelección presidencial indefinida.**

Respecto a la compatibilidad de la reelección presidencial indefinida con las normas de derechos humanos, la Corte resaltó que, **la falta de limitaciones a la reelección presidencial conlleva el debilitamiento de los partidos y movimientos políticos que integran la oposición, al no tener una expectativa clara sobre su posibilidad de acceder al ejercicio del poder. A su vez, la Corte señaló que la permanencia en el poder de un presidente por un largo período de tiempo afecta la independencia y la separación de poderes, dadas las capacidades que puede tener de nombrar a miembros de otros Poderes del Estado.**

Asimismo, consideró que el cargo de la Presidencia brinda a la persona que lo ocupa, una posición privilegiada para la contienda



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

electoral. Mientras mayor sea el tiempo de permanencia en el cargo, mayor será esta ventaja.

En la Opinión Consultiva, el Tribunal advirtió que el mayor peligro actual para las democracias de la región no es un rompimiento abrupto del orden constitucional, sino una erosión paulatina de las salvaguardas democráticas que pueden conducir a un régimen autoritario, incluso si este es electo mediante comicios populares.

La Corte concluyó entonces 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, Declaración **Americana** de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Democrática **Interamericana**.

III.3.4. Informe de la Comisión de Venecia sobre los límites a la reelección

Por su parte, la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, o Comisión de Venecia, a solicitud del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), emitió un Informe Sobre los Límites a la Reelección, aprobado en su 114 Sesión Plenaria, desarrollada en Venecia, el 16 y 17 de marzo de 2018, el mismo que concluyó en lo siguiente:

"116. En relación con las preguntas puntuales planteadas por la OEA, la Comisión extrajo las siguientes conclusiones:

- **¿Existe un derecho humano a la reelección? En caso afirmativo, ¿cuáles son los límites de este derecho?**

117. La Comisión de Venecia opina que no existe un derecho humano específico y diferenciado a la reelección. La posibilidad de presentarse para un cargo para otro período prevista en la legislación es una modalidad, o una restricción, del derecho a la participación política y, específicamente, a contender por un cargo.

118. Según las normas internacionales, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, independientemente de su forma de constitución o gobierno, los Estados deben adoptar las medidas legislativas o de otro tipo que puedan ser necesarias para garantizar que los ciudadanos tengan efectivamente la posibilidad de gozar de los derechos protegidos. Cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos que ampara el artículo 25, no debe ser discriminatoria y debe basarse en criterios objetivos y razonables.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

- **¿Los límites a la reelección restringen indebidamente los derechos humanos y políticos de los candidatos?**

119. En las democracias modernas, a pesar de que el principio del sufragio universal disfruta de amplia aceptación y protección cuidadosa, el derecho de ser elegido puede verse limitado con mayor facilidad como consecuencia tanto de los requisitos legales como del número limitado de puestos de elección disponibles. El sistema gubernamental determina la extensión del derecho a ser elegido. El sistema gubernamental es decidido por el pueblo, la entidad soberana encargada de establecer la constitución.

120. Los límites a la reelección presidencial son comunes tanto en sistemas presidenciales como semipresidenciales y también existen en los sistemas parlamentarios (tanto cuando el Jefe de Estado es elegido directamente como indirectamente), mientras que en estos últimos sistemas no se imponen para los primeros ministros, cuyo mandato, a diferencia del de los presidentes, puede ser retirado por el Parlamento en cualquier momento. En los sistemas presidenciales y semipresidenciales, los límites a la reelección presidencial representan entonces 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. El derecho de postularse en elecciones tras un primer mandato no puede ser garantizado si la constitución dispone lo contrario. La restricción del derecho de los presidentes en funciones a ser elegidos se deriva de una elección soberana del pueblo en busca de los objetivos legítimos de interés general a los que se hizo referencia arriba, que prevalecen por sobre el derecho del Presidente en funciones. Los criterios para tal restricción deben ser tanto objetivos como razonables y no pueden ser discriminatorios en el sentido de que deben ser neutrales y no ser impuestos o eliminados de tal manera que se destituyera a un servidor en funciones o se asegurara la continuidad del mandato del gobernante de turno (por ejemplo, al eliminar los límites a la reelección). Es posible evitar este riesgo si estos cambios no benefician al mandatario en funciones.

121. En conclusión, los límites a la reelección que satisfacen los criterios anteriores no restringen indebidamente los derechos humanos y políticos de los candidatos.

- **¿Los límites a la reelección restringen indebidamente los derechos humanos y políticos de los electores?**

122. En una democracia constitucional y representativa queda implícito que los representantes ejercen solamente los poderes que

Pa

fu

f

ok

27

3



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

se les asignan de acuerdo con las disposiciones constitucionales. Las elecciones genuinas, libres y periódicas acordes con el párrafo (b) del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos son esenciales para asegurar la rendición de cuentas de los gobernantes en el ejercicio de los poderes que se les confieren. Estas elecciones deben celebrarse a intervalos que no sean indebidamente prolongados y que aseguren que la autoridad del gobierno continúe basándose en la libre expresión de la voluntad de los electores.

123. Es cierto que los límites a la reelección pueden desalentar a los votantes de seleccionar de nuevo a un Presidente o ex presidente. Sin embargo, esta es una consecuencia inevitable de la necesidad de restringir el derecho a la reelección de un Presidente o de un ex presidente. Como se argumentó anteriormente, los límites a la reelección tienen como objetivo preservar la democracia y proteger el derecho humano a la participación política. Contribuyen a garantizar que las elecciones periódicas sean "genuinas" en el sentido del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del artículo 23(1b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a asegurar que los representantes sean libremente elegidos y responsables ante los ciudadanos. Adicionalmente, cuando el pueblo decide adoptar un sistema presidencial o semipresidencial, también tiene la facultad de decidir el poder presidencial y el período de la presidencia. Por lo tanto, los límites a la reelección presidencial son una restricción autoimpuesta al poder del pueblo de elegir libremente a un representante con el objetivo de mantener un sistema democrático.

124. En opinión de la Comisión y a la luz del análisis comparativo de las constituciones de los 58 países considerados, abolir los límites a la reelección presidencial representa un paso atrás en materia de logros democráticos. Sea como fuere, si el pueblo desea modificar los límites a la reelección, ha de buscarse una enmienda constitucional acorde con las normas constitucionales aplicables.

125. En la medida en que una prohibición o restricción a la reelección pueda afectar el derecho y la capacidad de los ciudadanos de hacer responsables a quienes ocupan el poder, cabe resaltar que esta capacidad siempre se ve limitada por condiciones legales relacionadas con las reglas del sufragio, como edad, ciudadanía y capacidad legal, entre otras, así como por los reglamentos que rigen el derecho de postularse y aparecer en la boleta, es decir, las normas de nominación.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

126. Adicionalmente, los límites a la reelección pueden promover la rendición de cuentas de los funcionarios electos al ayudar a prevenir concentraciones de poder inapropiadas.

JP

- **¿Cuál es la mejor manera de modificar los límites a la reelección dentro de un Estado constitucional?**

127. Los límites a la reelección presidencial están consagrados en la constitución; por lo tanto, se requiere una reforma constitucional para modificarlos. Solamente el pueblo, que tiene poder soberano legal, puede modificar el alcance de la delegación que le otorgó al Presidente. La decisión de alterar o eliminar los límites a la reelección presidencial debe sujetarse a un escrutinio y debate públicos minuciosos y debe respetar plenamente los procedimientos constitucionales y legales relevantes.

128. Cuando se proponen reformas constitucionales que aumenten o prolonguen los poderes de los altos niveles de Estado, dichas enmiendas (de ser promulgadas) solo deberían surtir efecto para los mandatarios futuros y no para el funcionario en el cargo.

129. Aunque la aprobación por referendo fortalece la legitimidad de la enmienda constitucional, la Comisión estima que para una reforma constitucional es igualmente legítimo incluir o no un referendo popular como parte del procedimiento. Sin embargo, recurrir a un referendo no debería ser utilizado por el ejecutivo con el fin de eludir los procedimientos parlamentarios de enmienda. Los referendos populares orientados a abolir los límites a la reelección presidencial son particularmente peligrosos, en tanto que generalmente es el presidente en funciones quien —directa o indirectamente— pide el referendo y el referendo mismo es una manifestación de los poderes plebiscitarios que se proponen prevenir las limitaciones a los mandatos presidenciales. Recurrir a un referendo popular para rescindir o modificar los límites a la reelección presidencial debería confinarse entonces a aquellos sistemas políticos en que la constitución lo requiere, la aplicación del referendo debe ser acorde con el procedimiento establecido y no debe utilizarse como instrumento para eludir los procedimientos parlamentarios o para socavar los principios democráticos fundamentales y los derechos humanos básicos.

JP

P

ah

130. En cuanto al posible papel de los tribunales constitucionales o supremos, estos deberían intervenir después de que la reforma en cuestión haya sido aprobada por el legislador constitucional de

5



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

conformidad con los requisitos constitucionales especiales relevantes. La posibilidad de que el tribunal lleve a cabo una revisión profunda a posteriori de que la enmienda adoptada no incumple disposiciones o principios "no enmendables" solamente debe existir en aquellos países en que parte ya de una doctrina clara y establecida e, incluso en ellos, con cuidado, dejando un margen de apreciación para el legislador constitucional".

III.3.5. Sentencia C-500/14 de 16 de julio de 2014, emitida por la Corte Constitucional de Colombia

En la Sentencia C-500/14, la Corte Constitucional de Colombia, desarrolló jurisprudencia relativa a la posibilidad de reabrir un asunto, previamente examinado por la Corte Constitucional en consideración a interpretaciones sobrevinientes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estableciendo en la misma, las siguientes condiciones:

Para la Corte, tal hipótesis solo podría abrirse paso cuando se acredite adecuadamente el cumplimiento de condiciones muy estrictas. En efecto, ello solo será posible en aquellos casos en los cuales: (i) el parámetro de control del asunto previamente examinado haya sido una norma integrada al bloque de constitucionalidad en sentido estricto; (ii) los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos hayan variado radicalmente y de forma clara el sentido de tal norma; (iii) la nueva interpretación resulte compatible con la Constitución Política; (iv) ofrezca un mayor grado de protección a los derechos, que el otorgado por la Constitución; (v) se integre a la ratio decidendi de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y (vi) sea uniforme y reiterada. En estos casos, destaca la Corte, el demandante tendrá la obligación de demostrar con absoluta precisión cada uno de los requisitos antes referidos.

Para dicho cometido, la Corte Constitucional de Colombia reflexionó que las decisiones judiciales de la Corte IDH son relevantes, debido a que tienen implicaciones directas en la apreciación del sentido de un derecho previsto en la Convención Americana; sin embargo, la aplicación de dichos estándares internacionales exige una interpretación sistemática y armónica con la lectura que deriva de la Constitución Política del Estado de cada país, otros tratados que también prevén obligaciones vinculantes para el Estado. Consiguientemente, la determinación de lo que, un derecho de la Convención significa, involucra tener en cuenta lo que al respecto ha dicho su intérprete autorizado, para acogerlo de manera reflexiva.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

III.3.6. Jurisprudencia contenida en la SCP 1010/2023-S4 de 28 de diciembre y el ACP 0083/2024-ECA, sobre la reelección

Aplicando un criterio similar al desarrollado por la Corte Constitucional de Colombia, este Tribunal Constitucional Plurinacional, con posterioridad a la emisión de la Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021, emitida por la Corte IDH, sobre la reelección indefinida, a través de la SCP 1010/2023-S4 de 28 de diciembre (Fundamento Jurídico III.5.2), al referirse a los Órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral, y a la sistemática constitucional para su conformación, precisó que el criterio interpretativo expresado por la Corte Interamericana debe ser asumido por el máximo órgano del control de constitucionalidad de Bolivia, en aplicación del principio de reserva del bloque de constitucionalidad, por el cual, la Constitución Política del Estado constituye la ley fundamental y fundamentadora del país, el mismo que establece la estructura del gobierno, los poderes y deberes del Estado y que garantiza los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

En ese contexto, el indicado fallo constitucional precisó que, en Bolivia el Constituyente delimitó el periodo de mandato de los mandatarios a cinco años, y con ello, el derecho a ser reelegido por una sola vez de manera continua, conforme a lo dispuesto en el art. 168 de la CPE; dado que, la tradición constitucional en Bolivia era sólo de un mandato; sin embargo, en el entendido que la sistemática diseñada anteriormente, devenía en el sentir que no era suficiente un solo periodo, para plasmar el programa de gobierno de un postulante presidencial, surgió la ponencia de que siendo Presidente o Vicepresidente, y de gozar del apoyo del elector, debía tener la opción de ser reelegido nuevamente en el mismo cargo; así como el supuesto de que, a partir de lo previsto por el art. 168 de la Norma Suprema, luego de ser reelegido por una sola vez de manera continua, dejando un periodo, se pueda nuevamente acudir al derecho de ser elegido, no es conforme con la Constitución, porque este criterio interpretativo no condice con su sentido finalista, 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".

Señaló también que, desde el criterio teleológico, tampoco se puede arribar a la conclusión de que de manera discontinua se puede ser elegido nuevamente; puesto que, el fin del Constituyente es evitar, de cualquier modo, la permanencia de un



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

mandatario por más de diez años, porque esto equivaldría a que se apodere del aparato estatal de manera exclusiva, con la posibilidad de generarse una dictadura, 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, promovándose así, una dictadura camuflada en un sistema democrático.

El desarrollo jurisprudencial contenido en la SCP 1010/2023-S4, fue reconocido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe 121/24 de 30 de agosto de 2024, en el cual, con relación a las PETICIONES 137-18, 432-18 y 2417-18, acumuladas y consideradas en el mismo, las mismas que denunciaron la violación de los derechos políticos de las presuntas víctimas como consecuencia de la emisión de una sentencia del Tribunal Constitucional Plurinacional que respaldaba la reelección indefinida del entonces Presidente Juan Evo Morales Ayma, con la pretensión de que se declare internacionalmente responsable al Estado por la violación del art. 23 de la CADH, al considerar que la reelección indefinida violaba sus derechos políticos, porque votaron en contra de la reforma constitucional en el referendo realizado el 21 de febrero de 2016, en el que ganó la decisión mayoritaria de no incorporar una segunda reelección consecutiva en la carta magna; previo análisis de caracterización de los hechos alegados, concluyó con los siguientes entendimientos:

"30. La Comisión Interamericana reitera que, a efectos de la admisibilidad, debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47 (b) de la Convención Americana; o si la petición es manifiestamente infundada o es evidente su total improcedencia conforme al inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de tales requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato la Comisión Interamericana es competente para declarar admisible una petición cuando se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento 12, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, los cuales se vinculan a elementos



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

que, de ser ciertos, podrían constituir prima facie violaciones a la Convención Americana.

31. En el curso del trámite del presente asunto ante la CIDH, el Estado sostuvo que ya no subsisten los motivos que dieron origen a estas peticiones, toda vez que el Tribunal Constitucional Plurinacional revirtió su jurisprudencia en el sentido de reconocer como válida la prohibición de la reelección indefinida, contenida en el artículo 168 de la Constitución. Por su parte, los peticionarios adujeron que subsistían los motivos de sus denuncias por cuanto la jurisprudencia seguía vigente, y porque consideran que el Tribunal Constitucional debió haber adoptado esa postura antes de las elecciones presidenciales de 2019.

32. Asimismo, la Comisión advierte que, con posterioridad a la presentación de estas peticiones, el 7 de junio de 2021, la Corte Interamericana publicó una Opinión Consultiva en la que respondía la pregunta planteada por la República de Colombia relativa a si la reelección presidencial indefinida es un derecho humano protegido por la Convención Americana; o si, por el contrario, las limitaciones a la reelección son compatibles con el artículo 23 de dicho instrumento, y qué efectos tiene la reelección indefinida en el cumplimiento de las obligaciones bajo la Convención Americana.

33. En su dictamen el tribunal interamericano concluyó que la reelección presidencial indefinida no constituye un derecho autónomo protegido por la Convención Americana, ni por el corpus iuris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; que la prohibición de la reelección indefinida es compatible con la Convención Americana y otros instrumentos aplicables; y 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" y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

34. A raíz de lo anterior el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia revisó su posición sobre el derecho a la reelección indefinida, y mediante la Sentencia Constitucional 1010/2023-S4 el 28 de diciembre de 2023 dispuso:

Conforme fue explicado, considerando el desarrollo efectuado en la Opinión Consultiva OC28/21 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.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

En aplicación del margen de apreciación de los Estados, y reconociendo la potestad de aplicar criterios de razonabilidad y 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. PD
120

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 candidatar 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. JW

35. Al respecto, la Comisión recuerda que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en aplicación del principio de complementariedad, la responsabilidad estatal bajo la Convención solo puede ser exigida a nivel internacional después de que el Estado haya tenido la oportunidad de reconocer, en su caso, una violación de un derecho, y de reparar por sus propios medios los daños ocasionados. De esta forma, cuando el Estado cesa las violaciones a los derechos humanos, y repara a las víctimas de dichas violaciones, no corresponde declarar la responsabilidad internacional respecto de dichas violaciones. P

36. En el presente caso, la CIDH toma nota de que el Tribunal Constitucional Plurinacional dejó sin efectos la sentencia objeto de las denuncias contenidas en el presente trámite, y que la alegada violación de los derechos políticos no se mantuvo en el tiempo, ni generó el OH



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

daño concreto de permitir una reelección presidencial consecutiva. De hecho, el controvertido asunto de si existe o no un derecho humano a la reelección indefinida, y a la compatibilidad o no de tal mecanismo con la democracia, ya ha sido objeto de un dictamen específico por parte de la Corte Interamericana como intérprete máximo de la Convención Americana para los Estados partes de la Organización de Estados Americanos. Este dictamen es coincidente en lo fundamental con el objeto de los reclamos planteados por los peticionarios, y es contrario a la interpretación inicial externada por el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia.

37. Por ello, en atención a la información suministrada por las partes, la Comisión no identifica alegatos que permitan considerar, prima facie, que persistan las violaciones inicialmente alegadas. En consecuencia, la Comisión concluye que, en lo fundamental, no subsiste el objeto de la presente petición; y que esta resulta inadmisibles en los términos del artículo 47 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos".

Así en base a dichos entendimientos, la referida instancia internacional determinó declarar inadmisibles las Peticiones 137-18, 432-18 y 2417-18, acumuladas en el señalado informe.

En ese mismo orden constitucional, complementando lo resuelto en dicha Sentencia, el ACP 0083/2024-ECA de 1 de noviembre, señaló que si bien el periodo de funciones de los cargos de las máximas autoridades de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, puede extenderse a otro periodo constitucional, ya sea de manera continua o discontinua; empero, la Norma Suprema no establece la posibilidad de un tercer periodo, dada la limitación establecida por el constituyente sobre el derecho político a elegir y ser elegido; cuya limitación, además de la Constitución Política del Estado, es conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Democrática Interamericana; dado que, la reelección indefinida es contraria a los principios de una democracia representativa, que busca evitar en todo caso que una autoridad se perpetúe en el poder, y de esa manera, se asegura el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como el sistema de frenos y contrapesos.

A partir de ello, se realizaron ciertas apreciaciones necesarias y exclusivas, con relación a las autoridades electas del Órgano Ejecutivo; relativas a la prohibición absoluta de que una autoridad que ya fue electa para ejercer el cargo de presidenta o presidente por dos periodos constitucionales, pueda volver a serlo por un tercer periodo, debiendo considerarse inclusive a tales efectos, las



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

otras formas de acceso establecidas constitucionalmente a dichos cargos, ya sea por impedimento o ausencia definitiva o temporal de los titulares. P
12

Determinó que al haberse establecido de manera categórica que la postulación y ejercicio de la Presidenta o Presidente del Estado que ya hubiera cumplido dos periodos de mandato anteriores, conlleva una prohibición absoluta de reelección; por lo que, resulta necesario desde el punto de vista constitucional, extender dicha prohibición para la máxima autoridad electa del Órgano Ejecutivo a postularse o ejercer el cargo de Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado y Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, así como de Presidenta o Presidente tanto de la Cámara de Senadores como de la Cámara de Diputados; puesto que, dichas autoridades no pueden tener latente la posibilidad de acceder a la Presidencia del Estado, haciendo uso de otras vías constitucionales que se encuentran consagradas por la Norma Suprema.

En tal sentido, concluyó que el ejercicio de dos mandatos presidenciales anteriores, conlleva una prohibición absoluta de volver a ocupar el mismo cargo por tercera vez, y por lo tanto, tampoco podrá acceder al mismo, por las otras vías consagradas en el art. 169 de la CPE; extendiéndose por ello, la prohibición señalada, a la postulación y ejercicio de funciones del reelecto por una sola vez, a los cargos de Vicepresidenta; Vicepresidente, Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, como de Presidente de las Cámaras de Senadores y Diputados. P
13

Esta última apreciación tiene que ver con el cumplimiento de los periodos de mandato establecidos por la Constitución Política del Estado; con relación a lo cual, partiendo de los supuestos contenidos en las normas constitucionales transcritas precedentemente, la única forma de acceder al cargo de Presidenta o Presidente del Estado, es a través de una elección por sufragio conforme a la previsión contenida en el art. 166.I de la CPE; y no haber ejercido por más de un mandato constitucional anterior el mismo cargo; y la pérdida o cesación de dicho mandato se produce por las causales consagradas en los arts. 170 y 171 Constitucionales, ya sea por muerte, renuncia, sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal, por revocatoria de mandato o cumplimiento del periodo constitucional; todas estas formas que aún no hubieran permitido la finalización o que se complete el periodo de mandato de cinco años establecido en el art. 169 de la CPE de la máxima autoridad electa del Órgano Ejecutivo; sin embargo, sin duda alguna, constituyen el cumplimiento y la existencia de dicho periodo, el mismo que será computado como uno completo; pues no resultaría razonable P
14



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

pretender hacer valer una renuncia o una revocatoria de mandato, o la emisión de una sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal, para entender como inexistente ese periodo, el mismo que se consolidó a tiempo de la posesión de dicha autoridad electa, al cargo de Presidenta o Presidente.

El desarrollo jurisprudencial contenido en la SCP 1010/2023-S4, fue reconocido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe 121/24 de 30 de agosto de 2024, en el cual, con relación a las PETICIONES 137-18, 432-18 y 2417-18, acumuladas y consideradas en el mismo, en las que denunciaron violación de los derechos políticos de las presuntas víctimas, como consecuencia de la emisión de la SCP 0084/2017 del Tribunal Constitucional Plurinacional, que respaldaba la reelección indefinida del entonces Presidente Juan Evo Morales Ayma, con la pretensión de que se declare internacionalmente responsable al Estado, por la violación del art. 23 de la CADH, al considerar que la reelección indefinida violaba sus derechos políticos, porque votaron en contra de la reforma constitucional en el referendo realizado el 21 de febrero de 2016, en el que ganó la decisión mayoritaria de no incorporar una segunda reelección consecutiva en la carta magna.

Finalmente, se estableció que un precedente constitucional, al constituirse en un medio por el cual, la Constitución Política del Estado desplaza su eficacia, tiene validez plena en el tiempo, y por tanto, no está regido por el principio de irretroactividad, y por ello, puede ser aplicado a hechos pasados en forma prospectiva, sin importar que éstos, a los que ha de aplicar el entendimiento jurisprudencial hubieren acaecido con anterioridad al precedente constitucional; habiéndose para dicho efecto, establecido ciertos límites en su efectivización, como son: **1)** La cosa juzgada formal y material, por lo mismo, sólo puede aplicarse retrospectivamente a procesos en curso; únicamente cuando no perjudique o restrinja derechos consolidados por un anterior entendimiento jurisprudencial; y, **2)** La jurisprudencia que perjudica al imputado en materia de derecho penal sustantivo; concluyendo finalmente que resulta indudable que los precedentes constitucionales contenidos en la SCP 1010/2023-S4, son aplicables en el tiempo de manera retrospectiva; dado que, simplemente configuran la interpretación de lo consagrado en la Constitución Política del Estado, y por lo mismo, tienen plena validez y eficacia en el tiempo, al no encontrarse comprendidos en ninguna de las prohibiciones para su procedencia, pues si bien ya no puede afectar a ninguna de las situaciones pasadas; es decir, a los periodos constitucionales de mandato que se produjeron y que ya concluyeron en tiempos pasados, lo que no implica que éstos no deban reconocerse para el cumplimiento de la jurisprudencia constitucional recientemente



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

emitida, la que resulta plenamente aplicable a las situaciones en curso; es decir, a todo candidato, sin excepción alguna, que actualmente pretenda incumplir lo determinado. Pz

III.4. La aplicación directa de la Constitución

La Constitución es una norma jurídica directamente aplicable y justiciable por su órgano final de aplicación, salvaguarda y garantía, de naturaleza judicial y de composición plurinacional (Tribunal Constitucional Plurinacional) así como –atendiendo sus específicas atribuciones– por los jueces y tribunales de garantías que ejercen justicia constitucional; sin exclusión de los jueces o autoridades originarias de la pluralidad de jurisdicciones reconocidos en el texto constitucional (Jurisdicción ordinaria, agroambiental, indígena originario campesina y las jurisdicciones especializadas reguladas por la ley, conforme disponen los arts. 179 y 410 de la CPE), últimos operadores jurídicos, que se constituyen en los garantes primarios de la Constitución. Ello, en razón a que la Constitución de 2009, supone un tránsito del Estado legal de Derecho al Estado Constitucional de Derecho. Pz

Cuando se alude al Estado Constitucional de Derecho, existe uniformidad en la doctrina sobre la afirmación de las siguientes ideas: "El Estado constitucional es un estadio más de la idea de Estado de Derecho, o mejor, su culminación". En palabras de Prieto Sanchís "no cabe duda que el Estado constitucional representa una fórmula del Estado de Derecho, acaso su más cabal realización". Pz

Lo señalado implica una versión mejorada del Estado legal de Derecho-Imperio de la ley, su consecuencia el principio de legalidad; y del Estado Social y Democrático de Derecho-Imperio de la ley, aunque con más atribuciones al Órgano Ejecutivo, pero manteniendo del principio de legalidad. A diferencia de éstos, en el Estado Constitucional de Derecho todos los órganos del Estado se encuentran sometidos a la Constitución: también el legislador. De ahí el imperio de la Constitución y subordinada a ella, la ley-el legislador. Su corolario es la metamorfosis del principio de legalidad, al principio de constitucionalidad, en razón al debilitamiento del primero.

Como anota el Profesor Pedro Talavera, "la lógica del principio de legalidad (sumisión del juez a la ley) tradicionalmente sostenida por el positivismo europeo, de acuerdo con la teoría garantista se transmuta en el principio de constitucionalidad (vinculación del juez a los valores, principios y derechos consagrados en la constitución, más allá de la ley)". 5

Por ello, con la expresión "Estado Constitucional de Derecho", se alude a aquel modelo de Estado que se caracteriza por la sujeción de los poderes públicos al ordenamiento jurídico, a partir de la norma base (La Constitución), en la que se fundamenta todo el sistema (...) la Constitución 38



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

es el instrumento jurídico fundamental del País (parámetro normativo superior que decide la validez de las demás normas jurídicas). De ahí que sus normas, valores y principios, constituyen el marco general básico del que se deriva y fundamenta el resto del ordenamiento jurídico".

Existe un tránsito en la concepción de la Constitución. De la reducción al carácter político -no normativo- de la Constitución al carácter normativo de la Constitución (Estado Constitucional de Derecho). La Constitución de este modelo "ya no es un trozo de papel o un mero documento político, un conjunto de directrices programáticas dirigidas al legislador, sino una auténtica norma jurídica con eficacia directa en el conjunto del ordenamiento", es decir, deja de ser poesía constitucional, para ser realidad constitucional.

El Tribunal Constitucional, contrastando las características esenciales del modelo de Estado de la Constitución de 2009, ha reafirmado aquello, aunque sin reconocer aún el principio de constitucionalidad, señalando en la SC 0258/2011-R de 16 de marzo, que:

"El modelo de Estado asumido en Bolivia, se constituye en un verdadero Estado constitucional de Derecho, establecido sobre valores universales y el principio fundamental de legalidad, sin desechar los principios generales de soberanía popular en el ejercicio del poder público y reforzando el principio de respeto y vigencia de los Derechos Humanos; pues se establece un amplio catálogo de derechos fundamentales, garantías constitucionales, principios y valores; además, se señalan como fines y funciones del Estado, entre otras, el garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en la Constitución (art. 9.4 de la CPE), se señalan como deberes de los bolivianos y bolivianas el conocer, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, conocer, respetar y promover los derechos reconocidos en la Constitución, y la práctica de los valores y principios que proclama la Constitución (art. 108 numerales 1, 2 y 3), así como también consagra de manera expresa el principio de legalidad y supremacía constitucional en el art. 410.I de la CPE, señalando que: "Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución", añadiendo el segundo párrafo que: La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa..."

En el Estado Constitucional, la primacía de la Constitución desplaza a la primacía de la ley. Surge la preponderancia del órgano judicial que exige de los jueces y autoridades públicas y privadas, un razonamiento que desborda la subsunción, y por el contrario, requiera la aplicación directa de la Constitución.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

En ese orden de razonamiento, en el caso boliviano, siguiendo los cuatro modelos de constitución que expone Comanducci en su reflexión acerca de cómo han sido concebidas las constituciones, es posible concluir que la Constitución de 2009, se apunta en el modelo axiológico de Constitución como norma, por las características que anota este autor. Así refiere:

"...la Constitución como un documento normativo que presenta características específicas que lo distinguen de los otros documentos normativos y, particularmente, de la ley. Así: **a)** La Constitución se sitúa en el vértice de la jerarquía de las fuentes y, además, modifica cualitativamente esa jerarquía. El 'leycentrismo', del modelo estatal francés es sustituido por la omnipresencia de la Constitución, que informa por sí misma a todo el sistema: por ejemplo, toda la legislación es entendida como actuación de la Constitución y se interpreta a la luz de la Constitución. Ya no resulta posible concebir los sistemas jurídicos como sistemas exclusivamente dinámicos: se entienden más bien como sistemas estáticos; **b)** La Constitución es un conjunto de normas (como en el tercer modelo) [referido al modelo descriptivo de Constitución como norma]. Sin embargo, no sólo contiene reglas, sino también principios, que son los que la caracterizan. Estos principios no son formulados necesariamente de modo expreso, y pueden ser reconstruidos tanto a partir del texto como prescindiendo de él; **c)** La Constitución tiene una relación especial con la democracia, en un doble sentido: **c.1)** Hay una conexión necesaria entre (una concepción de la) democracia -la democracia como isonomía- y (el cuarto modelo de) Constitución (no puede haber Constitución sin democracia, ni democracia sin Constitución); y, **c.2)** La Constitución funciona necesariamente como límite de la democracia entendida como regla de mayoría; **d)** La Constitución funciona como puente entre el derecho y la moral (o la política), ya que abre el sistema jurídico a consideraciones de tipo moral, en un doble sentido: **d.1)** Los principios constitucionales son principios morales positivizados; y, **d.2)** La justificación en el ámbito jurídico (sobre todo la justificación de la interpretación) no puede dejar de recurrir a principios morales; y, **e)** La aplicación de la Constitución, a diferencia de la ley, no puede hacerse por el método de la subsunción sino que, precisamente por la presencia de los principios, debe realizarse generalmente por medio del método de la ponderación o del balance".

Entonces la supremacía de la Constitución normativa que fundamenta la validez de todo el sistema jurídico plural de normas que la integra (art. 410.II de la CPE), no es per se (un mero asunto de jerarquías y competencias-pertenencia formal) sino porque está cargada de normas constitucionales-principios que son los valores, principios, derechos y garantías plurales que coexisten, que conviven como expresión de su "base material pluralista" y se comunican entre sí como expresión de su "base intercultural" y son los que informan el orden constitucional y legal, sin renunciar a su contenido de unidad (art. 2 de la Norma Suprema).



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

De ahí que la Constitución de 2009, si bien es norma jurídica, no puede ser comprendida únicamente sólo de manera formal. Esto significa que no puede ser concebida sólo como un conjunto de normas (modelo descriptivo de Constitución como norma), a partir de un 'concepto de Constitución (como norma) simplemente documental', con las denominaciones de 'constitución formal' o incluso de 'constitución en sentido formal', cuya primacía simplemente se sustente y esté distinguida de las otras leyes por alguna característica formal (por ejemplo, los procedimientos más complicados de producción, revisión y derogación). Por cuanto, lo que esencialmente diferencia a las normas constitucionales de las otras leyes, es que las primeras son prevalentemente **normas constitucionales-principios** (entiéndase por ello a la pluralidad de **valores** supremos, principios constitucionales, derechos fundamentales y **garantías** constitucionales) y supletoriamente normas constitucionales-reglas.

La SC 0258/2011-R, precedentemente citada, sobre el tema ha establecido que: "...la Constitución es entendida actualmente no sólo de manera formal, como reguladora de las fuentes del Derecho, de la distribución y del ejercicio del poder entre los órganos estatales, sino como la Ley Suprema que contiene los valores, principios, derechos y garantías que deben ser la base de todos los órganos del poder público, en especial del legislador y del intérprete de la Constitución. Así, en el Estado constitucional de Derecho, las Constituciones tienen un amplio programa normativo, con principios, valores, nutridos catálogos de derechos y garantías, que vinculan a todos los órganos de poder y en general, a toda la sociedad y, en ese sentido, contienen diferentes mecanismos jurisdiccionales y un órgano especializado para velar por el cumplimiento de sus normas, frente a la lesión o incumplimiento, dando vigencia al principio de supremacía constitucional".

Las **normas constitucionales-principios**, establecidos en la Constitución, son las que influirán en el significado jurídico de las normas constitucionales-reglas y normas legales-reglas (contenidas en las leyes, códigos sustantivos y procesales) y no viceversa, o lo que es lo mismo, las segundas y terceras deben adaptarse a las primeras para que exista coherencia del sistema, en razón a que —como sostiene Gustavo Zagrebelsky— "sólo los principios desempeñan un papel propiamente constitucional, es decir 'constitutivo' del orden jurídico. Las reglas, aunque estén escritas en la Constitución, no son más que leyes reforzadas por su forma especial. Las reglas, en efecto, se agotan en sí mismas, es decir, no tienen ninguna fuerza constitutiva fuera de lo que ellas mismas significan".

Si esto es así, en la construcción judicial del nuevo derecho boliviano antes de mirarse a las normas constitucionales-reglas o las normas legales-reglas (contenidas en las leyes, códigos sustantivos y procesales) no debe perderse de vista a las normas constitucionales-principios. Estas últimas con ojos de constructor jurídico, por cuanto si bien están formuladas de modo expreso en la Constitución, verbigracia el caso de los principios ético-morales de la sociedad plural (art. 8.I de la CPE), los valores del Estado



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

plurinacional (art. 8.II de la misma norma), etc., tarea que ya la hizo el legislador constituyente de composición plurinacional, ello no quita que pueden ser desarrollados, judicialmente a partir de su texto, como labor que ahora le compete a los jueces en sus diferentes roles. Al Tribunal Constitucional Plurinacional como órgano final de aplicación, salvaguarda y garantía, a los jueces y tribunales de garantías, como jueces constitucionales y a los jueces y tribunales de la pluralidad de jurisdicciones como garantes primarios de la Constitución. Pr

Las normas constitucionales-principios en la Constitución del 2009, representa un verdadero quiebre de Constituciones con pretensiones de homogeneidad (Estado legal de Derecho), o Constituciones integracionistas (Estado social de Derecho), para afirmar que estamos ante la presencia de una Constitución plural (Estado Constitucional de Derecho).

Las normas constitucionales-principios en la Constitución boliviana, son la pluralidad de valores, principios, derechos fundamentales no sólo individuales (liberales y sociales) sino un amplio catálogo de derechos y garantías, principios y valores plurales y colectivos que la Constitución representa como un pacto de postulados distintos y hasta veces contradictorios, pero que al final deben coexistir. En esta situación se requiere más ponderación que subsunción, que transforme las promesas constitucionales en realidades constitucionales.

III.5. De la cosa juzgada constitucional. Control normativo fy

El art. 203 de la Ley Fundamental, prevé que las sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional tienen carácter vinculante y son de cumplimiento obligatorio. Mandato que fue replicado por el legislador en el art. 15 del CPCo, cuyo texto establece lo siguiente: "I. Las sentencias, declaraciones y autos del Tribunal Constitucional Plurinacional son de cumplimiento obligatorio para las partes intervinientes en un proceso constitucional; excepto las dictadas en las acciones de inconstitucionalidad y recurso contra tributos que tienen efecto general.

II. Las razones jurídicas de la decisión, en las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional constituyen jurisprudencia y tienen carácter vinculante para los Órganos del poder público, legisladores, autoridades, tribunales y particulares". De las citadas previsiones se establece la cosa juzgada constitucional, que propugna que la discusión del asunto en cuestión fue concluida, siendo inviable su revisión o una nueva acción sobre el mismo asunto. P

La SC 0123/2010-R de 11 de mayo, expresó que: "...contra un fallo emanado del Tribunal Constitucional que se ha pronunciado sobre el fondo de lo resuelto, no existe recurso ordinario ni constitucional ulterior; pues, de lo contrario, ah



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

resultaría una pugna interminable de las partes sin que se logre definir su situación de derecho que se ha llevado ante las instancias constitucionales".

Similar razonamiento fue expuesto en la SC 0411/2010-R de 28 de junio, que señaló: "Para establecer la naturaleza de la cosa juzgada constitucional, se debe partir del valor de las sentencias de un Tribunal Constitucional, que al constituirse en el órgano de cierre del ordenamiento jurídico interno, como intérprete y guardián supremo de la Constitución Política del Estado, las decisiones que emite, ya sea en el ámbito de control de constitucionalidad, de conflicto de competencia o en el de acciones de defensa de derechos fundamentales y garantías constitucionales, no pueden ser impugnadas ni rectificadas dentro del sistema judicial interno". Dicho razonamiento tiene sustento en el art. 27.II inc. a) del CPCo, estableciendo a la concurrencia de la cosa juzgada constitucional como causal de improcedencia de una acción de control normativo.

La citada jurisprudencia, en cuanto a los alcances de este instituto en las acciones normativas, precisó que tiene un efecto erga omnes y no particular al caso que se resuelve, porque no podría juzgarse dos veces y por las mismas razones alegadas una idéntica situación, resguardando de esta manera la seguridad jurídica y el efecto material de las sentencias constitucionales. No obstante, el marco del pronunciamiento que cuenta con vinculatoriedad y obligatoriedad, y por ende, con la garantía de cosa juzgada (art. 78.II.2 del CPCo), se encuentra limitado a los fundamentos considerados y desarrollados en el fallo; consecuentemente, es posible la impugnación de una norma que ya fue objeto de control de constitucionalidad si se presentan nuevos cargos no analizados o estudiados previamente por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

El precitado razonamiento fue expuesto en la SC 0101/2004 de 14 de septiembre, que refiere: "En atención a la conexitud de la norma impugnada con el art. 133 y la Disposición Transitoria Tercera, ambos del CPP, corresponde, en aplicación del art. 58.IV de la LTC, extender el juicio de constitucionalidad a las indicadas normas precisando que si bien la última de las disposiciones nombradas fue declarada constitucional, y según el art. 58.V, **'La Sentencia que declare la constitucionalidad de la norma legal impugnada, hace improcedente cualquier nueva demanda de inconstitucionalidad contra ella'; ello no impide someter a la indicada norma a un juicio de constitucionalidad, al ser distinto el fundamento en el que se basó tal análisis; dado que lo que la norma prohíbe es un nuevo examen sobre un mismo fundamento'** (las negrillas son nuestras).

En efecto, en el control normativo de normas declaradas inconstitucionales; la SCP 2143/2012 de 8 de noviembre, expresó que: "La calidad de cosa juzgada constitucional y sus efectos, es decir la improcedencia de cualquier



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

nueva demanda de inconstitucionalidad, será aplicables para dos supuestos específicos a saber:

i. Para casos en los cuales, se active ulteriormente el control normativo de constitucionalidad, en relación a normas de carácter general cuya constitucionalidad se cuestionó con anterioridad en cuanto a normas de rango constitucional denunciadas como afectadas en una anterior acción.

ii. Para situaciones en las cuales, en una acción abstracta o concreta de inconstitucionalidad anterior, se haya denunciado presupuestos fáctico-circunstanciales idénticos a los plasmados en una ulterior acción de inconstitucionalidad.

En el supuesto antes señalado, independientemente de las normas inconstitucionales denunciadas como lesivas, este elemento de la 'denuncia constitucional', es decir el presupuesto fáctico-circunstancial, al configurarse como la causa de la acción de inconstitucionalidad, impide que de manera ulterior se active el control plural de constitucionalidad en su ámbito normativo".

En cuanto al segundo supuesto, la SCP 0025/2013 de 4 de enero, refiriéndose a los efectos de la calidad de cosa juzgada constitucional de sentencias que declararon la inconstitucionalidad de una norma, señaló lo siguiente: "En el marco de lo señalado, cuando se activa a través de una acción de inconstitucionalidad de naturaleza abstracta o concreta este ámbito de control de constitucionalidad, y como consecuencia de ello se declara la inconstitucionalidad total o parcial de la norma impugnada, la sentencia constitucional emitida, tendrá un efecto abrogatorio o derogatorio, según la inconstitucionalidad sea total o parcial.

En base a lo señalado, en caso de haber sido una norma abrogada o derogada como consecuencia del ejercicio del control normativo de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional Plurinacional, para todos aquellos supuestos de activaciones ulteriores de este ámbito de control de constitucionalidad, no podrá ejercer sus roles, por no estar la normativa vigente en el tiempo, por tanto, en estas circunstancias, deberá declararse la improcedencia de las posibles acciones de inconstitucionalidad presentadas con posterioridad' (las negrillas nos pertenecen).

Conforme a la citada jurisprudencia constitucional, en asuntos de control de constitucionalidad, declarada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, la inconstitucional de una norma, sus efectos son definitivos y erga omnes; dado que tal, determinación conlleva el retiro del ordenamiento jurídico de la norma cuestionada, ya sea en su totalidad o de manera parcial. En ese sentido, se entiende que el conflicto de constitucionalidad ha sido definitivamente resuelto para esa norma en particular.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Con los razonamientos expuestos es posible concluir que:

1. Es posible el control de constitucionalidad de una norma que con anterioridad ya fue objeto de dicha labor y fue declarada constitucional mediante sentencia, siempre que los fundamentos esgrimidos sean distintos a los expresados en el primer proceso constitucional.
2. No será posible el control de constitucionalidad sobre una norma jurídica declarada inconstitucional y expulsada del ordenamiento jurídico como consecuencia de un anterior proceso, caso en el cual debe declararse la improcedencia.
3. De haberse determinado la inconstitucionalidad parcial de una norma, se hace inviable un nuevo control de constitucionalidad si el objeto de la nueva acción busca el análisis del mismo asunto ya examinado y resuelto en la primera demanda, fruto de la cual, se declaró su inconstitucionalidad.

III.6. Análisis de fondo

Los accionantes demandan la inconstitucionalidad de las siguientes normas: **a)** Art. 4 de la Ley de Aplicación Normativa –Ley 381 de 20 de mayo de 2013–, bajo el argumento que modificó materialmente la Disposición Transitoria Primera, Parágrafo Segundo del texto constitucional, respecto al principio de supremacía constitucional y el procedimiento previsto para la modificación de la Norma Suprema, fijando una nueva regla, cuando la Ley Fundamental prevé una condición diferente para su aplicación; asimismo, que la reelección indefinida es incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conforme a lo señalado por la Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-28/21, señalando que bajo esos criterios se encontrarían vigentes los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, en la integridad de su texto; y, **b)** Arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley del Régimen Electoral –Ley 026 de 30 de junio de 2010–, señalando que por omisión normativa hacen inoperables los arts. 12, 156, 168, 285.II y 288 de la CPE. Todo con relación a la reelección de las autoridades elegidas por voto popular. Por ser presuntamente contrarias a los arts. 1, 11, 12, 156, 168, 285.II, 288, 410.II y 411.II de la Norma Suprema.

En ese orden, atendiendo a los argumentos expuestos por los accionantes, corresponde a continuación ingresar al análisis sobre las normas demandadas de inconstitucionales, tarea que será desarrollada a continuación:

III.6.1. Base de interpretación para el contraste constitucional

En ese marco constitucional, es importante iniciar el análisis, primero desde la aplicación de los tratados y convenios



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

internacionales de derechos humanos que declaren derechos más favorables, dado que la SCP 0084/2017, al respecto señaló que el art. 410.I de la CPE establece el principio de constitucionalidad, al señalar que todas las personas naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, están sometidos a la Constitución; por lo que, todas las normas sustantivas y adjetivas, así como los actos administrativos, deben enmarcarse en la ley fundamental; la cual además, conforme al párrafo II del mismo articulado, es la Norma Suprema de ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa; asimismo, se instituye el bloque de constitucionalidad, integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de derechos humanos y las normas de Derecho Comunitario ratificadas por el país.

En tal sentido, confluye en el ordenamiento jurídico interno la irradiación de esos principios de interpretación propia de los derechos humanos como pautas hermenéuticas, cuya exigibilidad se sustenta en el propósito de efectivizar los derechos fundamentales; entre esos principios y criterios propios de interpretación de los derechos humanos, se encuentran los principios pro persona o pro homine, el pro actione, favor debilis, de progresividad, favorabilidad, prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, el de preferencia y eficacia de los derechos humanos, entre otros, los mismos que han sido aplicados por la jurisprudencia constitucional (SCP 1284/2014 de 23 de junio).

Así, el principio pro homine, determina que se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos; e inversamente, cuando se trata de establecer restricciones o limitaciones a su ejercicio. En ese entendido, debe buscarse el sentido interpretativo que optimice más un derecho fundamental, a contrario sensu, deben dejarse de lado las interpretaciones restrictivas, orientadas a negar su efectividad (SCP 2477/2012 de 28 de noviembre).

El principio de progresividad, conforme se razonó en la SCP 2491/2012 de 3 de diciembre, concretamente establece la responsabilidad para el Estado Boliviano, de no desconocer los logros y el desarrollo alcanzado en materia de derechos humanos en cuanto a la ampliación en número, desarrollo de su contenido y el fortalecimiento de los mecanismos jurisdiccionales para su protección, en el afán de buscar el progreso constante del Derecho Internacional de Derechos Humanos que se inserta en nuestro sistema jurídico a través del bloque de constitucionalidad (art. 410.II de la CPE).



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Pues bien, en cuanto a los derechos políticos, se tiene que éstos encuentran también su consagración en las normas internacionales sobre Derechos Humanos, como el art. 23.1 de la CADH, que establece los siguientes: "a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas y auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores y c) tener acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país".

Por su parte, el numeral 2) del mismo artículo, establece que la ley puede reglamentar el ejercicio de dichos derechos y oportunidades, "...exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal", lo que en criterio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe 137 de 1999B, párrafo 101 "Se trata, (...), de limitaciones *numerus clausus*, por lo que toda otra causa que limite el ejercicio de los derechos de participación política igualitaria que consagra la Convención resultaría contraria y por lo tanto violatoria de las obligaciones internacionales del Estado bajo dicho instrumento".

En base a tal razonamiento, el precitado fallo expresó que al margen de las causales expresamente señaladas, en dicha cláusula convencional, no podrían introducirse otras o dar margen a interpretaciones extensivas que permitan ampliar esas causales taxativas de limitación de los derechos políticos, a otras que no se encuentren expresamente establecidas en dicho instrumento, pues de no ser así, no se habría utilizado el adverbio "exclusivamente", por lo que ha de entenderse que las causales de limitación del ejercicio de los derechos políticos se reducen a edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental y condena por juez competente, en proceso penal, sin que puedan introducirse otra u otras.

En base a lo anterior, resulta imprescindible referirnos a lo establecido en la SCP 0084/2017, que con relación a dicha problemática, señaló lo siguiente: "En ese sentido, es posible afirmar que el art. 23 de la CADH, en relación a los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, declara derechos más favorables, puesto que aquél respeto de éstos, restringe en menor medida los derechos de participación política; fundamentalmente, en cuanto a concurrir como elegible a la formación del poder público, puesto que no limita en lo absoluto su ejercicio, al señalar que todos los ciudadanos gozan del derecho a '...ser elegidos en elecciones



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores...; sin que al respecto establezca ninguna exclusión, limitación, impedimento o prohibición y menos alguna que esté relacionada propiamente, con la posibilidad o imposibilidad de reelección del titular del derecho y la limitación del número de veces que podría hacerlo; por el contrario, conforme se anotó reiteradamente, simplemente detalla las razones por las que se faculta al legislador la reglamentación de estos derechos, causales que por lo demás, tienen carácter 'numerus clausus'. Por el contrario, las disposiciones constitucionales indicadas, en la parte de su texto cuya inaplicabilidad se demanda, al señalar respecto a la posibilidad de que las autoridades que indican puedan ser reelectas o reelectos 'por una sola vez de manera continua' (arts. 156 y 168) o 'de manera continua por una sola vez' (arts. 285 y 288), establecen una clara restricción o limitación a los indicados derechos consagrados por la Convención, los cuales resultan disminuidos o mermados por la aplicación de disposiciones de la Constitución Política del Estado señaladas, ya que anulan toda posibilidad de ejercicio del derecho a la participación política y a ser elegido en elecciones periódicas y auténticas que proclama la CADH en su art. 23, cuyas normas sobre el particular resultan ser más favorables, puesto que no establece ninguna prohibición o restricción frente a la eventualidad de una nueva postulación".

Criterio este último que fue la base de dicho fallo constitucional para la declaratoria de aplicación preferente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aludiendo que en su art. 23, garantiza el ejercicio del derecho democrático de ser elegible sin restricciones, excepto en razón de exclusivamente a razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil mental, o condena; concluyendo dicho fallo, que si bien, el ejercicio de los derechos políticos no es absoluto, sus restricciones en el citado tratado de derechos humanos no encuentran un límite similar al establecido en los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, como el de la posibilidad de reelección; concluyendo en ese entonces, que la Convención establecía derechos más favorables en relación a las normas contenidas en los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la Norma Suprema, por lo que determinó que correspondía declarar la aplicación preferente de la norma convencional indicada por sobre los señalados artículos de la Constitución Política del Estado, en la parte de su texto que limita la reelección de las y los asambleístas del Órgano Legislativo, de la Presidenta o Presidente y de la Vicepresidenta y Vicepresidente del Estado, de las máximas autoridades



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

ejecutivas de los gobiernos autónomos y de los integrantes de los Concejos y Asambleas de dichos Gobiernos.

Sin embargo, con posterioridad a lo resuelto en la SCP 0084/2017 dictada el 28 de noviembre de 2017, como consecuencia de la consulta sobre la reelección presidencial indefinida y los derechos políticos en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos, realizada por la República de Colombia; la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la **Opinión Consultiva OC-23/21, el 7 de junio de 2021.**

Dicho instrumento internacional precisó ciertas concepciones sobre el derecho a la participación política como derecho protegido por el art. 23 de la CADH, de participar en asuntos públicos; y el derecho a elegir y ser elegido preservando el equilibrio democrático; así como estableció los límites a la reelección, en sentido que los Estados pueden establecer restricciones constitucionales para preservar la democracia, garantizando la alternancia y el sistema político.

En ese sentido, definió el término reelección como la permanencia en el cargo de la persona que ejerce la Presidencia de la República por más de dos períodos consecutivos de duración razonable, sin que dicho término pueda ser modificado durante la vigencia del mandato. Asimismo, precisó que la reelección no constituye un derecho humano autónomo, porque no cuenta con reconocimiento normativo en la Convención, en la Declaración Americana, ni en ningún tratado internacional, y tampoco se sustenta en costumbre regional o en los principios generales del derecho.

Precisó que la prohibición de la reelección presidencial indefinida es compatible con la Convención; y que busca garantizar la democracia representativa, razonamiento que resulta acorde con la Convención; pues tomando en cuenta la concentración de poderes que tiene la figura del Presidente en un sistema presidencialista, la restricción de la posibilidad de reelección indefinida es una medida idónea para asegurar dicha finalidad.

Aclaró también, que no se encuentran otras medidas igualmente idóneas para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder, y que de esta forma, no resulten afectados la separación de poderes, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, así como la alternancia en el ejercicio del poder. Por último, señaló que la potencial afectación al derecho de la persona que ocupa el cargo de la presidencia a ser reelecta, así como la restricción que esto implica para los votantes, son sacrificios menores cuando se



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

compara con los beneficios que trae para la sociedad la prohibición de la reelección presidencial indefinida.

Respecto a la compatibilidad de la reelección presidencial indefinida con las normas de derechos humanos, resaltó que la falta de limitaciones a la reelección presidencial conlleva el debilitamiento de los partidos y movimientos políticos que integran la oposición, al no tener una expectativa clara sobre su posibilidad de acceder al ejercicio del poder. A su vez, señaló que la permanencia en el poder de un presidente por un largo período de tiempo, afecta la independencia y la separación de poderes, dadas las capacidades que tiene para nombrar a miembros de los otros Poderes del Estado. Sostuvo que el cargo de la Presidencia brinda a la persona que lo ocupa, una posición privilegiada para la contienda electoral, pues mientras mayor sea el tiempo de permanencia en el cargo, mayor es la ventaja. Advirtió que el mayor peligro actual para las democracias de la región no es un rompimiento abrupto del orden constitucional, sino una erosión paulatina de las salvaguardas democráticas que pueden conducir a un régimen autoritario, incluso si este es electo mediante comicios populares.

Concluyó entonces la Corte, 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, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y la Carta Democrática Interamericana.

El señalado razonamiento guarda coherencia con el emitido por la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, conocida como la Comisión de Venecia, que a solicitud del Secretario de la OEA, realizó un estudio sobre la reelección, en su 114 Sesión Plenaria, celebrada los días 16 y 17 de marzo de 2018, oportunidad en la que aprobó el "Informe sobre los límites a los períodos de mandato de los Presidentes", con base en una profunda investigación y análisis comparativo de las Constituciones que imponen límites a la reelección presidencial, así como la interpretación del art. 25 del PIDCP, que reconoce el derecho político a votar y ser elegido.

Así, señaló que la reelección no es un derecho humano, porque en ninguno de los tratados internacionales, constituciones nacionales y decisiones judiciales revisados se concibe como tal; luego expresó que los límites en la reelección del presidente no restringen indebidamente su condición humana y política; debido a que, el derecho a ser elegido no es un derecho absoluto, sino



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

que se pueden establecerse límites objetivos y razonables; posteriormente sostuvo que los límites de mandato no limitan indebidamente los derechos humanos, como el derecho político de los votantes; finalmente, que la decisión de alterar o eliminar los límites del mandato presidencial debe estar sujeta a un escrutinio público exhaustivo y debate, y que debe respetar plenamente las leyes constitucionales y legales procedimientos; en la medida en que se propongan enmiendas constitucionales que refuercen o prolonguen el poder de los altos cargos del Estado, tales enmiendas que deberían tener efecto solo para los futuros titulares de la oficina, no para el titular actual.

Cabe señalar que, si bien la opinión formulada en el referido Informe de la Comisión de Venecia, jurídicamente no tiene fuerza vinculante, de manera directa en el derecho interno del Estado Boliviano; sin embargo, no puede desconocerse su valor doctrinal, tomando en cuenta que la misma se encuentra integrada por académicos de reconocida trayectoria en el ámbito del derecho, creada como consecuencia de la necesidad de prestar apoyo y asesoría a las nuevas democracias de Europa Central y del Este, en el diseño de sus nuevas Constituciones; aunque sus funciones se han ampliado para trabajar temas como la independencia judicial, derechos fundamentales y Tribunales Constitucionales, para dar cabida al derecho electoral y de las minorías nacionales, así como cualquier cuestión que tenga implicaciones para las instituciones democráticas nacionales. Por tanto, se entiende que las opiniones o recomendaciones emitidas por esta Comisión no se sustentan en intereses políticos coyunturales, constituyéndose en valiosos aportes en el ámbito doctrinal.

En ese orden, corresponde a través de la presente acción de control normativo, ingresar al análisis de control de constitucionalidad de la normativa legal cuestionada, a partir de los nuevos entendimientos asumidos por la Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-28/21, habida cuenta que en el Estado boliviano, las sentencias y opiniones consultivas de la Corte IDH también forman parte del bloque de constitucionalidad; dado que, es un Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y la Corte IDH tiene la función de interpretar y aplicar la Convención y otros instrumentos relacionados con derechos humanos; por lo tanto, sus sentencias y opiniones consultivas tienen un impacto directo en la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales y garantías constitucionales del país, así como en el desarrollo del derecho constitucional; y en concreto, las Opiniones Consultivas emitidas por la Corte IDH tienen un valor importante en el sistema jurídico boliviano, pues aunque no son vinculantes en el sentido estricto



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

de imponer una obligación de cumplimiento inmediato como las sentencias; no obstante, tienen un alto valor interpretativo y orientador, y los tribunales y autoridades bolivianas, incluido el Tribunal Constitucional Plurinacional, tienen el deber de considerarlas al interpretar los derechos humanos y la Constitución, porque éstas permiten aclarar la interpretación de los derechos y principios establecidos en la Convención Americana y otros tratados internacionales, sirviendo como guía para la correcta aplicación de los mismos. *AP*

Razonamiento al que se agrega la **posición** asumida por este Tribunal Constitucional Plurinacional en la **SCP 1010/2023-S4** y en el **ACP 0083/2024-ECA**; siguiendo el mismo **entendimiento** desarrollado por la Corte Constitucional de Colombia en la **Sentencia C-500/14** de 16 de julio de 2014, en la que **precisó que** bajo determinados presupuestos, **es posible reabrir un asunto que previamente fue examinado por la justicia constitucional, en consideración a interpretaciones sobrevinientes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**; atendiendo a la última interpretación realizada por la Corte IDH en la **Opinión Consultiva OC-28/21**, sobre la figura de la reelección indefinida en sistemas presidencialistas ya reexaminó el mismo asunto; **ahora es necesario** reanalizar la aplicación de las normas convencionales emitidas con posterioridad a la emisión de la SCP 0084/2017. *fu*

En ese sentido, el art. 23 de la CADH, refiriéndose a los Derechos Políticos, establece lo siguiente:

"Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

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, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. *f*

2. La ley debe reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal" (las negrillas son nuestras). *52*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

En cuanto a la limitación del derecho político a elegir y ser elegido, la Corte IDH, a través de la Opinión Consultiva OC-28/21, sobre la figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos, precisó que el indicado derecho no es absoluto y que por lo mismo es posible su limitación; hecho que se observa en el caso boliviano cuando el constituyente había establecido límites al mencionado derecho, siendo uno de los casos, el del Presidente y Vicepresidente del Estado, conforme a la regla contenida en el art. 168 de la CPE, mediante la cual, limitó el señalado derecho a una sola reelección de manera continua, la misma que, de acuerdo a la interpretación efectuada en la SCP 1010/2023-S4 y ACP 0083/2024-ECA, comprende también a los periodos discontinuos, así como a cualquier otra forma de acceso a dichos cargos electivos.

Conforme fue señalado por la Corte IDH, en la Opinión Consultiva OC-28/21, la interdependencia entre democracia, Estado de Derecho y protección de los derechos humanos es la base de todo el sistema del que la Convención forma parte y que los principios de la democracia representativa incluyen, además de la periodicidad de las elecciones y el pluralismo político, las obligaciones de evitar que una persona se perpetúe en el poder y de garantizar la alternancia y la separación de poderes; consideraciones que fueron asumidas en la Constitución Política del Estado de 2009, a tiempo de establecer la reelección por una sola vez del Presidente y Vicepresidente del Estado; limitando de esa manera que la persona del Presidente o Vicepresidente se perpetúen en el poder, permitiendo por el contrario, el ejercicio de dichas funciones solo hasta dos periodos continuos o discontinuos, garantizando la alternancia en el ejercicio de dichas funciones y evitando la concentración del poder en manos de las mismas personas.

Pues, según lo expuesto por la Corte IDH y la Comisión de Venecia, en los instrumentos antes expuestos, la reelección no constituye un derecho fundamental o humano específico, porque no se encuentra reconocido como tal en ningún instrumento internacional de derechos humanos, a lo que se debe agregar que tampoco en la Ley Fundamental del Estado; al contrario, la reelección debe ser entendida como una restricción al derecho de participación política, limitación que como se dijo anteriormente, es plenamente posible bajo criterios objetivos, razonables y no discriminatorios.

En concordancia con todo lo anterior, conforme se tiene dispuesto en el art. 11 de la CPE, Bolivia adopta para su gobierno la forma



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres; ^{DP} democracia que se ejerce de manera directa y participativa, representativa y comunitaria. En cuanto a la segunda forma descrita (participativa), es aquella en virtud de la cual se eligen a representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a la Constitución y a la ley; para el caso, conforme a los límites establecidos en la Norma Suprema para quienes ejercen o ya ejercieron los cargos de Presidente o Vicepresidente, cuya pretensión de reelección solo puede ser por una sola vez, conforme fue autoimpuesto por el propio soberano sobre el derecho de elegir libremente a un representante, con el objetivo de mantener un adecuado sistema democrático.

En ese orden, la regla descrita en el art. 168 de la CPE, así como cuando corresponda, la regla prevista en los arts. 156, 285.II y 288 de la misma Norma Suprema, que guardan idéntica previsión, no puede ser desconocida por ningún órgano del Estado, como tampoco puede ser desconocida por una ley ordinaria; pues para su modificación deben cumplirse con los presupuestos constitucionales y el procedimiento de reforma constitucional, conforme a lo dispuesto en el art. 411 de la misma Ley Fundamental; dado que, solo el pueblo tiene el poder soberano de modificar lo dispuesto por él mismo en la Norma Suprema, sujetándose a un escrutinio y debate público cuidadoso, concluyendo en todo caso en un referendo constitucional aprobatorio como mecanismo que valide la modificación constitucional. En ese contexto, el 21 de febrero de 2016, se llevó a cabo en Bolivia, un intento de modificación parcial de la Constitución, con el referendo constitucional aprobatorio en circunscripción nacional, convocado mediante la Ley 757 de 5 de noviembre de 2015, para que sea el pueblo boliviano el que apruebe o no la reforma parcial del art. 168 de la CPE, de modo que permita al Presidente y Vicepresidente del Estado, ser reelegidos de manera indefinida, sea esta de forma continua o discontinua; sin embargo, el voto mayoritario del soberano fue por el NO a dicha modificación constitucional optando por conservar la voluntad del constituyente dispuesta en la regla de limitación al derecho político, de únicamente a una sola reelección, extremo que no puede ser desconocido por el orden constitucional.

Es así que, en el marco de los criterios expresados por la Corte IDH, en la Opinión Consultiva OC-28/21, la limitación del derecho político a ser elegido, bajo la prohibición de la reelección por más de una vez, establecida en el art. 168 de la CPE, así como en los arts. 156, 285.II y 288 de la CPE; resulta conforme a lo razonado



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

en el citado instrumento internacional; porque tiene como finalidad, garantizar la periodicidad de las elecciones y el pluralismo político, evitando de esa manera, que una persona se perpetúe en el cargo de Presidente y Vicepresidente del Estado, garantizando así la alternancia en el poder y la separación de los órganos del Estado, los que constituyen principios básicos de la democracia representativa; ello considerando que la concentración de poderes que tiene la figura del Presidente y Vicepresidente del Estado en un sistema presidencialista como el de Bolivia, la prohibición de la reelección indefinida es una medida idónea para asegurar dicha finalidad.

Conforme señaló también la Corte IDH, no existen otras medidas igualmente idóneas para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que de esta forma no resulten afectados la separación de poderes, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, así como la alternancia en el ejercicio del poder; y la posible afectación al derecho de la persona que ocupa el cargo de Presidente o Vicepresidente a ser reelegido, así como la restricción que ello implica para los votantes, son afectaciones menores en comparación con los beneficios que trae para la sociedad democrática la prohibición de la reelección indefinida en dichos puestos públicos.

En ese sentido, al haberse establecido a partir de la precitada Opinión Consultiva, que el derecho a la reelección no constituye un derecho autónomo; consiguientemente, la previsión contenida en el art. 168 de la CPE, en cuyo tenor establece la limitación de la reelección presidencial y vicepresidencial a solo dos periodos como máximo, implicando que dicha limitación comprende tanto a periodos continuos como discontinuos, es compatible con los criterios desarrollados en el mencionado instrumento internacional, y por tanto, con los principios de la democracia representativa, y por consiguiente, su aplicación resulta necesaria y obligatoria para todos los órganos del poder público.

En conexitud con la disposición constitucional antes indicada se encuentran los arts. 156, 285.II y 288 de la Ley Fundamental, todos referidos a la figura de la reelección por una sola vez de autoridades electas por voto popular, como es el caso de las y los asambleístas, las máximas autoridades de los órganos ejecutivos de los gobiernos autónomos y los integrantes de los concejos municipales y asambleas de los gobiernos autónomos; y siendo que dichas normas también fueron referidas por los accionantes, corresponde pronunciarnos al respecto, precisando previamente su contenido.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

En cuanto a las y los asambleístas, el art. 156 de la CPE, dispone: "El tiempo del mandato de las y los asambleístas es de cinco años **pudiendo ser reelectas y reelectos por una sola vez de manera continua**".

En relación a las máximas autoridades ejecutivas de los gobiernos autónomos, el art. 285.II de la CPE, establece que: "El período de mandato de las máximas autoridades ejecutivas de los gobiernos autónomos es de cinco años, y **podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez**".

En lo referido a los integrantes de los Concejos y Asambleas de los gobiernos autónomos, el art. 288 de la CPE, prevé que: "El período de mandato de los integrantes de los Concejos y Asambleas de los gobiernos autónomos será de cinco años, y **podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez**".

Como se puede observar, todas las disposiciones antes precisadas establecen una limitación al ejercicio del derecho político para las indicadas autoridades elegidas por voto popular; limitación que a la luz del pronunciamiento de los instrumentos internacionales; guarda coherencia con los principios democráticos del corpus iuris internacional de derechos humanos; dado que, por una parte, la reelección no constituye un derecho fundamental autónomo en sí, conforme fue precisado por la Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-28/21, pues no se encuentra contemplado como tal en ningún instrumento internacional sobre derechos humanos, como tampoco está comprendido en la Constitución Política del Estado.

De otro lado, la indicada limitación se encuentra prevista de forma expresa en la Ley Fundamental del Estado, cuyo contenido no solo fue elaborado y aprobado por los constituyentes, sino que también fue aprobado por el soberano, que con su voto en el referéndum de 21 de febrero de 2016, decidió que debía persistir la limitación al derecho político a ser elegido, imponiendo la prohibición de que cualquier persona que reúna las condiciones para los cargos electivos descritos anteriormente, pueda ser reelegido por más de una vez manera continua, que bajo la interpretación efectuada en la SCP 1010/2023-S4, se extiende a la reelección de manera discontinua; bajo el entendido que la Norma Suprema limita dicha la posibilidad de ocupar esos cargos electivos hasta un máximo de dos periodos constitucionales, independientemente de si es de manera continua o discontinua, además de que dicha prohibición es absoluta, debiendo también



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

considerarse cualquier otra forma de acceso al mismo, distinta a la elección del Presidente y Presidenta por voto popular. P

Bajo el mismo razonamiento que el señalado por la Corte IDH, en la Opinión Consultiva OC-28/21 y el Informe de la Comisión de Venecia, la prohibición de la reelección en los cargos elegidos por voto popular en el Estado Plurinacional de Bolivia tiene como objeto garantizar la democracia representativa, que en tratándose de las autoridades comprendidas en dichos artículos constitucionales, al ser las máximas autoridades ejecutivas y de control, fiscalización y legislativas del Estado, es visible la concentración de poder en su caso; por lo que, establecer la limitación a la reelección a sólo una vez de manera continua o discontinua, resulta una medida idónea para tal propósito.

Si bien es evidente que la referida prohibición no afecta únicamente a quienes pretendan acceder a los cargos electivos por más de dos periodos constitucionales, sino también a los ciudadanos en su derecho a elegir o votar por la persona de su preferencia; empero, estos sacrificios, conforme se concluyó en la indicada Opinión Consultiva OC-28/21, son menores en comparación con los beneficios que conlleva para la sociedad la prohibición de la reelección indefinida, por cuanto se fortalece la democracia participativa, generando la posibilidad de nuevos liderazgos, partidos y movimientos políticos; lo que significa que el criterio emanado por la Corte IDH, contiene derechos más favorables del derecho al sufragio activo, y por lo mismo, ameritan la nueva interpretación realizada en el presente fallo constitucional. P

De esa manera, en similar conclusión a la asumida con relación al art. 168 de la CPE, se establece que, al haberse establecido que el derecho a la reelección no constituye un derecho autónomo en ningún instrumento internacional de derechos humanos y tampoco en la Norma Suprema del Estado, la prohibición contenida en los arts. 156, 285.II y 288 de la Ley Fundamental, que establece la limitación de la reelección de las y los asambleístas, las máximas autoridades de los órganos ejecutivos de los gobiernos autónomos y los integrantes de los concejos y asambleas de los gobiernos autónomos, a solo dos periodos como máximo, sean estos continuos o discontinuos, corrobora lo determinado en la Opinión Consultiva; y por lo tanto, con los principios de la democracia representativa, de manera que su aplicación resulta obligatoria para todos los órganos del poder público. P

Debe señalarse que la ausencia de una ley de desarrollo que precise que la reelección es por una sola vez en los cargos de P



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Presidente y Vicepresidente, así como de las y los asambleístas, las máximas autoridades de los órganos ejecutivos de los gobiernos autónomos y los integrantes de los concejos y asambleas de los gobiernos autónomos, no hacen inoperables las normas contenidas en los arts. 12, 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, como erróneamente sostienen los accionantes; dado que, conforme a lo señalado precedentemente, la norma constitucional es de aplicación directa y obligatoria, por sobre lo determinado en cualquier norma de rango inferior, independientemente de la existencia o no de leyes de desarrollo; más aún si tienen que ver con el ejercicio y limitación de derechos fundamentales; puesto que, debe recordarse que la Constitución Política del Estado es la Norma Suprema del ordenamiento jurídico boliviano y prevalece sobre cualquier otra disposición legal o normativa, gozando de directa aplicabilidad.

En ese sentido, se concluye que la limitación dispuesta en los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, a la reelección por una sola vez de manera continua, aplicable también al periodo discontinuo, conforme se estableció en la SCP 1010/2023-S4, resulta de obligatorio cumplimiento para todos los órganos del poder público, sin que la ausencia de disposición legal constituya un óbice para su práctica.

Finalmente y antes de concluir, es oportuno recordar que, en la labor hermenéutica que desarrolló este Tribunal, acudiendo a los métodos y pautas de interpretación que de mejor manera efectivicen el respeto y la vigencia de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, siendo uno de ellos la interpretación conforme, entendida como aquella herramienta en virtud de la cual, el Juez debe interpretar las normas del ordenamiento jurídico de conformidad con los valores, principios y derechos contenidos en la Constitución; y, en la SCP 1010/2023-S4, ya precisó que, en Bolivia el Constituyente delimitó el periodo de mandato del Presidente y Vicepresidente a cinco años y, con ello, la posibilidad de ser reelegido por una sola vez de manera continua, conforme a lo dispuesto en el art. 168 de la CPE; dado que, la tradición constitucional en Bolivia, antes permitía el ejercicio de un solo periodo de mandato; sin embargo, en el entendido que la sistemática diseñada anteriormente, devenía en el sentir de que un solo periodo no era suficiente para plasmar el programa de gobierno de un mandatario, surgió la ponencia de que siendo Presidente o Vicepresidente, y de gozar del apoyo del elector, debía tener la oportunidad de ser reelegido por un solo periodo similar en el mismo cargo, lo que debe ser comprendido que sea de manera continua o discontinua; descartando de esa manera,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

bajo la interpretación del art. 168 de la CPE, que de manera discontinua se permitan mayores reelecciones; puesto que dicho criterio interpretativo no condice, por una parte, con el sentido finalista de la norma constitucional, que regula la posibilidad de ser reelegido por una sola vez para el cargo de Presidente y Vicepresidente del Estado, y de otro lado, basados en el criterio gramatical de cada palabra del art. 168 de la CPE, es claro que, el mandato de las indicadas máximas autoridades del Estado, la reelección es por una sola vez; reflejando de esa manera la voluntad del pacto constituyente, en cuanto a la limitación de la reelección presidencial y vicepresidencial, a "una sola vez", sea de manera continua o discontinua.

Consiguientemente, bajo una interpretación teleológica, estableció que tampoco se puede arribar a la conclusión de que el Presidente y Vicepresidente puedan ser reelegidos por más de una vez de manera discontinua, dado que, el fin del Constituyente es evitar en todo caso, la permanencia de un mandatario por más de diez años, supuesto que acarrea como riesgo la concentración de poder en la figura de ambas autoridades, considerando los poderes de designación de altas autoridades que este tiene, lo que equivaldría a la monopolización del aparato estatal de manera exclusiva, con el riesgo de arbitrariedades en el ejercicio del poder y la afectación de derechos y garantías constitucionales, dado que, desprenderse de los lazos del poder conlleva tiempo y el mandatario que deja el poder después de diez años, se lleva consigo un alto grado de fidelidad funcionaria que seguiría 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 alternancia del poder que no sea la del candidato del mismo partido, hasta que se permita el retorno del líder del partido gobernante luego del periodo discontinuo, promoviéndose así una monopolización del poder camuflada en un sistema democrático.

Criterios que fueron aplicados igualmente para las máximas autoridades del Órgano Legislativo, con relación a quienes, se estableció que 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 Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-28/21, 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



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

como el postulado contenido en la Constitución Política del Estado, en su artículo 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. P

Entonces, 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.

Complementando lo resuelto en dicha Sentencia Constitucional Plurinacional, el ACP 0083/2024-ECA, ratificó que si bien el periodo de funciones de los cargos de las máximas autoridades de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, puede extenderse a otro periodo constitucional, ya sea de manera continua o discontinua; empero, la Norma Suprema no establece la posibilidad de un tercer periodo, dada la limitación establecida por el constituyente sobre el derecho político a elegir y ser elegido, cuya limitación establecida en la Constitución Política del Estado, es conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. fuy

Asimismo y tal como se complementó en el mismo, con relación a las autoridades electas del Órgano Ejecutivo, es necesario realizar un análisis a partir de dos apreciaciones; la primera relativa a la prohibición de que una autoridad que ya fue electa para ejercer el cargo de Presidenta o Presidente por dos periodos constitucionales; sea absoluta, por lo tanto, para asegurar su cumplimiento y evitar la comisión de artilugios o maniobras políticas que tengan la finalidad de burlar su objetivo, resultó necesario limitar también las otras formas de ingreso al ejercicio de la Presidencia del Estado. Pues, el art. 169 de la Norma Suprema, establece que:

- "I.** En caso de impedimento o ausencia definitiva de la Presidenta o del Presidente del Estado, será reemplazada o reemplazado en el cargo por la Vicepresidenta o Vicepresidente y, falta de ésta o éste por la Presidenta o el Presidente del Senado; y a falta de ésta o éste por la Presidenta o Presidente de la Cámara de Diputados. En el último caso, se convocarán nuevas elecciones en el plazo máximo de noventa días. f



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

II. En caso de ausencia temporal, asumirá la Presidencia del Estado, quien ejerza la Vicepresidencia, por un periodo que no podrá exceder los noventa días".

Por su parte, el art. 170 de la CPE, determina que "La Presidenta o el Presidente del 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 del mandato".

Y el art. 171 de la Norma Suprema, establece que, "En caso de revocatoria del mandato, la Presidenta o el Presidente del Estado cesará de inmediato en sus funciones, debiendo asumir la Presidencia la persona que ejerza la Vicepresidencia, quien convocará de forma inmediata a elecciones a la Presidencia del Estado a realizarse en el plazo máximo de noventa días".

Estas formas de cesación del mandato del Presidente, contenidas en los arts. 170 y 171 de la CPE glosados anteriormente, dan lugar a la activación de los reemplazos de las autoridades conforme a lo previsto en el art. 169 del mismo cuerpo legal, ya sea por impedimento o ausencia definitiva o por ausencia temporal; y por lo tanto, según sea el caso, deberán asumir dichas funciones, los llamados por la propia Constitución.

Consignientemente, al haberse establecido de manera categórica que la postulación y ejercicio de la Presidenta o Presidente del Estado que ya hubiera cumplido dos periodos de mandato anteriores, conlleva una prohibición absoluta de reelección; por lo que, resulta necesario desde el punto de vista constitucional, extender dicha prohibición para la máxima autoridad electa del Órgano Ejecutivo a postularse o ejercer el cargo de Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado y Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, así como de la Presidenta o Presidente tanto de la Cámara de Senadores, como de la Cámara de Diputados; puesto que, dichas autoridades no pueden tener latente la posibilidad de acceder a la Presidencia del Estado, haciendo uso de otras vías constitucionales que se encuentran consagradas por la Norma Suprema.

En tal sentido, el ejercicio de dos mandatos presidenciales anteriores, conlleva una prohibición absoluta de volver a ocupar el mismo cargo por tercera vez, y por lo tanto, tampoco podrá acceder al mismo, por las otras vías consagradas en el art. 169 de la CPE; extendiéndose por ello, la prohibición señalada, a la postulación y ejercicio de funciones del reelecto por una sola vez,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

a los cargos de Vicepresidenta; Vicepresidente, Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, como de Presidente de las Cámaras de Senadores y Diputados. P

La segunda apreciación tiene que ver con el cumplimiento de los periodos de mandato establecidos por la Constitución Política del Estado; con relación a lo cual, partiendo de los supuestos contenidos en las normas constitucionales transcritas precedentemente, la única forma de acceder al cargo de Presidenta o Presidente del Estado es a través de una elección por sufragio conforme a la previsión contenida en el art. 166.I de la CPE; y no haber ejercido por más de un mandato constitucional anterior al mismo cargo; y la pérdida o cesación de dicho mandato se produce por las causales consagradas en los arts. 170 y 171 Constitucionales, ya sea por muerte, renuncia, sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal, por revocatoria de mandato o cumplimiento del periodo constitucional; todas estas formas que aún no hubieran permitido la finalización o que se complete el periodo de mandato de cinco años establecido en el art. 169 de la CPE de la máxima autoridad electa del Órgano Ejecutivo; sin embargo, sin duda alguna, constituyen el cumplimiento y la existencia de dicho periodo, el mismo que será computado como uno completo; pues no resultaría razonable pretender hacer valer una renuncia o una revocatoria de mandato, o la emisión de una sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal, para entender como inexistente ese periodo, el mismo que se consolidó a tiempo de la posesión de dicha autoridad electa, al cargo de Presidenta o Presidente. P

Los criterios señalados precedentemente, que ya fueron de análisis y desarrollo, tanto en la SCP 1010/2023-S4, como en el ACP 0083/2024-ECA, sin duda alguna, constituyen argumentos validados por el presente fallo constitucional, y por lo tanto, merecen una aplicación estricta y obligatoria.

Finalmente, cabe resaltar que 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 por una sola vez" de los arts. 285,II y 288; no obstante, la declaratoria de aplicación preferente, sin duda, 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 P



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

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 la expulsión de dicha normativa contenida en la Constitución Política del Estado. P

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, como en el presente caso.

Por lo tanto, en virtud a los nuevos criterios contenidos en la Opinión Consultiva OC-28/21, ante su impacto directo en la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales en Bolivia, como en el desarrollo del derecho constitucional en el país; corresponde dar por superado el entendimiento y la forma de resolución de la SCP 0084/2017, conforme a los criterios de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, acordes al contenido normativo vigente en los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE. P

III.6.2. Examen de la constitucionalidad del art. 4 de la Ley de Aplicación Normativa –Ley 381–

Ahora bien, el art. 4 de la Ley de Aplicación Normativa, Ley 381, entre otras, fue demandada de inconstitucional a través de la consulta sobre la constitucionalidad del proyecto de ley: "Ley de Aplicación Normativa", interpuesta por Álvaro García Linera y resuelta por este Tribunal a través de la DCP 0003/2013 de 25 de marzo, que la declaró constitucional, bajo los siguientes entendimientos:

"...la Asamblea Constituyente en Bolivia, cuyo proceso fue iniciado el 2006, concluyendo el 2009, tuvo inequívocamente un carácter originario, con origen en la voluntad democrática popular, característica a partir de la cual, se entiende su autonomía, en mérito de la cual, el nuevo orden es diferente al pre-existente, el nuevo orden implica una nueva era jurídico-política basada en la refundación del Estado, por ello se concluye que es absolutamente razonable y acorde con la Constitución, P



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

realizar el cómputo del plazo para el ejercicio de funciones tanto del Presidente como del Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, desde el momento en el cual la función constituyente refundó el Estado y por ende creó un nuevo orden jurídico-político. *TP*

El art. 168 de la CPE, prevé que el Presidente y Vicepresidente elegidos por primera vez a partir de la vigencia de la Constitución, están habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua. Al respecto, la precisión normativa realizada por el art. 4.I. del proyecto de ley objeto del test de constitucionalidad, en cuanto al momento para el cómputo del plazo para la reelección de autoridades a través del voto popular, no desborda el contenido normativo del citado artículo constitucional menos lo contradice, ya que el desarrollo se encuentra inserto en la parte orgánica de la constitución.

Efectuada la compatibilización de la primera parte del art. 4 del proyecto de ley en consulta, corresponde ahora realizar dicha labor en cuanto al ámbito personal de aplicación de la misma, contenido en el segundo presupuesto del citado art. 4 en estudio que refiere: 'La prescripción contenida en la Disposición Transitoria Primera, parágrafo II de la Constitución Política del Estado, es aplicable a las autoridades que después del 22 de enero de 2010, continuaron ejerciendo cargos públicos sin nueva elección, designación o nombramiento'. *fu*

En este orden, el ámbito de aplicación temporal inserto en el art. 4.II del proyecto de ley objeto del presente contraste de constitucionalidad, contempla a las autoridades que después del 22 de enero de 2010, continuaron ejerciendo cargos públicos, autoridades distintas al Presidente y Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, es así que la regulación diferenciada del ámbito personal de aplicación, en cuanto a autoridades públicas diferentes al Presidente y Vicepresidente del Estado, no implica una contradicción con el orden constitucional vigente.

(...)

En consecuencia, de acuerdo a una interpretación teleológica se tiene que la función pública ejercida por servidores públicos, que después del 22 de enero de 2010, hubieren continuado en el ejercicio de sus cargos sin nueva elección, designación o nombramiento, asegura la continuidad y consiguiente eficacia de la gestión pública destinada al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, por tanto, en este marco, el contenido del art. 4.II del proyecto de Ley de Aplicación Normativa, no sólo que *f*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

es razonable y coherente, sino también compatible con el orden constitucional vigente”.

Dicha fundamentación sirvió de base para la declaratoria de constitucionalidad del citado art. 4 en sus dos párrafos.

No obstante, con relación al señalado art. 4 de la Ley 381 en sus dos párrafos, nuevamente demandado en la presente acción, al guardar relación directa con la reelección de las autoridades electas y considerando lo determinado por la merituada Opinión Consultiva; corresponde a este Tribunal, reabrir el debate y reanalizar su constitucionalidad, a partir de los nuevos criterios contenidos en el mencionado instrumento internacional emitido por la Corte IDH y que a su vez, obligó a este Órgano de justicia constitucional a establecer el alcance de los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE; pues si bien, como se estableció en la SCP 0101/2004 de 14 de septiembre, la sentencia que declare la constitucionalidad de la norma legal impugnada, hace improcedente cualquier nueva demanda de inconstitucionalidad contra ella, sin embargo, ello no impide someter a la indicada norma, a un nuevo juicio de constitucionalidad, siempre y cuando, nuevos entendimientos emitidos por la precitada instancia internacional, superen el marco normativo y jurisprudencial desarrollado con anterioridad a la misma.

Para dicho efecto, es evidente que el análisis contenido en la DCP 0003/2013, sobre el art. 4 de la Ley 381, se basó en la forma de cómputo del plazo para el ejercicio de funciones tanto del Presidente como del Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, desde el momento en el cual, la función constituyente refundó el Estado, y por ende, según se estableció en el citado fallo constitucional, la Constitución Política del Estado, hubiera creado un nuevo orden jurídico político.

Disposiciones que fueron analizadas para situaciones concretas que podían producirse en ese momento histórico, y que por su naturaleza circunstancial, eran provisionales y transitorias; sin embargo, en el entendido de que dichas disposiciones pueden generar interpretaciones distintas a las asumidas en el presente fallo, y dar lugar a un cómputo contrario a lo previsto por la Disposición Transitoria Primera, párrafo II, en cuyo tenor dispone que los mandatos anteriores a la vigencia de la actual Constitución, serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones; resulta necesario para el máximo órgano de justicia constitucional, ingresar al análisis de los dos párrafos que conforman el art. 4 de la Ley de Aplicación Normativa.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Así, la demanda ahora planteada denuncia que el art. 4 de la Ley 381 infringe los arts. 410.II y 411.II de la CPE, el primero referido a la supremacía constitucional, y el segundo a la reforma parcial de la Constitución, bajo el argumento que la citada norma legal modificaría la Disposición Transitoria Primera, parágrafo segundo del texto constitucional, sin cumplir con el procedimiento previsto para tal efecto, al habilitar la reelección indefinida de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o el Vicepresidente del Estado, electos por voto popular, alterando la regla relativa al periodo de mandato de dichas autoridades; premisas que sin duda, se encuentran en conexitud directa con lo establecido por el art. 168 de la Norma Suprema, en cuyo tenor dispone que el periodo de mandato es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua. Así como de los arts. 156. 285.II y 288 de la CPE.

Denuncian también, que la norma impugnada de inconstitucional, no tomó en cuenta que las disposiciones constitucionales son de aplicación directa y obligatoria, y que por ende, no resultaba necesaria la emisión de una ley de aplicación normativa, como se hizo; en cuya exposición de motivos fueron consignados contenidos normativos que modificaron materialmente lo previsto por la Constitución Política del Estado en cuanto a la reelección, omitiendo igualmente acudir al Tribunal Constitucional Plurinacional para solicitar una interpretación armonizadora si acaso existía una presunta contradicción.

Agregan que como consecuencia de la modificación dispuesta por el art. 4 de la Ley 381, en las elecciones generales de 2014, se posibilitó la habilitación de una postulación ilegal, materializando una reelección inconstitucional de quien asumió la Presidencia en ese entonces, en contra de la voluntad del pueblo, afectando gravemente la seguridad jurídica y el Estado Democrático de Derecho; así como los derechos políticos de todos los bolivianos que confiaron en las reglas establecidas en la Constitución.

Precisan igualmente, que la Opinión Consultiva OC-28/21, emitida por la Corte IDH, como último intérprete de la mencionada Convención, definió que el derecho a ser elegido no incluye como uno de sus elementos el derecho a la reelección indefinida; que los Estados parte pueden limitar válida y legítimamente la reelección presidencial puesto que no se vulnera el derecho a ser elegido ni la Convención; por consiguiente, conforme a dicho razonamiento, las normas establecidas por los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, se encuentran vigentes en la integridad de su texto. Dicho entendimiento que fue asumido por el Tribunal Constitucional Plurinacional en la SCP 1010/2023-S4 y en el ACP 0083/2024-ECA.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Siendo todos éstos, los fundamentos de inconstitucionalidad que no fueron considerados anteriormente; y que por lo mismo ameritan un nuevo análisis constitucional, corresponde resolver en la causa, la cuestión relativa a la reelección presidencial y vicepresidencial, así como la forma de cómputo de los periodos constitucionales de las autoridades electas, conforme a las reglas comprendidas en los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, y si la Ley de Aplicación Normativa apertura la posibilidad de una reelección indefinida o, por el contrario, regula una reelección limitada.

En ese orden, se tiene que el art. 4 de la Ley 381, ahora demandada, dispone lo siguiente:

"Artículo 4°.- (Reelección del Presidente y Vicepresidente del Estado)

- I. De conformidad a lo establecido en el Artículo 168 de la Constitución Política del Estado, el Presidente y Vicepresidente elegidos por primera vez a partir de la vigencia de la Constitución, están habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua.
- II. La prescripción contenida en la Disposición Transitoria Primera, Parágrafo II, de la Constitución Política del Estado, es aplicable a las autoridades que después del 22 de enero de 2010, continuaron ejerciendo cargos públicos, sin nueva elección, designación o nombramiento".

De la revisión del citado art. 4.I de la Ley 381, se establece que su texto, en cuanto se refiere a la reelección por una sola vez de manera continua de las figuras del Presidente y Vicepresidente del Estado, mantiene la misma regla prevista en el art. 168 de la CPE, la cual establece la limitación del derecho político a ser elegido, debe considerarse que la interpretación del referido artículo constitucional está sujeto a la frase "por una sola vez", bajo la cual, se entiende que las altas autoridades del Órgano Ejecutivo pueden ser reelectas por una sola vez, sea de manera continua o discontinua, al no existir un mandato de la norma constitucional que posibilite una reelección indefinida. Criterio conforme con los argumentos desarrollados por la Corte IDH, a través de la Opinión Consultiva OC-28/21, que dio lugar a la emisión de la SCP 1010/2023-S4 y el ACP 0083/2024-ECA; de modo que, por las mismas razones ya explicadas anteriormente, no se evidencia que dicha disposición legal en lo que respecta a la prohibición de reelección indefinida, sea contraria al precitado texto constitucional; y por lo mismo, tampoco resulta lesiva de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

los arts. 410.II y 411.II de la CPE, como sostienen los accionantes; puesto que su contenido, no habilita para la reelección indefinida de las autoridades electas consignadas en el mismo, al contrario, dispone que estas "...están habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua"; texto que en lo sustancial coincide con los indicados dispositivos constitucionales; de modo que la norma demandada, de ningún modo apertura la posibilidad de una reelección indefinida, sino al contrario, limita la reelección a una sola vez, lo que significa que no podrá repetirse el mandato de ninguna otra forma, se entiende que continua como también discontinua, y que deberá ser el criterio de aplicación de la misma, en consonancia con las normas constitucionales, contenidas en los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE.

Por las razones anotadas, conforme a la interpretación realizada en el presente fallo constitucional, con relación a las normas recientemente señaladas de la Constitución Política del Estado, el art. 4.I de la Ley 381, no constituye una reforma constitucional en cuanto a la problemática concreta relativa a la reelección, como tampoco vulnera el principio de supremacía constitucional; al subordinarse al contenido constitucional en los mismos términos, debiendo comprenderse al igual que en dichos dispositivos, y en una interpretación conforme, que el texto previsto en dicho párrafo, implica una limitación en el ejercicio de los derechos políticos, regulando a partir del art. 168 de la CPE, que el Presidente y Vicepresidente, están habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua; debiendo entenderse que el término "una sola vez", implica también a la imposibilidad de alcanzar a un tercer mandato, sea este de forma continua o discontinua. Siendo el tiempo de diez años, el máximo que dichas autoridades pueden fungir dichos cargos, al ser el periodo de cinco años, cada uno.

No obstante lo señalado, no puede dejarse de lado, la parte pertinente del citado artículo en el que se establece que el Presidente y Vicepresidente **elegidos por primera vez a partir de la vigencia de la Constitución**, estarían habilitados para una reelección; alterando el cómputo de los periodos de mandato contenido en la Disposición Transitoria Primera en su párrafo segundo; problemática distinta a la analizada en los párrafos precedentes, y que amerita un nuevo análisis independiente y distinto al anterior, dado que expresamente, la voluntad del constituyente, determinó que los periodos de mandato anteriores a la Constitución Política del Estado en actual vigencia, sí merecen su cómputo; puesto que la modificación de la forma de Estado de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Bolivia, a uno Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías y que se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país; conforme se estableció en art. 1 de la CPE; no es un elemento que desde el punto de vista constitucional, impida el cómputo de los periodos de mandato anteriores de las autoridades electas, puesto que lo que implícitamente prohíben los arts. 156, 168, 285.II y 288 constitucionales, es el ejercicio del mismo cargo de la autoridad electa, por más de dos periodos constitucionales, limitándolo a la reelección por una sola vez; es decir, más allá de los diez años, ya sea de forma continua o discontinua; ello para evitar que una misma persona se perpetúe en el poder, asegurando al contrario, la alternancia en el ejercicio del mismo; por consiguiente, la frase "elegidos por primera vez a partir de la vigencia de la Constitución", contenida en medio de la redacción del art. 4.I de la Ley de Aplicación Normativa, resulta inconstitucional, y por lo mismo, corresponde su expulsión de la norma legal ahora analizada, debiendo la misma quedar redactada de la siguiente manera: "De conformidad a lo establecido en el Artículo 168 de la Constitución Política del Estado, el Presidente y Vicepresidente, están habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua", texto sujeto al entendimiento desarrollado precedentemente, en el presente fallo constitucional, con relación a la imposibilidad de reelección las autoridades electas, quienes se encuentran habilitadas para una reelección por una sola vez de manera continua o discontinua; considerando que el término "una sola vez", implica también la limitación de alcanzar a un tercer mandato; superando asimismo, las razones de la decisión y lo resuelto en la DCP 0003/2013 de 25 de abril.

Por idénticas razones, corresponde también a este Órgano de justicia constitucional, por conexitud, declarar la inconstitucionalidad del parágrafo II del art. 4 de la Ley de Aplicación Normativa, en cuyo tenor dispone lo siguiente: "La prescripción contenida en la Disposición Transitoria Primera, Parágrafo II, de la Constitución Política del Estado, es aplicable a las autoridades que después del 22 de enero de 2010, continuaron ejerciendo cargos públicos, sin nueva elección, designación o nombramiento". Dado que la prescripción constitucional establece de manera absoluta, sin limitaciones de tiempo ni espacio, que los mandatos anteriores a la vigencia de la actual Constitución, deben ser tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

III.6.3. Análisis sobre los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley del Régimen Electoral –Ley 026–

La jurisprudencia emitida por este Tribunal, respecto al requisito de vigencia de la norma jurídica cuestionada, como presupuesto para someterla a control de constitucionalidad a través de la acción de inconstitucionalidad abstracta, halla su fundamento en la imposibilidad de realizar el juicio de validez pretendido sobre disposiciones normativas que al momento de su contrastación con la Norma Suprema no formen parte del derecho positivo; es decir, que no se encuentren en vigencia, tras haber sido derogadas, abrogadas, modificadas antes o durante la tramitación del recurso; o su declaratoria de inconstitucionalidad; ya que se produce la extinción de derecho de la disposición legal, la que deja de tener vida en el ordenamiento jurídico del Estado.

Razonamientos que encuentran su episteme en la Teoría General de las Normas, en cuya doctrina establece que la vigencia de una norma radica en su "existencia", refiriéndose principalmente al "ser" fenoménico y existencial de la norma, y por tanto, a su pertenencia "válida" a un sistema jurídico vigente, esta existencia fáctica y de pertenencia de una norma se identifica con su vigencia, pues solo una norma vigente, tiene la cualidad de ser reconocida como tal por quienes se encuentran llamados a su obligatorio cumplimiento; no obstante, debe precisarse que, si bien la vigencia de una norma se encuentra indefectiblemente ligada a su existencia como presupuesto de orden formal, una norma puede existir y no estar vigente.

El control constitucional de una disposición legal, conforme fue precisado anteriormente, solo puede ser realizado con relación a una norma que forme parte del ordenamiento jurídico vigente, lo que excluye cualquier posibilidad de realizar dicho control sobre dispositivos que ya no forman parte del ordenamiento jurídico, ya sea por su derogatoria, abrogatoria o por su declaratoria previa de inconstitucionalidad. Ahora bien, si el objeto de control resulta ser una norma legal declarada como constitucional con anterioridad; solo será posible hacer un nuevo análisis, cuando se presentan nuevos argumentos que generen una duda razonable sobre su constitucionalidad.

A manera de aclaración, vale la pena recordar que en la dinámica de la función normativa, la validez formal o vigencia de la norma, puede ser objeto de afectaciones, a partir de una cancelación o restricción de su vigencia, la cual puede darse no solo por medio de la derogación o abrogación en sí misma, sino porque concluyó el tiempo para el cual estuvo vigente en virtud de su propia disposición



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

o por efecto de la disposición de otra norma, o porque efectivamente la norma ya no es obedecida y aplicada, o bien fue declarada inconstitucional y por efecto de ello, expulsada del ordenamiento jurídico; es decir, que perdió su eficacia, cual a su turno, es una condición irreductible de su vigencia misma; puesto que, realizar un juicio de constitucionalidad respecto de una norma que no forma parte del sistema jurídico vigente, resulta inconducente a la finalidad de este mecanismo procesal, que no es otro, que la depuración (eliminación) del ordenamiento jurídico de normas que resulten incompatibles con los valores supremos, principios, y normas de la Constitución Política del Estado, a través del cese de la eficacia de esta norma, determinado en consecuencia, su total invalidez en el sistema jurídico, bajo los efectos previstos en el art. 78 del CPCo.

Sin embargo, esta regla contempla algunas excepciones, como es el caso de las normas abrogadas o derogadas, pero que aún producen efectos jurídicos ultractivos; es decir, ante la vigencia de sus efectos, casos en los cuales, corresponde ingresar al análisis de fondo, abstrayéndose del requisito de la vigencia.

Otra de las excepciones establecidas mediante la vía jurisprudencial, es la permisibilidad de realizar el contraste de constitucionalidad respecto de normas que aun habiendo sido expulsadas del ordenamiento jurídico; sin embargo, pese a haberse producido la sustitución por otra; empero, la nueva disposición mantiene el contenido material de la anterior; es decir, cuando el contenido normativo de la disposición (derogada, abrogada, subrogada o declarada inconstitucional) hubiere sido "reproducido" en una nueva disposición jurídica no demandada, dado que, con independencia del cambio de disposición normativa, la norma o su contenido permanece en el ordenamiento jurídico vigente. Dicho razonamiento fue acuñado y sostenido por la Corte Constitucional de Colombia en su reiterada jurisprudencia, en virtud del cual, la referida Corte, determinó mantener su competencia para pronunciarse sobre la constitucionalidad de disposiciones que, al momento de fallar, se encontraban subrogadas, siempre y cuando el contenido normativo acusado se hubiera mantenido inalterado en el nuevo precepto y las razones de inconstitucionalidad o constitucionalidad alegadas por el demandante y los intervinientes resulten igualmente pertinentes.

Se debe considerar también la excepción con relación al obligatorio control constitucional de normas que no obstante haber sido modificadas; sin embargo, el nuevo texto es conexo con la norma subrogada, por lo tanto, los cargos de constitucionalidad expuestos, resultan también aplicables para esta última, al haberse



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

reproducido, aunque no de forma idéntica; empero sí, el contenido material de la misma o del acto jurídico declarado inconstitucional, produciendo similares efectos que la primera de ellas, caso en el cual, conforme se estableció en el ACP 0053/2024-O de 12 de junio, pueden ser declaradas inconstitucionales, aun en recurso de queja, no siendo necesario ni imprescindible realizar un nuevo análisis de fondo, criterio que debe ser aplicado también para el caso anterior.

Ahora bien, en el caso analizado, los accionantes denuncian entre otros, la inconstitucionalidad por omisión de los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026; sin embargo, de la revisión del sistema de gestión procesal de este Tribunal, se evidencia la emisión de la SCP 0084/2017 de 28 de noviembre, misma que el punto 2º de su Parte resolutive, con relación a las mismas, resolvió lo siguiente:

"2º Declarar la **INCONSTITUCIONALIDAD** de 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-".

Dicha determinación provocó una inconstitucionalidad parcial de los artículos ahora demandados, bajo argumentos que coinciden con los ahora demandados; con relación a los cuales, y dada la limitante jurisprudencial explicada precedentemente, no resulta posible para este Órgano de justicia constitucional, realizar un nuevo control de constitucionalidad; dado que, como se demostró, ya fueron objeto de control de constitucionalidad y decantaron en su declaratoria de inconstitucionalidad parcial; por lo tanto, con relación a los mismos, rige la calidad de cosa juzgada constitucional, pues los argumentos que sustentan la presente demanda contra dichos dispositivos, son similares a los examinados anteriormente en el mencionado fallo constitucional, y fueron los que dieron lugar a su forma de resolución.

Consiguientemente, al haber sido expulsado parte del texto de los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley 026, los mismos ya no forman parte del ordenamiento jurídico vigente, en el texto normativo declarado inconstitucional; por lo que, inviabiliza un nuevo control normativo por parte de este Tribunal Constitucional Plurinacional; dado que, la forma de resolución fue el producto del análisis de fondo de las mismas; y el objeto de la presente acción es el análisis del mismo asunto ya examinado y resuelto en la primera demanda, fruto de la cual, se declaró su inconstitucionalidad; criterio distinto al análisis de convencionalidad realizado sobre los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE; puesto que ellos, nunca fueron retirados del ordenamiento



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

jurídico, en cambio, en el caso de la declaratoria de inconstitucionalidad, no exista forma alguna desde el punto de vista constitucional, que permita retornar a la vigencia, normas que fueron declaradas inconstitucionales; y, sobre ellas rige la cosa juzgada constitucional, y ello constituiría un atentado contra la seguridad jurídica del país; en ese caso, corresponderá a la Asamblea Legislativa Plurinacional, emitir nuevas normas o modificar las existentes, acorde al orden constitucional.

No obstante lo señalado, resulta de utilidad recordar que las normas constitucionales son de aplicación directa y obligatoria, por sobre lo determinado en cualquier norma de rango inferior, independientemente de la existencia o no de leyes de desarrollo; más aún si tienen que ver con el ejercicio y limitación de derechos fundamentales; puesto que, la Constitución Política del Estado es la Norma Suprema del ordenamiento jurídico boliviano y prevalece sobre cualquier otra disposición legal o normativa, lo que significa que es aplicable por sí misma.

III.6.4. Consideración final

Finalmente, resulta pertinente aclarar que los precedentes constitucionales contenidos en el presente fallo, son aplicables en el tiempo de manera retrospectiva, dado que lo expuesto configura la interpretación de lo consagrado en la Constitución Política del Estado vigente, y por lo mismo, tiene plena validez y eficacia en el tiempo, pues si bien ya no puede afectar a ninguna de las situaciones pasadas; es decir, a los periodos constitucionales de mandato que se produjeron y que ya concluyeron, ello no implica que éstos no deban reconocerse para el cumplimiento de la jurisprudencia constitucional recientemente emitida, la que resulta plenamente aplicable a las situaciones en curso; es decir, a todo candidato, sin excepción alguna, que actualmente pretenda incumplir lo determinado.

En ese sentido, quienes hubieran ejercido dos mandatos continuos o discontinuos con anterioridad, ya no tienen posibilidad alguna de volver a postularse ni ejercer el mismo cargo en ningún momento o circunstancia posibles.

POR TANTO

La Sala Plena del Tribunal Constitucional Plurinacional; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado y el art. 12.1 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; resuelve, declarar:

- 1º La **constitucionalidad parcial** del art. 4.I de la Ley de Aplicación Normativa –Ley 381 de 20 de mayo de 2013–, **condicionada** a la interpretación realizada



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

por el presente fallo constitucional, en sentido que el Presidente y Vicepresidente, están habilitados para una reelección por una sola vez, sea este de forma continua o discontinua, conforme establece el art. 168 de la Constitución Política del Estado (CPE), considerando que el término "una sola vez", implica también la limitación de alcanzar a un tercer mandato; superando con ello, las razones de la decisión y lo resuelto en la SCP 0084/2017 de 28 de noviembre; P

- 2º** La **inconstitucionalidad parcial** del art. 4.I de la Ley de Aplicación Normativa, en la frase "elegidos por primera vez a partir de la vigencia de la Constitución", debiendo quedar redactado de la siguiente manera: "De conformidad a lo establecido en el Artículo 168 de la Constitución Política del Estado, el Presidente y Vicepresidente, están habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua"; y por conexitud, la **inconstitucionalidad del párrafo II** del mismo artículo, por ser contrarios a la Disposición Transitoria **Primera**, párrafo I y art. 168, ambos de la Constitución Política del Estado; superando con ello, las razones de la decisión y lo resuelto en la DCP 0003/2013 de 25 de abril; y,
- 3º** La **IMPROCEDENCIA** de la acción de inconstitucionalidad abstracta formulada contra los arts. 52.III, 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) y 72 inc. b) de la Ley del Régimen Electoral. Todo conforme a los Fundamentos Jurídicos de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

Se hace constar que el Magistrado Boris Wilson Arias Lopez, es de Voto Aclaratorio.

Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano
PRESIDENTE

René Yván Espada Navía
MAGISTRADO

MSc. Isidora Jiménez Castro
MAGISTRADA

MSc. Julia Elizabeth Cornejo Gallardo
MAGISTRADA

Dra. Amalia Laura Villca
MAGISTRADA



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

CORRESPONDE A LA SCP 0007/2025 (viene de la pág. 74).


Paola Verónica Prudencio Candia
MAGISTRADA


Ángel Edson Dávalos Rojas
MAGISTRADO


MSc. Karen Lorena Gallardo Sejas
MAGISTRADA


Boris Wilson Arias López
MAGISTRADO

ejv!





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL DE BOLIVIA

CEDULA DE NOTIFICACION
UN – TCP

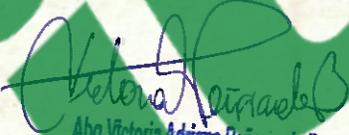
67205-2024-135-AIA

En la ciudad de Sucre a horas 12:48 p. m. del día Miércoles, 14 de mayo de 2025 notifiqué al (la) Señor (a):

Leonardo Fabián Ayala Soria y José Carlos Gutiérrez Vargas, Diputados Titulares de la Asamblea Legislativa Plurinacional

Con: **Sentencia Constitucional Plurinacional 0007/2025 de 13 de mayo y voto,** mediante cédula, fijada en oficina de notificaciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, en cumplimiento del art. 12 I. del Código Procesal Constitucional.

Es cuanto de lo que certifico:


Abg. Victoria Adriana Peñaranda Borges
OPERADORA DE NOTIFICACIONES
SECRETARIA GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

303a9390-dad2-415b-8c90-ba3eebe1bd26



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL DE BOLIVIA

CEDULA DE NOTIFICACION

UN – TCP

67205-2024-135-AIA

En la ciudad de Sucre a horas 12:50 p. m. del día Miércoles, 14 de mayo de 2025 notifiqué al (la) Señor (a):

Juan Carlos Alurralde Tejada en representación legal de David Choquehuanca Céspedes, Vicepresidente del Estado y Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional

Con: **Sentencia Constitucional Plurinacional 0007/2025 de 13 de mayo y Voto**, mediante cédula, fijada en oficina de notificaciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, en cumplimiento del art. 12 I. del Código Procesal Constitucional.

Es cuanto de lo que certifico:


Abg. Victoria Adriana Peñaranda Borges
OPERADORA DE NOTIFICACIONES
SECRETARÍA GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

17eed3a5-d715-48f7-96ee-7d81f392e32c