

Alan E. Vargas Lima*

Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (La Paz, Bolivia)

alanvargas84@hotmail.com

**La evolución histórica del control de
constitucionalidad en Bolivia y su proyección
hacia un modelo plural****

*The historical evolution of the control of constitutionality
in Bolivia and its projection towards a plural model*

*A evolução histórica do controle de constitucionalidade na
Bolívia e sua projeção em direção a um modelo plural*

Artículo de investigación: recibido 20/06/2017 y aprobado 06/02/2018

* Abogado especialista en derecho constitucional y procedimientos constitucionales (UMSA). Autor de distintos libros sobre derecho constitucional, derecho procesal constitucional y derechos humanos. Miembro de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (www.abec.org.bo), del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional – Sección Nacional (Bolivia) y secretario académico de la Asociación Boliviana de Derecho Procesal Constitucional. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-6372-7870>

** Este trabajo corresponde a uno de los capítulos de una amplia investigación doctrinal y jurisprudencial que viene realizando el autor desde el año 2015 sobre justicia constitucional en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Resumen

En el presente trabajo, se hará una breve referencia a la evolución histórica del control de constitucionalidad en Bolivia, así como a los principales antecedentes de la creación del primer tribunal constitucional en el país, para luego examinar la configuración actual del sistema de control de constitucionalidad a partir de la Constitución aprobada en el año 2009, hasta su más reciente manifestación jurisprudencial como un modelo de control plural de constitucionalidad.

Palabras clave: Control normativo; Control competencial; Control tutelar; Control plural de constitucionalidad; Tribunal constitucional plurinacional.

Abstract

In this paper, a brief reference to the historical evolution of the control of constitutionality in Bolivia, as well as the main background of the creation of the first Constitutional Court in the country, will be to then examine the year 2009, the current configuration of the system's constitutionality from the approved Constitution until its most recent jurisprudential manifestation, as a model of plural control of constitutionality.

Keywords: Regulatory control; Control competence; Control protect; Plural control of constitutionality; Plurinational constitutional court.

Resumo

O presente trabalho, fará uma breve referência à evolução histórica do controle de constitucionalidade na Bolívia, assim como aos principais antecedentes da criação do primeiro tribunal constitucional no país, para logo examinar a configuração atual do sistema de controle de constitucionalidade a partir da Constituição aprovada no ano 2009, até sua mais recente manifestação jurisprudencial como um modelo de controle plural de constitucionalidade.

Palavras-chave: Controle normativo; Controle de competência; Controle tutelar; Controle plural de constitucionalidade; Tribunal constitucional plurinacional.

Nota preliminar

Una breve revisión de las reformas y modificaciones del sistema constitucional boliviano, en cuanto se refiere al sistema de control de constitucionalidad, permite afirmar que el Estado boliviano en su desarrollo histórico-legislativo adoptó los diferentes modelos que se conocen en la doctrina del derecho procesal constitucional.

Así, en un primer momento de su vida republicana (1826-1861), bajo la influencia del liberalismo francés, configuró un **modelo político de control de constitucionalidad** a través de un Consejo de Estado; en una segunda etapa (1861-1994) adoptó el modelo americano, es decir, **el sistema jurisdiccional difuso de control de constitucionalidad** a través de la Corte Suprema de Justicia; en la tercera etapa (1994–2009) adoptó el modelo europeo, en otras palabras, **el sistema jurisdiccional concentrado de control de constitucionalidad** con la atribución exclusiva del control a un órgano especializado proveniente del modelo europeo, que fue denominado Tribunal Constitucional;¹ y finalmente, en la cuarta etapa (2009 hacia adelante), ha configurado constitucionalmente

1 En Galindo de Ugarte (1994) puede encontrarse un breve pero exhaustivo análisis sobre las bases doctrinales y las experiencias de los sistemas de control de constitucionalidad predominantes en el mundo, así como los antecedentes del control jurisdiccional en el caso boliviano, con especial énfasis en los alcances, implicaciones y consecuencias del modelo de control político, así como del modelo de control jurisdiccional de constitucionalidad, y su evolución en Bolivia desde 1826 hasta 1967. Por otro lado, los antecedentes del debate nacional sobre la creación del Tribunal Constitucional en Bolivia, así como las tesis favorables y contrarias acerca de su implementación en el país, se encuentran ampliamente detallados en el trabajo de Galindo Decker (1994). Asimismo, para constatar la evolución del control de constitucionalidad en Bolivia de acuerdo a su configuración constitucional, es de utilidad consultar el ensayo de Rivera Santivañez (1999). Respecto a la evolución normativa, doctrinal y jurisprudencial que ha tenido el modelo americano de control jurisdiccional difuso en Bolivia, es muy útil consultar el trabajo de Urcullo Reyes (2003). Asimismo, un estudio sobre el sistema de control de constitucionalidad vigente en Bolivia fue ampliamente analizado y expuesto hace más de una década, por el ex magistrado decano del Tribunal Constitucional Dr. Willman R. Durán Ribera (†), en el «Seminario Internacional sobre Justicia Constitucional y Estado de Derecho» (2003). Finalmente, se debe considerar el interesante ensayo de Fernández Segado (1997). En este se analiza la evolución histórica de los modelos de control de constitucionalidad, examinando la progresiva expansión de la jurisdicción constitucional y su funcionalidad en los regímenes democráticos, la obra del Juez Marshall y la doctrina de la *judicial review*, así como la evolución del control político de constitucionalidad de las leyes en Francia y la jurisdicción constitucional en la Europa de entreguerras (con especial referencia al pensamiento kelseniano y el modelo austriaco de control autónomo de la constitucionalidad). El ensayo de Fernández Segado está disponible en: <http://bit.ly/2b9Zxa5>. Prosiguiendo con su análisis, Fernández Segado (1999) escribió un estudio muy ilustrativo acerca del control de constitucionalidad en Latinoamérica, realizando un recorrido desde la temprana afiliación de los países latinoamericanos al modelo de control político, la posterior recepción y difusión del modelo norteamericano de

un sistema predominantemente concentrado y plural de constitucionalidad en Bolivia, según el entendimiento desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional, a partir de la interpretación de las normas establecidas por la Constitución aprobada en el año 2009.

Antecedentes del control de constitucionalidad en la historia republicana

Cabe señalar que inicialmente se estableció un sistema de control de constitucionalidad parecido al modelo francés, encomendando dicha labor al propio poder legislativo. En efecto, la Constitución Bolivariana de 1826, en su artículo 51, al señalar las atribuciones de la Cámara de Censores (que según Bolívar era el poder moral del Estado), estableció textualmente lo siguiente: «1º velar si el Gobierno cumple y hace cumplir la Constitución, las leyes y los tratados públicos; 2º Acusar ante el Senado las infracciones que el Ejecutivo haga de la Constitución, las leyes y los tratados públicos». Lo anterior implicaba el ejercicio de un control político de constitucionalidad, entendiendo que existe un mecanismo de control político cuando se atribuye la defensa de la Constitución a órganos de carácter electivo popular, como el legislativo, una de sus cámaras, el ejecutivo u otro órgano (Asbun, 1999, p. 6). En este sentido, es pertinente recordar que la Constitución Bolivariana de 1826 (denominada así en homenaje al autor del proyecto de dicha Constitución, el Libertador Simón Bolívar), conocida también como Constitución Vitalicia (dado que establecía un presidente y una cámara de censores, ambos de duración vitalicia), preveía que el poder político del Estado se ejercía a través del poder electoral, poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial.

No obstante, en sentido contrario se ha pronunciado el autor alemán Norbert Lösing, quien en su análisis comparativo sobre la jurisdicción constitucional en Latinoamérica, y a tiempo de describir el control constitucional en los inicios del constitucionalismo boliviano, señala que el poder legislativo estaba conformado por tres cámaras, entre ellas la mencionada Cámara de Censores, a la cual le correspondía realizar el control de constitucionalidad de los actos del ejecutivo. En consecuencia y según el criterio de este autor:

revisión judicial de constitucionalidad, hasta la aparición de los primeros tribunales constitucionales latinoamericanos (1945-1979). Artículo disponible en: <http://bit.ly/2b6RU2L>

el control constitucional de las leyes no estaba previsto. Ni mucho menos un recurso para que los ciudadanos individualmente pudieran defenderse frente a las violaciones de la Constitución. Con la Ley del 8 de junio de 1827 se expidió la reglamentación de la organización judicial. Siguiendo los preceptos de la Constitución, no se le atribuyó a la justicia función de control alguna. En mayo de 1829 el Mariscal de Campo Andrés de Santa Cruz tomó el poder y gobernó en principio prescindiendo del órgano legislativo hasta que fue expedida la nueva Constitución de 1831 (Lösing, 2002, p. 240).

Sin embargo, el autor español Francisco Fernández Segado, realizando un análisis objetivo de los antecedentes del control de constitucionalidad en Bolivia, ha llegado a afirmar que en el «Mensaje al Congreso Constituyente de Bolivia»² el Libertador Simón Bolívar hizo una observación en torno a la necesidad de instaurar un sistema de control de la constitucionalidad de los actos del poder público, razón por la cual pensó en un órgano político encaminado a velar por la salvaguarda de la Constitución. Ese órgano fue la tercera cámara del poder legislativo: la Cámara de Censores (cámara que se situaba junto a la Cámara de Tribunales y a la Cámara de Senadores); a cuyo efecto, estableció que «serán ellos (los censores) los fiscales contra el Gobierno para celar si la Constitución

2 «El Mensaje al Congreso Constituyente de Bolivia –dice Salcedo-Bastardo– es parecido en su intención y finalidad al de Angostura. Enviado desde Lima con el correspondiente proyecto de Constitución para la nueva república que surge con su nombre, el Mensaje contiene un comentario extenso de la nueva Carta Fundamental. El Poder Electoral, el Legislativo tricameral, la Presidencia vitalicia, el Poder Judicial, las garantías y derechos individuales –con especial insistencia sobre la libertad religiosa–, son temas sucesivos de su perspicaz análisis. Concluye con un saludo emocionado a la nueva nación meridional: ¡Qué quiere decir Bolivia? Un amor desenfadado de libertad, que al recibirla vuestro arrobo, no vio nada que fuera igual a su valor» (Bolívar, 1973, pp. 99-112). El texto del mensaje del Libertador Simón Bolívar al Congreso Constituyente de Bolivia con motivo de la presentación del proyecto de Constitución, así como el contenido de la Constitución Bolivariana de 1826, también pueden consultarse en Jordán de Albarracín (1978). Asimismo, la edición facsimilar del proyecto de Constitución para la República de Bolivia, redactada por el Libertador en Lima a petición de la Asamblea del Alto Perú, incluyendo las notas manuscritas del Gran Mariscal de Ayacucho, puede consultarse en Bolívar (1978). Cabe agregar aquí que ciertamente el Libertador comenzó a redactar su proyecto de Constitución (así como el discurso de presentación) durante su estadía en la ciudad de Chuquisaca, en el poco tiempo que le quedaba libre después de las arduas labores de organización de la nueva república; «dichas obras que fueron concluidas en Lima, absorbieron toda su capacidad mental y emocional, ya que no dejó de corregirlas y pulirlas; sometiénolas a consideración de sus amigos. Afirma O’Leary que suprimió capítulos íntegros del discurso de presentación, acaso de una belleza más espléndida que los que lo integran definitivamente» (Díez de Medina, 2011, pp. 132, 195).

y los tratados públicos se observan con religión». Entonces, «el modelo político de control de la constitucionalidad esbozado en Francia estaba en buena medida presente en el pensamiento bolivariano y de este pasaría a la Constitución de 1826» (Fernández, 2002, p. 11).

De ahí que la Constitución Política del Estado de 1826, haciendo plenamente suya la idea bolivariana, acogía un poder legislativo tricameral. La Cámara de Censores, una de sus cámaras, asumía la facultad de velar si el Gobierno cumplía y hacía cumplir la Constitución, las leyes y los tratados públicos, debiendo acusar ante el Senado las infracciones que el Ejecutivo hiciera tanto de la Constitución como de las leyes y los tratados públicos.

En definitiva, en esta primera etapa del constitucionalismo boliviano, que se prolonga hasta la Constitución del 21 de septiembre de 1851, que sentará las bases para un cambio de orientación, el control político de constitucionalidad, con una u otra característica, aparece profundamente arraigado, situación que bien puede considerarse como paradigmática, pues ciertamente, con notables alteraciones cronológicas en ocasiones, se repite en muchos otros países (Fernández, 2012, p. 424).

Posteriormente, en la reforma constitucional del año 1831 se creó el Consejo de Estado, que le otorgó, entre otras atribuciones, la de ejercer el control de constitucionalidad.³ Por disposición del artículo 93 de la Constitución, dicho organismo estuvo «compuesto de siete individuos, nombrados por el Congreso a pluralidad absoluta de votos»; a ellos se sumaban el presidente y el vicepresidente de la República, una vez fenecido su mandato. Una de las atribuciones del Consejo de Estado fue la de «velar sobre la observancia de la Constitución e informar documentadamente al Cuerpo Legislativo sobre las infracciones de ella». Esa tarea, ciertamente, constituye una modalidad de control de constitucionalidad (supeditada al Poder Legislativo) que se mantuvo en la reforma constitucional de 1834.

3 «Aunque Urcullo considera que la Constitución boliviana de 1831 abre una nueva etapa en la que el control se encomienda a un órgano especial, el Consejo de Estado, lo cierto es que a nuestro juicio esa nueva Constitución no quiebra la tendencia anteriormente iniciada de control político, por cuanto el Consejo de Estado era un órgano compuesto de siete consejeros nombrados por el Congreso (uno por cada departamento de la Nación), que estaba obligado a informar documentalmente al cuerpo legislativo sobre las infracciones a la Constitución. Es decir, se trataba de un órgano de naturaleza política, que limitaba en éste ámbito su función a la meramente informativa hacia el Legislativo acerca de las supuestas violaciones constitucionales» (Fernández, 2002, p. 11).

Mediante la reforma constitucional del año 1839 se suprimió el Consejo de Estado, sin que se asigne la tarea del control de constitucionalidad a un órgano específico. Sin embargo, de acuerdo al artículo 77 de la misma Constitución, entre las atribuciones del poder ejecutivo se preveía «2º Velar en la exacta observancia de la Constitución y hacer que todos los funcionarios públicos desempeñen cumplidamente sus deberes» (Trigo, 2003, p. 293); lo que parece mostrar que se pretendió concentrar la labor del control de constitucionalidad en un órgano de naturaleza política como es el Poder Ejecutivo.

En el año 1843, al reformar la Constitución, se restableció el organismo bajo el nombre de **Consejo Nacional**, con una composición muy diferenciada; y el texto constitucional le otorgó la facultad de velar sobre la observancia de la Constitución,⁴ con lo que debió trasladar al Poder Ejecutivo los informes convenientes en los casos de infracción.

En 1851 se volvió a reformar la Constitución y, en lo que respecta al tema de control de constitucionalidad, se suprimió nuevamente el Consejo Nacional sin preverse ningún mecanismo ni institución para desarrollar las labores del órgano depuesto.⁵ Sin embargo, es importante precisar que el artículo 82 de esa Constitución, a tiempo de proclamar que el poder judicial residía en la Corte Suprema, en las cortes superiores y juzgados de la República, establecía que «a ellos pertenece privativamente la potestad de juzgar y aplicar esta Constitución con preferencia a las demás leyes, y las leyes con preferencia a otras resoluciones»,

4 En la reforma constitucional de 1843, expedida bajo el gobierno provisional del General José Ballivián, se volvió a reglamentar un control constitucional político; «en primer lugar se incluyó nuevamente el Consejo de Estado en el art. 61 de la Constitución de 1843. Estaba compuesto de dos senadores, dos parlamentarios, los Ministros de Estado, dos jueces de la Corte Suprema, un General de las Fuerzas Armadas, un dignatario eclesiástico y el director de las supremas autoridades financieras. La función de los Consejeros consistía en informar al ejecutivo de las (presuntas) violaciones a la Constitución. El ejecutivo podía disolver, de conformidad con el art. 43 inc. 7 de la Constitución de 1843, las cámaras legislativas en la medida que éstas de manera manifiesta e indudable hubieran transgredido los límites previstos en la Constitución. Para la disolución se requería sin embargo la aprobación del Consejo de Estado y de la Corte Suprema que debían sesionar conjuntamente para tomar la decisión» (Lösing, 2002, p. 240).

5 De manera concordante con este criterio, Norbert Lösing señala que en la Constitución de 1851 no se preveía ningún tipo de control constitucional, ni ejecutivo, legislativo o judicial; sin embargo, el artículo 82 de la Constitución de 1851 reconocía por primera vez la supremacía de la Constitución frente a las leyes ordinarias. «No obstante, no se infringió de esa regla una competencia para el control constitucional por vía judicial. Hasta ese momento no se conocieron en Bolivia los mecanismos procesales para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales» (Lösing, 2002, p. 241).

estableciendo así la regla de aplicación preferente de la Constitución frente a cualquier otra norma del ordenamiento jurídico.⁶

Con la reforma de la Constitución en 1861 se restituyó el Consejo de Estado, ampliando sus atribuciones en lo que concierne a la labor de control de constitucionalidad. Así, por ejemplo, en el ámbito consultivo y correctivo, el artículo 41 estableció que

Son atribuciones del Consejo de Estado: 3) Dar su voto sobre los proyectos de ley o reglamento, que el Gobierno le pase por vía de consulta. 4) Juzgar a los magistrados de la Corte Suprema y a los vocales del Tribunal General de Valores, cuando la Asamblea declare haber lugar a la acusación. 7) Declarar la legalidad o ilegalidad de los impuestos y establecimientos creados por las municipalidades. 9) Recibir durante el receso de la Asamblea, las denuncias y querellas interpuestas contra el Presidente de la República y Ministros del despacho, por actos inconstitucionales, para someterlas a la Asamblea, previa instrucción conveniente.

En lo anterior se demuestra la pretensión de mantener forzosamente la labor del control de constitucionalidad en un órgano de naturaleza política.

El control jurisdiccional difuso de constitucionalidad en Bolivia

Resulta importante señalar que en la reforma constitucional del año 1861, paralelamente a la creación del Consejo de Estado, se adoptó el modelo de control de constitucionalidad conocido como **control jurisdiccional difuso** o modelo americano; toda vez que la Constitución reformada consagró, por una parte, el principio de la **supremacía constitucional** cuando en su artículo 86 estableció textualmente que «Las autoridades y tribunales aplicarán esta Constitución con preferencia a las leyes, y estas con preferencia a cualesquiera otras resoluciones» y, al mismo tiempo, encomendó la labor de control de constitucionalidad, por la vía de acción concreta, al Tribunal Supremo de Justicia, cuando en su artículo 65 dispuso que «son atribuciones de la Corte

6 Cabe precisar que «tanto el artículo 82 de la Constitución de 1851, como el párrafo 2º del artículo 228 de la Constitución de 1967, contienen un compulsivo mandato que magistrados y jueces no pueden ni deben olvidarlo porque él constituye una de las más preciadas garantías del ordenamiento jurídico de la Nación». Asimismo, se debe tener presente que «La facultad o atribución del Supremo Tribunal para conocer de este proceso solemne y quizá el más importante y valioso, cual es el proceso de constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, decretos y resoluciones, aparece por primera vez en la Constitución de 1861» (Virreira, 1977, p. 87).

de Casación (Tribunal Supremo de Justicia), además de las que señalan las leyes: 2º Conocer de los negocios de puro derecho, cuya decisión depende de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes» (Trigo, 2003, p. 358).

Posteriormente, en la reforma constitucional realizada en el año de 1868 se suprimió el **Consejo de Estado**, manteniéndose invariable la atribución de la Corte de Casación (Tribunal Supremo de Justicia) de conocer de los negocios de puro derecho, cuya decisión dependía de la constitucionalidad de las leyes; empero, en la reforma del año 1871 se restableció con modificaciones en su composición y atribuciones, conforme a las cuales se le otorgó la atribución de ejercer el control de constitucionalidad en el orden normativo preventivo y correctivo.

Entonces, sobre la base de la norma constitucional incorporada en 1861, y que se mantuvo inalterable en 1868, se organizó el **control jurisdiccional difuso de constitucionalidad** ejercido por todos los jueces y tribunales del país, que al resolver un caso concreto tenían la atribución y obligación de inaplicar una disposición claramente incompatible con las normas de la Constitución; asimismo, el control era ejercido por la Corte Suprema de Justicia, la que tenía la facultad y atribución de conocer y tramitar el **recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad** de una disposición legal, cuya decisión solo tenía un efecto **inter partes**, es decir, para el caso concreto.⁷

Resumiendo, podemos decir que el modelo de control jurisdiccional difuso de constitucionalidad, vigente de 1861 a 1938, tuvo las siguientes características:

- a) En lo que se refiere a los alcances del control, abarcaba dos ámbitos:
 - i) **el normativo**, es decir, el control sobre las leyes, decretos y cualquier género de resoluciones de carácter normativo general, labor ejercida a través de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad; y, ii) **el competencial**, es decir, el control sobre el ejercicio de las atribuciones y competencias otorgadas por la Constitución y las leyes a las autoridades públicas, labor desempeñada a través del recurso directo de nulidad.

7 «El nuevo Código de Procedimiento Civil, dice pues, que el proceso de inconstitucionalidad procede en todos los casos en que una persona individual o colectiva (natural o jurídica) 'se creyere agraviada por los efectos de una ley, decreto o cualquier género de resolución', pudiendo interponer la respectiva demanda ante el Supremo Tribunal pidiendo 'se declare la inaplicabilidad' de la ley, del decreto o de la resolución, en todo o en parte, en el caso concreto en que el demandante se cree agraviado. Se pide la declaración de 'inaplicabilidad' de la ley, decreto o resolución, por 'inconstitucional', porque el Poder Judicial no puede declarar llanamente la inconstitucionalidad, ya que no es 'censor directo de los Poderes Legislativo y Ejecutivo'. Y, esa declaración deberá recaer sobre el punto concreto demandado» (Virreira, 1977, p. 93).

Esto significa que estuvo excluido del sistema el control tutelar de los derechos fundamentales.

b) Respecto a los órganos encargados de ejercer el control normativo de constitucionalidad, el modelo era mixto; pues de un lado, tenía los elementos del control difuso en la medida en que todos los jueces y tribunales judiciales, al resolver un caso concreto, podían inaplicar la disposición legal que consideren inconstitucional; y, de otro, la Corte Suprema de Justicia ejercía un control concentrado por la vía de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

c) Con relación a los efectos de las decisiones emitidas en el control normativo, estas tenían efecto inter partes, dado que no anulaban la disposición legal declarada inconstitucional, sino simplemente declaraban la nulidad preexistente disponiendo su inaplicación al caso concreto.

En cambio, en el modelo de control que estuvo vigente entre 1938 y 1999 tuvo la variante de haberse incluido el control tutelar de los derechos fundamentales, inicialmente a través del **recurso de hábeas corpus**, aprobado mediante el referéndum popular de 1931 e incorporado a la Constitución en la Convención Nacional Constituyente de 1938; posteriormente, con la adopción del **recurso de amparo** en la Asamblea Nacional Constituyente de 1967, y la promulgación del Código de Procedimiento Civil (1975), que introdujo el **recurso contra resoluciones legislativas** y el **recurso contra impuestos ilegales**. Por lo demás, se mantuvieron las características descritas anteriormente (Rivera, 2007, p. 55).

Sin embargo, y de acuerdo con el criterio del exmagistrado del Tribunal Constitucional de Bolivia, Dr. José Antonio Rivera Santivañez, ese modelo de control difuso de constitucionalidad no rindió los frutos esperados debido a diversas razones, entre las que se pueden señalar las siguientes (Rivera, 2008, p. 46):

i) la no vigencia permanente del régimen democrático de gobierno y del Estado de derecho, que a lo largo de la historia republicana tuvo una presencia fugaz, debido a las permanentes interrupciones mediante los golpes de Estado que instauraron regímenes de hecho o de facto;

ii) la falta de una doctrina constitucional boliviana sólida y carencia de una cultura constitucional; pues habrá de recordar que por la falta de una vigencia material de la Constitución el derecho constitucional fue objeto de un estudio enciclopédico más que práctico y concreto, además que el sistema constitucional boliviano se configuró sobre la base del

constitucionalismo clásico, por lo tanto, sobre la base del principio de legalidad y no tanto del principio de supremacía constitucional, lo que dio lugar a que se catalogara la Constitución como una mera carta política y no una norma jurídica, cuando menos eso sucedió en el Siglo XIX y las primeras ocho décadas del Siglo XX;

iii) la incompleta positivación de los derechos humanos y la falta de judicialización de los mismos, pues habrá de recordar que en esa materia la Constitución no fue generosa, ya que recién en 1931 se introdujo el hábeas corpus como garantía para el derecho a la libertad física, y el amparo constitucional en 1967; ello incidió significativamente en la poca ineficacia del sistema en el control tutelar de constitucionalidad; y,

iv) extrema concentración de funciones en la Corte Suprema de Justicia, como la función jurisdiccional ordinaria y contenciosa, la jurisdicción constitucional y la labor administrativa y disciplinaria, que incidió en la generación de la retardación de justicia y que el control de constitucionalidad no tuviese la eficacia esperada.

De ahí que, haciendo una evaluación objetiva del control de constitucionalidad en la etapa anterior a la creación del Tribunal Constitucional, se puede concluir que no fue eficiente ni logró los resultados esperados, pues no existió un desarrollo doctrinal ni jurisprudencial sólido, sino que, por el contrario, se caracterizó por la excesiva retardación de la justicia.

Antecedentes de la creación del primer Tribunal Constitucional en Bolivia

Entre los antecedentes de la implementación del control constitucional en Bolivia a través de un órgano especializado, debemos recordar que en virtud de la Ley n.º 1585 de Reforma a la Constitución Política del Estado, promulgada en fecha de 12 de agosto de 1994, se introdujeron diversas modificaciones al texto constitucional que se hallaba vigente sin cambio alguno desde el año 1967, incluyendo la creación por mandato constitucional de un **tribunal constitucional** en la vida institucional boliviana.

En este sentido, mediante dicha reforma constitucional efectuada en 1994, se modificaron aproximadamente treinta y cinco (35) artículos de la Constitución boliviana; así, las modificaciones introducidas pueden resumirse en lo siguiente (Rivera, 2002, pp. 5-8):

- **Inserción de los pueblos originarios y comunidades indígenas a la estructura social del Estado**, a cuyo efecto se definió la estructura social como multiétnica y pluricultural, así como de las bases de su organización como son la unión y la solidaridad;
- **Modificaciones en el sistema electoral**, cambiando el requisito de la edad para el ejercicio de la ciudadanía de 21 años, que regía hasta entonces, a 18;
- **Fortalecimiento del entonces poder legislativo** a través de la reforma del sistema de elección de los diputados para devolverles legitimidad y representatividad, con la introducción del sistema del doble voto en circunscripciones uní y plurinominales;
- **Estabilidad y gobernabilidad en el ejercicio del Gobierno nacional**, reformando las reglas para la elección congresal del presidente y vicepresidente de la República en aquellos casos en los que ninguno de los candidatos obtenga mayoría absoluta de votos en las elecciones generales;
- **Plena vigencia y protección de los derechos humanos**⁸ como base del orden democrático constitucional, a cuyo efecto se ha creado la Defensoría del Pueblo con la misión de velar por la vigencia y cumplimiento de los derechos y garantías de las personas con relación al sector público;⁹

8 Algunos autores estiman que la expresión **derechos humanos** o derechos del hombre, llamados clásicamente derechos naturales, y actualmente derechos morales, no son en realidad auténticos derechos protegidos mediante acción procesal ante un juez, sino criterios morales de especial relevancia para la convivencia humana, y que en todo caso, una vez que determinados derechos humanos se positivizan, adquieren la categoría de verdaderos derechos protegidos procesalmente, transformándose en derechos fundamentales vigentes en un determinado ordenamiento jurídico, lo que equivale a decir que los derechos fundamentales son derechos humanos positivados por la legislación interna de un determinado Estado. En otras palabras, lo anterior significa que bajo la expresión **derechos fundamentales** se designa a los derechos garantizados y reconocidos por la Constitución y, en cambio, la denominación **derechos humanos** hace referencia a los derechos proclamados y garantizados por las normas e instrumentos internacionales; los primeros tienen como fuente de producción al legislador constituyente, y los segundos a los Estados y organismos internacionales (Durán, 2005, pp. 99-100). Estas precisiones sobre el uso de las expresiones «derechos humanos» y «derechos fundamentales» también pueden encontrarse en el trabajo de Durán (2010, pp. 473-496).

9 Una aproximación a la naturaleza y alcance de las funciones que desarrolla la Defensoría del Pueblo en el Estado Plurinacional de Bolivia, a la luz de las normas previstas por la CPE aprobada el año 2009, se puede ver en el trabajo de 2011 de mi autoría *El Defensor de los Derechos Humanos en Bolivia y un informe censurado*, escrito en conmemoración al 63º aniversario de la Declaración

- **Fortalecimiento de los gobiernos locales autónomos** como unidades básicas del desarrollo sostenible sobre la base de la planificación participativa y el control social;
- **Seguridad jurídica y fortalecimiento del orden constitucional** reformando la estructura del entonces Poder Judicial (actual Órgano Judicial), mediante la creación del Tribunal Constitucional como máximo intérprete jurisdiccional de la Constitución, asignándole la función del control concentrado de constitucionalidad.

A ello se debe agregar que dicha reforma constitucional indudablemente se constituye en un hecho trascendental con una importancia histórica sin precedentes dentro de la evolución del sistema constitucional boliviano. En aquella oportunidad, y por vez primera en la historia republicana del país, se reformó la ley fundamental, dando cumplimiento a los mecanismos y procedimientos especialmente previstos al efecto por la propia Constitución. Vale decir que se aprobó, sancionó y promulgó la Ley de Reforma Constitucional en observancia de las normas previstas por los artículos del 230 al 232 del texto constitucional vigente en esa época.

Ahora bien, revisando los antecedentes de creación de esta institución, la idea de crear un Tribunal Constitucional resultó polémica en Bolivia, ya que diferentes instituciones cívicas, políticas, forenses, académicas y otras representativas de la opinión pública recibieron con algún escepticismo la iniciativa. Inclusive, los órganos jerárquicos del entonces Poder Judicial (actual Órgano Judicial) sumaron su disidencia y protesta por la creación del Tribunal Constitucional. Así, por ejemplo, en un documento emitido por la Corte Suprema de Justicia en fecha 29 de marzo de 1993, se sostuvo que:

Significaría en los hechos, un inaudito atentado contra el régimen de la juridicidad puesto que la Corte Suprema quedaría reducida, en su función específica, a una rutinaria labor de tribunal de casación o para la solución de los recursos de nulidad en los trámites ordinarios, olvidando que la Corte Suprema no es solo el más alto Tribunal de Justicia de la República, sino el custodio de la moral pública que debe proteger a la sociedad de los abusos del poder, el respeto a la ley y el imperio del

derecho. No deja de llamar la atención en este documento que se haga referencia a una rutinaria labor de tribunal de casación, siendo así que esa labor jurisdiccional del más alto tribunal en materia de justicia ordinaria implica, por el contrario, el estudio meditado y responsable de cada caso para sentar una jurisprudencia que no puede ser producto precisamente de la rutina, sino de interpretaciones creativas de la ley (Baldivieso, 2006, pp. 29-30).¹⁰

De ahí que la creación del Tribunal Constitucional en Bolivia no fuera **fácil, pues tuvo que enfrentar muchos obstáculos**, como la reacción de oposición cerrada e irracional de la entonces Corte Suprema de Justicia, así como de algún sector del Foro de Abogados. Incluso llegó a considerarse un *golpe de Estado* la propuesta de su creación como organismo independiente de los demás órganos de poder. Esta reacción inevitablemente dio lugar a que su configuración institucional en la Constitución no fuera óptima, y, con el tiempo, se constituyó en uno de los factores que debilitó la eficacia de sus actividades.¹¹

Sin embargo, la oposición radical de la Corte Suprema y las críticas *doctrinales* opositoras a la creación de un Tribunal Constitucional como un órgano de control constitucional independiente de los demás órganos de poder nunca tuvieron asidero jurídico válido; en su lugar, el legislador constituyente, a través de la Reforma Constitucional del año 1994, y considerando la importancia de la creación del nuevo órgano de control de constitucionalidad, así como la necesidad de promover la defensa de los derechos humanos en el país, creó el Tribunal Constitucional –que comenzó a ejercer sus funciones jurisdiccionales en el mes de junio de 1999–.¹² Este tribunal fue incorporado como parte

10 Algunos argumentos que sustentan la posición adoptada por la entonces Corte Suprema de Justicia oponiéndose a la incorporación de un Tribunal Constitucional en Bolivia pueden verse en Corte Suprema de Justicia (1993).

11 Ciertamente, las críticas y la oposición llegaron al extremo de calificar la decisión del legislativo como un golpe de Estado, dando lugar a que el constitucionalista español Francisco Fernández Segado, en su trabajo sobre «La Jurisdicción Constitucional en Bolivia», expresara la siguiente opinión: «de modo realmente absurdo y disparatado, llegaba a advertir que con la constitucionalización del Tribunal se estaría vulnerando flagrantemente toda la estructura constitucional a través de un verdadero golpe de Estado con el objeto indisimulado de dividir la autoridad de la Magistratura Suprema» (Rivera, 2008, pp. 47-48).

12 En el solemne acto de inicio de las labores jurisdiccionales, el expresidente del Tribunal Constitucional de Bolivia, Dr. Pablo Dermizaky(†), afirmó enfáticamente: «El Tribunal hablará a través de sus fallos y no hará declaraciones que no sean constitucionales. Estará atento a las inquietudes políticas y sociales que tengan relación con su labor, pero no aceptará presiones

constitutiva del entonces denominado Poder Judicial, vale decir, como uno de sus órganos jurisdiccionales especializados encargado de realizar el control de constitucionalidad. El Tribunal Constitucional debió ejercer dicho control sobre todos los actos, resoluciones y decisiones de los demás órganos de poder, con independencia de cualquier otra autoridad estatal en su labor jurisdiccional, es decir, poniéndolos fuera del alcance de los poderes públicos, cuyos actos controla, y estando sometido solamente a la Constitución.

Por otro lado, en cuanto se refiere al modelo de control de constitucionalidad vigente hasta hace una década, es necesario hacer notar que, en opinión de algunos autores, el sistema de control de constitucionalidad adoptado por el Estado boliviano en la reforma constitucional efectuada el año 1994 (y que se mantuvo en la reforma del año 2004) no era en esencia un sistema de control concentrado puro, sino, por el contrario, un sistema en el que concurrían los elementos tanto del modelo americano como del europeo;¹³ sin embargo, interpretando el verdadero alcance de las normas que consagran el sistema de control de constitucionalidad que nació en la citada reforma constitucional de 1994, vale decir, de las competencias que la Constitución le asignaba al reciente Tribunal Constitucional se extrae con toda claridad que el legislador constituyente le encomendó a este órgano jurisdiccional las tres funciones

interesadas ni críticas subjetivas. Se colocará por encima de las pasiones, de las rencillas parroquiales y de los intereses subalternos. Será austero y discreto; pero reclamará el sitio que corresponde a la dignidad de la Constitución. A la legalidad de su elección tratará de agregar la legitimidad de su actuación, para merecer la confianza de las sociedades política y civil, requisito indispensable para cualquier obra de trascendencia nacional. Puesto que tenemos una misión muy alta que cumplir, nos revestiremos con la humildad del misionero; pero seremos inflexibles en el cumplimiento del deber. Y como esta misión será ardua y compleja, es posible que nos equivoquemos; pero no nos desviaremos. En otras palabras: puede que no seamos infalibles; pero seremos insospechables»; y es que, ciertamente, la labor que desarrolla el Tribunal Constitucional (ahora Plurinacional) en Bolivia demanda en todo tiempo esa magnitud de probidad en sus magistrados (Poder Judicial de Bolivia, 2000, pp. 181-187).

13 En este sentido se ha pronunciado el exmagistrado del Tribunal Constitucional, José Antonio Rivera Santivañez, quien desarrollaba su tesis sosteniendo que: «por un lado, a través de la referida reforma constitucional (de 1994), se ha creado el Tribunal Constitucional como el órgano encargado del control concentrado de constitucionalidad y máximo intérprete de la Constitución, lo que encuadra el sistema adoptado en el modelo europeo. Pero, por otra parte, el Constituyente no modificó el texto del artículo 228 de la Constitución reformada, por cuyo mandato los tribunales y jueces, al revolver un caso concreto dentro de un proceso judicial, tienen la obligación de no aplicar las disposiciones legales que sean contradictorias o incompatibles con las normas previstas en la Constitución, lo cual constituye un acto de control de constitucionalidad y se encuadra en el modelo americano del 'judicial review' o revisión judicial» (Rivera, 2002, pp. 583-603).

esenciales que el control de constitucionalidad representa: 1) el **control normativo de constitucionalidad**, 2) el **control de los límites del ejercicio del poder político**, 3) el **control sobre la salvaguarda de los derechos y garantías**; así, debe considerarse que la idea que subyace al modelo de control concentrado de constitucionalidad, que nació en la Reforma de 1994,¹⁴ fue confirmada en la Ley de Desarrollo Constitucional, esto es, la Ley n.º 1836 del Tribunal Constitucional (LTC) que estuvo vigente hasta antes de la entrada en vigor de la actual Ley n.º 27 del Tribunal Constitucional Plurinacional (Ley del TCP).

La configuración constitucional del Sistema de Control de Constitucionalidad en Bolivia

Actualmente, y según la norma prevista por el artículo 179, parágrafo III de la Constitución Política del Estado aprobada el año 2009, la justicia constitucional será ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP),¹⁵ el cual, por

14 Se debe recordar que inicialmente el profesor Jorge Asbun, en su estudio dedicado a analizar la evolución y perspectivas del Control Constitucional en Bolivia, afirmó de manera inequívoca que: «En Bolivia, la reforma de 1994 incorporó a la Constitución a través de los artículos 116 y siguientes el modelo de control concentrado de constitucionalidad, encargando al Tribunal Constitucional, mediante el artículo 119, las siguientes atribuciones: control de constitucionalidad, defensa de los derechos fundamentales, conflictos de competencia interorgánicas y demandas respecto a procedimientos de reforma constitucional» (Asbun, 1999, pp. 149-150). Años más tarde, estas ideas serían confirmadas por autores internacionales estudiosos de la jurisdicción constitucional en Latinoamérica; así, por ejemplo, el profesor chileno Humberto Nogueira llegó a afirmar que «en Bolivia existe un sistema de control constitucional centralizado en un único órgano especializado, integrado por letrados, con un ámbito amplio de competencias, que ejerce dicha jurisdicción con plena independencia de todo otro órgano, tanto respecto de normas como de actos inconstitucionales, por vía de acción y de excepción, teniendo sus sentencias efectos de cosa juzgada, sin existencia de recurso ulterior. Existe así en Bolivia un auténtico Tribunal Constitucional» (Nogueira, 2006, p. 129).

15 De manera tentativa, se puede definir al **Tribunal Constitucional Plurinacional** como el órgano especializado de la jurisdicción constitucional, creado con la exclusiva finalidad de administrar justicia constitucional a través del control **concentrado y plural** de constitucionalidad de las leyes y de los actos provenientes de los órganos del Estado Plurinacional de Bolivia, para resguardar la supremacía de la Constitución, y precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales. A este efecto, debe conocer y resolver todos los conflictos jurídico-constitucionales que se manifiesten en una triple dimensión: **a) normativa**, en los casos en que se produzca la incompatibilidad de una disposición legal ordinaria (sean leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos y todo género de resoluciones no judiciales), frente a las normas (axiológicas, dogmáticas y/u orgánicas) previstas por la Constitución; **b) competencial**, en los casos en que se llegue a desconocer el principio de separación de funciones o división del ejercicio del poder político, para poner fin a los eventuales conflictos de competencia que llegaren a suscitarse entre los diferentes órganos del poder público o niveles de gobierno, o bien, cuando se desconozcan los

mandato del artículo 196 del mismo texto constitucional, debe velar por la supremacía de la Constitución, ejerciendo el **control de constitucionalidad** y precautelando el respeto y la vigencia de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales.

En virtud de lo dispuesto por las referidas normas constitucionales, el profesor José Antonio Rivera Santivañez indica que es posible inferir que el constituyente ha decidido mantener el modelo concentrado (europeo-kelseniano) de control de constitucionalidad, encomendando dicha labor a un organismo especializado como es el Tribunal Constitucional Plurinacional, aunque con algunos rasgos del modelo americano de revisión judicial;

empero, ha introducido importantes reformas a la estructura institucional del mencionado órgano de control de constitucionalidad, al ámbito de sus funciones y atribuciones, asimismo a la configuración procesal de los procesos constitucionales que debe conocer y resolver; reformas que en el futuro podrían anular el control de constitucionalidad y, en su caso, permitir se instrumentalice la Justicia Constitucional para garantizar el proyecto de ejercicio hegemónico del poder político (Rivera, 2009, p. 43).

En efecto, dicho autor sostiene su tesis señalando que en el ámbito del control de constitucionalidad de las normas, el Tribunal Constitucional Plurinacional tiene el monopolio para anular y expulsar del ordenamiento jurídico las disposiciones legales infraconstitucionales que sean incompatibles con la Constitución por contradecir e infringir sus preceptos; empero, en esa labor participan los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria, promoviendo la acción de inconstitucionalidad concreta. De otro lado, en el ámbito del control de constitucionalidad sobre el ejercicio del poder político, el Tribunal Constitucional Plurinacional tiene el monopolio de esa función, a través del conocimiento y resolución de las acciones de conflictos de competencia; sin embargo, en el ámbito de control tutelar de los derechos fundamentales, la labor

99

derechos de las minorías imponiendo decisiones contrarias a la Constitución, y; c) **tutelar**, en situaciones en que el poder público –o un eventual poder particular– vulnere ilegalmente, por acción u omisión, los derechos fundamentales consagrados por la Ley Fundamental o los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, como parte del bloque de constitucionalidad (Rivera Santivañez, 2008, p. 240). Es importante resaltar que recientemente la voz **Tribunal Constitucional Plurinacional** ha sido incluida en el Diccionario de Derecho Procesal Constitucional, en donde se describe su naturaleza, estructura, organización y funciones, de acuerdo al marco constitucional y legal que regula dicha institución (Ferrer, 2014, pp. 1217-1220).

es realizada por los jueces y tribunales de garantías constitucionales en primera instancia, y el Tribunal Constitucional Plurinacional interviene posteriormente, conociendo y resolviendo las acciones tutelares en grado de revisión de oficio (Rivera, 2010, pp. 33-42).

Asimismo, Rivera Santivañez señala que uno de los fundamentos para sostener la tesis de que el modelo adoptado por el Estado Plurinacional de Bolivia es el europeo-kelseniano, con resabios del modelo americano de control de constitucionalidad, lo que equivale a un **sistema de control mixto** (Rivera, 2010, pp. 645-679), se encuentra en las normas previstas por el artículo 410, párrafos I y II de la Constitución. Según el mandato de estas normas, todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidas a la Constitución, que es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa; entonces,

de las normas glosadas se puede inferir que los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria, por mandato constitucional, están impelidos a aplicar la Constitución y no la Ley en un caso concreto en el que tengan la certeza absoluta de que esta última es incompatible con la norma constitucional.

Según este autor, se podría afirmar que el modelo adoptado por el Estado Plurinacional de Bolivia no es un modelo puro, sino que mantiene los resabios del modelo americano, conocido clásicamente como el modelo de control jurisdiccional difuso. Esto porque las normas previstas por el artículo 410 de la Constitución, al proclamar el principio de la supremacía constitucional y el principio de la jerarquía normativa, implícitamente facultan a los jueces y tribunales a inaplicar la ley, decreto o resolución cuyas normas sean contrarias a la Constitución.

Por consiguiente, todo juez o tribunal ordinario, que tenga la seguridad de que la norma legal sobre cuya base deberá dictar su resolución o sentencia, es contraria a la Constitución, tiene la obligación de no aplicar dicha norma por inconstitucional, y solo en aquellos casos en los que tenga duda y no certeza, o pretenda que la disposición legal sea anulada a través de una sentencia constitucional con efecto erga omnes, deberá promover

el recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad (Rivera, 2011, p. 130-131).¹⁶

Esta postura concuerda con la posición adoptada por el jurista español Fernández Segado, cuando señala que una opinión doctrinal muy generalizada subraya la existencia de una clara tendencia convergente entre los dos clásicos modelos. Vale decir que actualmente ya no es posible hallar modelos «puros» de control de constitucionalidad adoptados en los países de Iberoamérica. No puede señalarse que en determinado país predomine solo el modelo difuso o impere únicamente el modelo concentrado de control de constitucionalidad, dado que la tendencia actual en el mundo contemporáneo, respecto al control jurisdiccional de las leyes y su funcionamiento, revela que ambos modelos se hallan en vías de llegar a su progresiva unificación, sin perjuicio de los mecanismos propios de justicia constitucional que se han configurado en varios países de Latinoamérica (Fernández Segado, 2004).

No obstante lo anterior, se debe aclarar que la Ley n.º 27 del Tribunal Constitucional Plurinacional (Ley del TCP) mantiene en su contenido algunas normas que llegan a sustentar el control concentrado de constitucionalidad en Bolivia, de acuerdo a lo siguiente.

16 En sentido similar se pronuncia el profesor argentino Néstor Pedro Sagüés, quien luego de visibilizar algunas «ventanas» para el ejercicio del control difuso de constitucionalidad de normas en Bolivia, concluye señalando que «En el caso boliviano, la nueva constitución de 2008/9 parece inclinarse hacia un sistema de control concentrado, es decir, no difuso, monopolizado por el Tribunal Constitucional. No obstante, existen algunos párrafos constitucionales, y el art. 15 de la Ley del Órgano Judicial, que abonan la posibilidad de un cierto control difuso o desconcentrado. El tema es complejo y opinable, y será bueno que resulte definido prontamente por el Tribunal Constitucional Plurinacional» (Sagüés, 2010, pp. 51-62). No obstante, compartimos el criterio del profesor Jorge Asbun cuando aclara que en el caso boliviano se instituyó un Tribunal Constitucional (ahora Plurinacional), al cual se le atribuyó la potestad para proteger la Constitución, y cuyos pronunciamientos tienen calidad de cosa juzgada; «Esto no constituye un obstáculo para que Jueces y Tribunales Departamentales conozcan las Acciones de Defensa como la Acción de Amparo, Acción de Libertad y otras; e incluso, de que sus resoluciones deban ser cumplidas inmediatamente (artículo 40.I del Código Procesal Constitucional) o que inicialmente resuelvan conflictos de competencia (artículo 102 del Código Procesal Constitucional) o que dependa de ellos promover o no la acción de inconstitucionalidad concreta (artículo 80.II del Código Procesal Constitucional). Pero, a partir de allí, no puede afirmarse de manera alguna que el modelo boliviano sea mixto y tampoco que sea difuso, porque en este caso los pronunciamientos de jueces y tribunales departamentales no causan estado, solamente tienden a proteger de forma pronta a los ciudadanos» (Asbun, 2014).

El artículo 109 de la Ley del TCP establecía que la Acción de Inconstitucionalidad Concreta procederá en los procesos judiciales o administrativos cuya decisión dependa de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, estatuto autonómico, carta orgánica, decreto y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales aplicables a aquellos procesos (norma derogada por el Código Procesal Constitucional, que en su artículo 73, numeral 2, contiene similar previsión), debiendo ser promovida la acción de inconstitucionalidad, por el juez,¹⁷ tribunal o autoridad administrativa, de oficio o a instancia de parte, de acuerdo a lo previsto por el artículo 79 del mencionado código.

Lo referido anteriormente determina con claridad que ningún juez, tribunal u órgano administrativo está autorizado para inaplicar norma jurídica alguna, dado que en ocasión de duda sobre la constitucionalidad de una norma del ordenamiento a ser aplicada al caso concreto que ha de resolver, debe promover inmediatamente el incidente de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, y este entendimiento interpretativo concuerda plenamente con lo establecido en el artículo 5 de la misma Ley del TCP, cuando establece que se presume la constitucionalidad de toda ley, decreto, resolución

17 En este sentido, el Auto Constitucional N°0062/2012-CA de la Comisión de Admisión del Tribunal Constitucional estableció que todo juez al que se le solicite promueva un incidente de inconstitucionalidad debe: «1. Admitir el incidente mediante auto motivado, cuando considere que efectivamente existe una duda razonable sobre la constitucionalidad de la norma porque no admite ninguna interpretación constitucionalmente adecuada [...]. 2. Rechazar el incidente mediante auto motivado cuando considere que no existe una duda razonable sobre la constitucionalidad de la norma, porque admite al menos una interpretación constitucionalmente adecuada; vale decir, entiende que la ley es constitucional porque cabe hacer de ella una interpretación conforme a la Constitución»; entendiéndose dicho auto constitucional en el sentido de que si un juez rechaza un incidente de inconstitucionalidad, por encontrar que la norma impugnada admite al menos una interpretación constitucional independientemente a la revisión que efectúe al Comisión de Admisión del Tribunal Constitucional Plurinacional, debe: «aplicar la norma que considera constitucional con los fundamentos de interpretación que asumió en la resolución de rechazo», pues no puede ser incongruente entre el argumento que sostuvo a tiempo de rechazar el incidente de inconstitucionalidad y la resolución de fondo de la problemática. Este precedente es citado por el profesor Boris Arias en su trabajo sobre el modelo de control de constitucionalidad en Bolivia, en donde advierte la coexistencia de elementos que hacen incompatible al modelo difuso de control de constitucionalidad con el modelo concentrado de control de constitucionalidad en Bolivia, lo que puede evidenciarse –según el autor– «cuando se considera que todo juez ordinario frente a una ley que juzgue inconstitucional está obligado de oficio a promover el incidente de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional Plurinacional facultad que implica un previo control de constitucionalidad por parte del juez ordinario, pues solo puede promover la Acción de Inconstitucionalidad Concreta previo análisis provisional de la constitucionalidad de la norma impugnada» (Arias Lopez, 2014).

y actos de los Órganos del Estado en todos sus niveles, hasta tanto el Tribunal Constitucional Plurinacional resuelva y declare su inconstitucionalidad.

Como se puede ver, la norma de desarrollo constitucional reconoce que el Tribunal Constitucional Plurinacional, en su calidad de máximo guardián y supremo intérprete de la Constitución, es el único órgano autorizado para inaplicar normas o dejar sin efecto los actos de los órganos del Estado cuando estos se hallaren en abierta contradicción con los principios y valores constitucionales, todo lo cual es plenamente incompatible con un sistema de control **difuso**;¹⁸ razón por la cual, si bien es respetable la posición del profesor Rivera Santivañez, no es posible compartirla plenamente.

A lo indicado, debe agregarse que la misma Constitución boliviana aprobada en el año 2009 consagra como atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional absolver las consultas de la presidenta o del presidente de la República, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental sobre la constitucionalidad de proyectos de ley, en cuyo caso la decisión del Tribunal Constitucional es de cumplimiento obligatorio. A su vez, tiene la atribución de absolver inclusive las consultas de las autoridades indígenas originario campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas aplicables a un caso concreto, y, en consecuencia, la decisión del Tribunal Constitucional es obligatoria, lo que corrobora el entendimiento interpretativo expuesto de que la misma Constitución como ley fundamental del

18 A su vez, este criterio concuerda plenamente con la posición adoptada en la X Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional, en donde a raíz de algunas cuestiones formuladas por la Secretaría Permanente a los magistrados de los países asistentes al evento, y en relación a si el control jurisdiccional de la Constitución es concentrado, difuso o mixto, se estableció que: «Los modelos de control constitucional se pueden dividir en dos grandes grupos: (i) puramente concentrado y (ii) mixto, y estos, a su vez, pueden ser, tanto en uno como en otro, a priori y a posteriori. Entre los países que enviaron sus respuestas, ninguno posee un sistema de justicia constitucional exclusivamente difuso. Dentro de los que su sistema de justicia constitucional es puramente concentrado se encuentran Bolivia, Costa Rica, Chile, Perú, Paraguay, Andorra y Panamá. En Bolivia, la competencia del control de la constitucionalidad recae sobre el Tribunal Constitucional Plurinacional, y «no existe previsión normativa que autorice a jueces o autoridades administrativas a inaplicar una norma que se considere inconstitucional». En caso de que en el curso de un proceso judicial se plantee la inaplicación de una norma por vicios de inconstitucionalidad, la autoridad juzgadora deberá promover la acción ante el Tribunal Constitucional Plurinacional para que sea este el que resuelva la cuestión» (Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional, 2014).

ordenamiento jurídico encomienda el control de constitucionalidad de manera exclusiva al nuevo Tribunal Constitucional Plurinacional.¹⁹

El reciente desarrollo jurisprudencial sobre el sistema de control plural de constitucionalidad en Bolivia

Para verificar la transformación que se está produciendo en el sistema de control de constitucionalidad boliviano, cabe señalar que como consecuencia de la aprobación de la Constitución Política del Estado en el año 2009 se ha refundado el Estado boliviano, al abrigo de un modelo constitucional basado en el pluralismo, la interculturalidad y la descolonización. Se marca así la era de la **generación del constitucionalismo boliviano**, con rasgos y particularidades específicas que lo caracterizan y diferencian de los demás modelos constitucionales, especialmente de aquellos con raíces en el constitucionalismo europeo.

19 Este análisis normativo, se basa en el razonamiento expuesto por el exmagistrado decano del Tribunal Constitucional, Dr. Willman R. Durán Ribera (†), en su interesante trabajo sobre el Sistema de Control de Constitucionalidad vigente en Bolivia, tema ampliamente analizado y presentado en el Seminario Internacional sobre Justicia Constitucional y Estado de Derecho (Durán Ribera, 2003). En una similar posición doctrinal, respecto del sistema de control de constitucionalidad en Bolivia, se pronunció el exmagistrado René Baldivieso Guzmán, en su obra sobre derecho procesal constitucional, en cuya oportunidad señaló: «La nota destacable está en que hay una diferencia en cuanto a los efectos de la jurisprudencia ordinaria con la constitucional, pues la primera si bien constituye fuente valiosa de orientación para que jueces y tribunales tomen decisiones invocando la jurisprudencia de la Corte Suprema, no es obligatoria. En cambio, la jurisprudencia constitucional resulta obligatoria de acuerdo con el art. 44 de la Ley (nº 1836) del Tribunal Constitucional, en cuyo párrafo I se dice: Los poderes públicos están obligados al cumplimiento de las resoluciones pronunciadas por el Tribunal Constitucional. Las sentencias, declaraciones y autos del Tribunal Constitucional son obligatorias y vinculantes para los Poderes del Estado, legisladores, autoridades y tribunales. Este carácter vinculante tiene su razón de ser, pues Bolivia ha adoptado la forma de control concentrado de constitucionalidad, o sea el modelo europeo. Ni siquiera podría calificarse como una modalidad de control mixto como lo hacen algunos distinguidos juristas del exterior. Sin embargo, el contexto configurado por la normativa constitucional y la ley específica abona por este criterio. Efectivamente, cuando el artículo 116-IV (de la Constitución de 1994) nos dice que: el control de constitucionalidad se ejerce por el Tribunal Constitucional, sin que su texto sugiera la posibilidad remota alguna de que podría darse un control mixto o difuso, está sentando la base constitucional de un control concentrado. Igual sentido tiene el artículo 121-I de la Constitución, pues consagra la irrevocabilidad de las sentencias dictadas por el Tribunal a tiempo de disponer: contra las sentencias del Tribunal Constitucional no cabe recurso ulterior alguno, lo que puede darse en la justicia ordinaria a través de procesos de revisión, aun tratándose de sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada, en la forma que indica la legislación ordinaria. No puede, en consecuencia, existir un control mixto, ni menos difuso de constitucionalidad, porque esa función está exclusivamente encomendada al Tribunal» (Baldivieso, 2006, pp. 147-149).

Es así que se ha llegado a configurar un **sistema plural de control de constitucionalidad**, con bases notorias en el sistema jurisdiccional concentrado de control constitucional que estuvo vigente hasta antes de la aprobación del nuevo texto constitucional; empero, esta vez, se agrega un componente **plural** (por el reconocimiento de la estructura societal) e **inclusivo** (acorde al principio de igualdad y no discriminación), cuyo objetivo es precisamente asegurar la vigencia del pluralismo como elemento fundante del Estado, y también con la finalidad de garantizar, a través de la interpretación constitucional, el modelo de constitucionalismo fuerte basado en la justicia e igualdad.

Configuración normativa del órgano encargado del control

El sistema jurisdiccional plural de control de constitucionalidad se caracteriza por contener elementos del sistema concentrado de control de constitucionalidad, pero además se inspira en los postulados del pluralismo, la interculturalidad y la descolonización, como factores de definición del modelo de Estado.

En ese marco, y de acuerdo a lo señalado antes, haciendo una radiografía del sistema se puede señalar que el mismo está diseñado, en un análisis vertical, por tres compartimentos específicos: **a)** la base del sistema está compuesta por las autoridades jurisdiccionales, las autoridades administrativas, las autoridades de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (NPIOCs) y los particulares, quienes son los primeros garantes del bloque de constitucionalidad y de los derechos fundamentales; **b)** el compartimento intermedio que comprende a los jueces y tribunales de garantías constitucionales que conocen y resuelven las acciones tutelares; y **c)** el compartimento superior que alberga al último y máximo garante del bloque de constitucionalidad y de los derechos fundamentales: el Tribunal Constitucional Plurinacional.

En efecto, el Tribunal Constitucional Plurinacional se encuentra en la cúspide del sistema jurisdiccional plural de control de constitucionalidad, y se configura como el último y máximo garante tanto del bloque de constitucionalidad como de los derechos fundamentales. Sus roles y diseño deben consolidar una materialización no solamente de la Constitución como texto escrito, sino esencialmente de los valores plurales supremos para consolidar así el *vivir bien*. Además, con base en los antecedentes y presupuestos de la refundación del Estado, una de sus tareas consiste en asegurar los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, materializando así el *corpus iure* de derechos de los pueblos indígenas descritos y contextualizados a

los ideales y procesos de **restitución, igualación y reconstitución**, todo en el marco de una convivencia armónica y equilibrada en el interior de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre estos y con relación a toda la sociedad en su conjunto.

Es importante que este diseño sea analizado con base en un elemento esencial, su **composición plural**, para asegurar así una interpretación que consagre la interculturalidad plural que, en términos de descolonización, se plasme en procesos constitucionales interculturales para una real materialización del bloque de constitucionalidad.

En la normativa, el artículo 196 de la Constitución de 2009 crea el Tribunal Constitucional Plurinacional con el rol descrito en su numeral primero, por lo que de acuerdo al mandato emanado de la función constituyente esta instancia vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y garantías constitucionales.

El artículo 197 de la Constitución disciplina la organización del Tribunal Constitucional Plurinacional, estableciendo en el primer párrafo que los magistrados y magistradas del Tribunal Constitucional serán electos con criterios de plurinacionalidad, con representación del sistema ordinario y del sistema indígena originario campesino. Además, el art. 198 de la Constitución señala que las magistradas y magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional se elegirán mediante sufragio universal.

Asimismo, es necesario señalar que de acuerdo al artículo 199 del texto constitucional, como puntuación adicional para la calificación de méritos de los aspirantes a magistrados y magistradas, se tomará en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia. Además, el numeral segundo del referido artículo establece que los candidatos podrán ser propuestos por organizaciones de la sociedad civil y naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Por su parte, la Ley n.º 27 del Tribunal Constitucional Plurinacional de fecha 6 de julio de 2010, que regula la estructura y organización del máximo contralor de constitucionalidad en el Estado Plurinacional de Bolivia, inicialmente establecía en su artículo 13 numeral 1 que esta instancia estaría conformada por siete magistradas y magistrados titulares y siete magistradas y magistrados suplentes. Sin embargo, dicha disposición fue modificada posteriormente por la Ley n.º 929 de fecha 27 de abril de 2017, en virtud de la cual se ha dispuesto ampliar el número de miembros del Tribunal, estableciendo expresamente

que: «El Tribunal Constitucional Plurinacional estará conformado por nueve (9) Magistradas y Magistrados titulares y nueve (9) Magistradas y Magistrados suplentes»; a cuyo efecto, la misma Ley dispone que la Asamblea Legislativa Plurinacional, por voto de dos tercios de sus miembros presentes, realizará la preselección de cuatro postulantes para cada departamento en dos listas separadas de mujeres y hombres. Finalmente, se ha previsto también que «La Asamblea Legislativa Plurinacional garantizará que el cincuenta por ciento (50%) de las personas preseleccionadas sean mujeres y al menos una persona de origen indígena originario campesino, por auto identificación personal», modificando de esta manera el artículo 19 párrafo III de la citada Ley n.º 27 del Tribunal Constitucional Plurinacional, y privilegiando la equidad de género en el acceso a la función judicial.

Ahora bien, la referencia normativa antes citada es importante toda vez que la real materialización del bloque de constitucionalidad, en el marco de la visión del modelo de Estado boliviano, encontrará razón de ser en un aspecto esencial: la composición plural. Los magistrados y magistradas del Tribunal Constitucional Plurinacional no solamente deben tener una visión de la justicia construida desde *occidente*, sino también de aquella que emana de las normas y procedimientos ancestrales de las naciones y pueblos indígena originario campesino, para que, a través de una interpretación intercultural de las problemáticas por ser conocidas, opere el principio de complementariedad por medio de una *interculturalidad plural* que irradiará todo el ordenamiento jurídico en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Las dimensiones del control de constitucionalidad en Bolivia

De acuerdo a su configuración constitucional, el Tribunal Constitucional Plurinacional ha sido instituido como el máximo guardián y supremo intérprete de la Constitución,²⁰ con la cualidad adicional de defensor de los derechos

20 El Tribunal Constitucional de Bolivia se constituye en el defensor de la Constitución y del régimen democrático, y se encarga de la protección efectiva e idónea de los derechos fundamentales de las personas; por ello es el máximo guardián y último intérprete de la Constitución. Así se infiere de las normas previstas por la ley fundamental. «Es el máximo guardián de la Constitución, porque el constituyente le ha encomendado la labor de resguardar la supremacía de la Constitución frente al ordenamiento jurídico ordinario, desarrollando el control especializado y concentrado de la constitucionalidad de las disposiciones legales, emitiendo sentencias con efecto general o erga omnes, anulando la disposición legal incompatible con la Constitución y expulsándola del ordenamiento jurídico del Estado. Dada la naturaleza jurídica de la función que desempeña, es el

fundamentales, y, por lo mismo, su función principal es la de ejercer en forma exclusiva el control de constitucionalidad con alcance nacional, garantizando la primacía de la ley fundamental del Estado, la plena validez del orden constitucional y democrático, así como el respeto y vigencia plena de los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas.

Precisamente, para el cumplimiento eficaz de esas funciones, el artículo 202 de la Constitución Política del Estado, concordante con el artículo 12 de la Ley del TCP, enumera las competencias específicas atribuidas al Tribunal Constitucional Plurinacional, para que este órgano desarrolle su labor jurisdiccional especializada en una triple dimensión: el control normativo de constitucionalidad,²¹ el control sobre el ejercicio del poder político y el control tutelar de los derechos fundamentales.

supremo intérprete de la Constitución, lo cual no significa que el resto de los órganos del poder público en general, los jueces y tribunales en particular, estén impedidos de realizar la interpretación de la Constitución para resolver el caso concreto sometido a su conocimiento; lo que sucede es que, si bien todas las autoridades y funcionarios públicos interpretan la Constitución, quien cierra el proceso realizando una interpretación que vincula a todos los órganos del poder público, autoridades y particulares es el Tribunal Constitucional, por ello se convierte en el último intérprete de la Constitución» (Rivera, 2007, pp. 58-59).

21 En cuanto a los alcances del control de constitucionalidad que ejerce el Tribunal Constitucional a través de los recursos (ahora denominados *acciones*) de inconstitucionalidad, por cualquiera de las dos vías reconocidas –abstracta o concreta–, dicha labor abarca los siguientes ámbitos: « a) la verificación de la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales impugnadas con las normas de la Constitución Política del Estado, lo que incluye el sistema de valores supremos, principios fundamentales, así como los derechos fundamentales consagrados en dicha ley fundamental; b) la interpretación de las normas constitucionales así como de la disposición legal sometida al control desde y conforme a la Constitución Política del Estado; c) el desarrollo de un juicio relacional para determinar si una norma legal es o no conforme con las normas constitucionales; determinando previamente el significado de la norma legal por vía de interpretación; y d) la determinación de mantener las normas de la disposición legal sometida al control. De lo referido se concluye que el control de constitucionalidad no alcanza a la valoración de los fines, los propósitos, la conveniencia o beneficios que pudiese generar la disposición legal sometida a control; lo que significa que el Tribunal Constitucional, como órgano encargado del control de constitucionalidad, no tiene a su cargo la evaluación de si son convenientes, oportunos o benéficos los propósitos buscados por las normas impugnadas, su labor se concentra en el control objetivo de constitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas» (Sentencia Constitucional n.º 0051/2005, de 18 de agosto; entendimiento reiterado posteriormente por la Sentencia Constitucional N.º0048/2010, de fecha 6 de diciembre de 2010).

Desarrollo Jurisprudencial del modelo plural de control constitucional

Acerca del control plural de constitucionalidad diseñado en la Constitución Política del Estado aprobada el año 2009, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el reconocimiento transversal de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos abarca también al campo jurídico, pues existe un reconocimiento del pluralismo jurídico igualitario que deriva del reconocimiento constitucional de la igual jerarquía de la jurisdicción indígena originaria campesina con respecto a la ordinaria (art. 179.II de la CPE), y del sistema jurídico ordinario con el sistema indígena originario campesino. Entonces, el reconocimiento del pluralismo jurídico igualitario parte de un dato real: la coexistencia dentro del territorio boliviano de diferentes sistemas jurídicos que tienen sus propias normas, instituciones, autoridades encargadas de administrar justicia y procedimientos para la resolución de sus conflictos, que tienen como base valores, principios y lógicas distintas de la occidental.

La jurisdicción indígena originaria campesina, de acuerdo al artículo 179 de la CPE, forma parte del Órgano Judicial, haciendo efectivo el derecho de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado (art. 30.II.5 de la CPE), y, en ese ámbito, al gozar de igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria, esta no puede revisar las resoluciones pronunciadas por la jurisdicción indígena originaria campesina y tampoco esta de aquella; es más, toda autoridad pública o persona debe acatar las decisiones de esta jurisdicción, con la posibilidad de que las autoridades soliciten el apoyo de los órganos competentes del Estado (art. 192 de la CPE).

No obstante lo señalado, la jurisdicción indígena originaria campesina, al igual que las demás jurisdicciones, se encuentra limitada por el respeto de los derechos fundamentales a la vida, a la defensa y demás derechos y garantías establecidas por la norma fundamental (art. 190.II de la CPE), a las que deben añadirse los derechos contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad.

Conforme a ello, la Constitución Política del Estado, sobre la base del carácter plurinacional del Estado y el principio de interculturalidad, ha diseñado la justicia constitucional a través del Tribunal Constitucional Plurinacional, como la institución encargada de ejercer el control constitucional sobre la actividad de todas las jurisdicciones y, en general, sobre todos los órganos del poder público, a partir del diálogo intercultural que se entable en este órgano

y que tiene la representación de los dos sistemas de justicia: el ordinario y el indígena originario campesino.

En ese ámbito, el **pluralismo jurídico** cobra un nuevo sentido y extensión, pues se reconceptualiza a partir del relacionamiento e influencia permanentes de ambos sistemas, a partir de la coordinación y cooperación que debe existir entre las diferentes jurisdicciones que conforman el Órgano Judicial (ordinaria, indígena originaria campesina, agroambiental y especializadas); así como el **principio de unidad** de la función judicial (art. 179 de la CPE), por el cual todas las jurisdicciones tienen como denominador común el respeto a los derechos fundamentales, a las garantías constitucionales y la obediencia a la Constitución Política del Estado. Las jurisdicciones encuentran unidad en la interpretación final que efectúe el Tribunal Constitucional Plurinacional, tanto de los derechos y garantías como de las propias normas constitucionales, pues, por el carácter vinculante de sus resoluciones, todos los jueces y autoridades están vinculados a la interpretación efectuada por este órgano.

En ese sentido, debe señalarse que la Constitución boliviana ha diseñado un sistema de control de constitucionalidad plural, pues no solamente se ejerce el control sobre normas formales, sino también sobre las normas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos; además de conocer los conflictos de competencias entre las diferentes jurisdicciones y de revisar las resoluciones pronunciadas por la jurisdicción indígena originaria campesina cuando se considere que estas normas son lesivas a los derechos fundamentales y garantías constitucionales. Estas facultades fueron introducidas en la actual Constitución Política del Estado, en mérito al reconocimiento expreso a los derechos de los pueblos indígenas originario campesinos, a la igualdad jerárquica de sistemas jurídicos y jurisdicciones; pero, además, debe considerarse que la ley fundamental fue el resultado de un proceso dialógico en el que intervinieron los diferentes sectores de la población boliviana y, claro está, también las naciones y pueblos indígena originario campesinos que tuvieron un rol protagónico para la consolidación del Estado Plurinacional.

Conforme a ello, el Tribunal Constitucional Plurinacional ejerce el control de constitucionalidad de manera plural en tres dimensiones:

- 1) **Control del respeto a los derechos fundamentales y garantías constitucionales o ámbito tutelar:** a través de este se verifican si las autoridades, funcionarios o particulares amenazaron con lesionar o

lesionaron los derechos fundamentales y garantías constitucionales. Este control comprende a las **acciones de defensa** de libertad, de amparo constitucional, de protección a la privacidad, de cumplimiento y popular. También se encuentra dentro de este ámbito de control el **recurso contra resoluciones de la asamblea legislativa plurinacional** que afecten a uno o más derechos; sin embargo, en este caso, el recurso se presenta directamente ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

2) Control de competencias: dentro de este ámbito de protección, el Tribunal Constitucional Plurinacional conocerá: a) los conflictos de competencias y atribuciones entre órganos del poder público; b) los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas y entre estas; c) el recurso directo de nulidad; y d) los conflictos de competencia entre la jurisdicción indígena originaria campesina y la jurisdicción ordinaria y agroambiental.

3) Control normativo de constitucionalidad: por el cual se verifican las condiciones de validez formal y material de las normas jurídicas con las disposiciones constitucionales y de las normas que conforman el bloque de constitucionalidad. El control normativo de constitucionalidad es ejercido a través de diferentes acciones; una de ellas la **acción de inconstitucionalidad**, que puede asumir la forma abstracta o concreta (Sentencia Constitucional Plurinacional n° 0300/2012, de fecha 18 de junio de 2012).

Cabe agregar, por otro lado, que las Sentencias Constitucionales Plurinacionales n° 1227/2012 y n° 2143/2012, entre otras, establecieron con claridad que el Estado Plurinacional de Bolivia adoptó, a partir de la aprobación de la Constitución Política del Estado del año 2009, un sistema jurisdiccional plural y concentrado de control de constitucionalidad.

En efecto, de manera detallada, la Sentencia Constitucional Plurinacional n° 2143/2012 del 8 de noviembre, para establecer el sistema de control de constitucionalidad imperante, desarrolló las características tanto del sistema de control político de constitucionalidad como del sistema jurisdiccional de control de constitucionalidad. El citado entendimiento señaló que, a partir de la reforma constitucional de 1994, Bolivia adoptó un sistema preeminentemente concentrado de control de constitucionalidad en manos del Tribunal Constitucional, el cual ejerció roles preventivos y reparadores de control de constitucionalidad y cuyo

ejercicio fue desarrollado orgánica y competencialmente por la Ley n.º 1836 de 1º de abril de 1998, denominada Ley del Tribunal Constitucional.

Asimismo, la Sentencia Constitucional Plurinacional antes aludida precisó también que luego de la «reforma constitucional de 2009» el Estado Plurinacional de Bolivia adopta un sistema jurisdiccional concentrado y plural de control de constitucionalidad en manos del Tribunal Constitucional Plurinacional; instancia que ejerce sus roles propios del control plural de constitucionalidad a partir de la posesión de sus magistradas y magistrados con composición plural y electos por sufragio popular.

En el marco de lo señalado, se establece que el control plural de constitucionalidad, cuya máxima instancia está encomendada al Tribunal Constitucional Plurinacional, ejerce todos los roles jurisprudenciales disciplinados en la parte orgánica de la Constitución, de manera específica en el art. 202.1 de la CPE, concordante con el art. 196.I de la Norma Suprema; por tanto, al existir una instancia imparcial, independiente y especializada en justicia plural constitucionalidad, se colige que en el Estado Plurinacional de Bolivia impera un sistema jurisdiccional plural y concentrado de control de constitucionalidad, instancia a la cual la función constituyente encomendó tanto el cuidado del bloque de constitucionalidad como el resguardo a los derechos fundamentales, en su faceta de derechos individuales o derechos con incidencia colectiva (Consultar la Sentencia Constitucional Plurinacional N°0778/2014, de fecha 21 de abril de 2014).

Conclusiones

112

Como se ha podido apreciar a lo largo de este estudio, y luego de una breve revisión de las reformas y modificaciones del sistema constitucional, es evidente que durante el desarrollo histórico del sistema constitucional boliviano se han adoptado progresivamente los diferentes modelos de control que se conocen en la doctrina del derecho procesal constitucional. Así, en un primer momento de su vida republicana (1826-1861), bajo la influencia del liberalismo francés, se configuró un **modelo político de control de constitucionalidad** a través de un Consejo de Estado; en una segunda etapa (1861-1994), se adoptó el modelo americano, es decir, **el sistema jurisdiccional difuso de control de constitucionalidad** a través de la Corte Suprema de Justicia; en la tercera etapa (1994-2009), se adoptó **el sistema jurisdiccional concentrado de control de constitucionalidad** con la atribución exclusiva del control a un órgano

especializado proveniente del modelo europeo, que fue denominado Tribunal Constitucional; y, finalmente, en la cuarta etapa (2009 hacia adelante), se ha configurado constitucionalmente un **sistema predominantemente concentrado y plural de constitucionalidad en Bolivia**, según el entendimiento desarrollado por la jurisprudencia reciente del Tribunal Constitucional Plurinacional, a partir de la interpretación de las normas establecidas por la Constitución aprobada el año 2009.

Entonces, teniendo en cuenta que como efecto de la aprobación de la Constitución Política del Estado Plurinacional en el año 2009 se ha refundado el Estado boliviano bajo un modelo constitucional basado en el pluralismo, la interculturalidad y la descolonización, ello marca una nueva etapa del constitucionalismo boliviano, con rasgos y particularidades específicas que lo caracterizan y diferencian de los demás modelos constitucionales, especialmente de aquellos con raíces en el constitucionalismo europeo.

Es así que se ha instituido un Tribunal Constitucional de carácter plurinacional, configurándose un **sistema plural de control de constitucionalidad** con bases notorias en el sistema jurisdiccional concentrado de control constitucional que estuvo vigente hasta antes de la aprobación del nuevo texto constitucional; empero, esta vez, se agrega un componente **plural** (por el reconocimiento de la estructura societal diversa) e **inclusivo** (de acuerdo al principio de igualdad y no discriminación), cuyo objetivo es asegurar la vigencia del pluralismo como elemento fundante del Estado, con la finalidad de garantizar a través de la interpretación constitucional el modelo de constitucionalismo fuerte basado en la justicia e igualdad.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha emitido varios pronunciamientos señalando expresamente que la Constitución boliviana ha diseñado un sistema de control plural de constitucionalidad, pues no solamente se ejerce el control sobre normas formales, sino también sobre las normas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Este sistema, además, reconoce los conflictos de competencias entre las diferentes jurisdicciones y revisa las resoluciones pronunciadas por la jurisdicción indígena originaria campesina, cuando se considere que estas normas son lesivas a los derechos fundamentales y garantías constitucionales.

Estas facultades fueron introducidas en la actual Constitución Política del Estado, en mérito al reconocimiento expreso a los derechos de los pueblos indígenas originario campesinos, a la igualdad jerárquica de sistemas jurídicos

y jurisdicciones; ello pone de manifiesto que la ley fundamental aprobada en la Asamblea Constituyente (2007) y refrendada por el pueblo boliviano (2009), a pesar de las diferentes vicisitudes que tuvo que atravesar, fue el resultado de un proceso dialógico en el que intervinieron diferentes sectores de la población boliviana, incluyendo también a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que tuvieron un rol protagónico para la implementación del actual Estado Plurinacional en construcción.

Bibliografía

- Arias, B. (2014). El modelo de control de constitucionalidad en Bolivia. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 21.
- Asbun, J. (2014, 14 de octubre). ¿Es posible un control difuso de constitucionalidad? *La Gaceta Jurídica*. Recuperado de: <http://bit.ly/2cs7E3D>
- Asbun, J. (1999). Control Constitucional en Bolivia. Evolución y Perspectivas. *Primeras Jornadas sobre el nuevo orden constitucional en Bolivia*. Santa Cruz, Bolivia: Editora El País.
- Asbun, J. (1999). Control Constitucional en Bolivia. Evolución y Perspectivas. *Revista Constitucional*, (3).
- Baldivieso, R. (2006). *Derecho Procesal Constitucional. Tribunal, Procedimientos y Jurisprudencia en Bolivia*. Santa Cruz, Bolivia: Industrias Gráficas Sirena.
- Bolívar, S. (1973). *Siete documentos esenciales. Introducción y subtítulos por J. L. Salcedo-Bastardo*. Caracas, Venezuela: Ediciones de la Presidencia de la República.
- Bolívar, S. (1978). *Proyecto de Constitución para la República Boliviana –Lima, 1826– con adiciones manuscritas de Antonio José de Sucre*. Caracas, Venezuela.
- Corte Suprema de Justicia (1993). *Bolivia hacia una Reforma Constitucional. Debate Nacional sobre la Reforma a la Constitución Política del Estado*. Sucre, Bolivia: Editorial Judicial.
- Díez, L. (2011). *El Libertador en Bolivia: primer premio del Concurso Nacional de la Sociedad Bolivariana de Bolivia* (segunda Edición). La Paz, Bolivia: Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en el Estado

Plurinacional de Bolivia – Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello.

- Durán, W. (2003). El sistema de control de constitucionalidad vigente en Bolivia. *VI Seminario Internacional: Justicia Constitucional y Estado de Derecho* (Sucre, 26 y 27 de junio de 2003). Memoria n° 7. Sucre, Bolivia: Editorial Tupac Katari.
- Durán, W. (2005). *Principios, Derechos y Garantías Constitucionales*. Santa Cruz, Bolivia: Comunicaciones El País.
- Durán, W. (2010). La protección de los derechos fundamentales como pilar fundamental del Estado de Derecho. El estado de la cuestión en Bolivia. En Programa de Fortalecimiento a la Concertación y al Estado de Derecho (GTZ) y Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia (Editores). *Hacia la construcción del Tribunal Constitucional Plurinacional. Memoria de la Conferencia Internacional*. La Paz, Bolivia: Editora Presencia.
- Fernández, F. (1997). Evolución histórica y modelos de control de constitucionalidad. *Revista Pensamiento Constitucional*, 4, (4). Recuperado de: <http://bit.ly/2b9Zxa5>
- Fernández, F. (1999). El Control de Constitucionalidad en Latinoamérica: del control político a la aparición de los primeros Tribunales Constitucionales. *Revista Derecho PUCP*, (52). Recuperado de: <http://bit.ly/2b6RU2L>
- Fernández, F. (2002). *La Jurisdicción Constitucional en Bolivia. La Ley número 1836 de 1º de abril de 1998, del Tribunal Constitucional*. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, (40). México D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM.
- Fernández, F. (2004). *La Justicia Constitucional ante el Siglo XXI: La progresiva convergencia entre los sistemas americano y europeo-kelseniano* (Serie Estudios Jurídicos n.º 64). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1503>
- Fernández, F. (2012). *Estudios de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Arequipa: Editorial Adrus S.R.L.

- Ferrer, E. et al (Coords.) (2014). *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. Tomo II. México: Poder Judicial de la Federación – Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Galindo, M. (1994). *¿Tribunal Constitucional o Corte Suprema? Una contribución al debate*. La Paz, Bolivia: Fundación Milenio - Producciones Cima.
- Galindo, H. (1994). *Tribunal Constitucional*. La Paz, Bolivia: Editorial Jurídica Zegada.
- Jordán, B. (1978). *Documentos para una Historia del Derecho Constitucional Boliviano*. La Paz, Bolivia: Talleres Gráficos San Antonio.
- Lösing, N. (2002). *La Jurisdiccionalidad Constitucional en Latinoamérica*. Madrid, España: Konrad Adenauer Stiftung y Editorial Dykinson.
- Nogueira, H. (2006). *La justicia y los Tribunales Constitucionales de Indoiberoamérica del Sur en la alborada del Siglo XXI*. Cochabamba, Bolivia: Editorial Kipus.
- Poder Judicial de Bolivia (2000). *Labores Judiciales 1999*. Sucre, Bolivia: Editorial Judicial.
- Rivera, J. (1999). El Control de Constitucionalidad en Bolivia. *Revista del Tribunal Constitucional*, (1).
- Rivera, J. (2002). Recurso de Inconstitucionalidad en Bolivia. En J. Vega, y E. Corzo (Coords.). *Instrumentos de Tutela y Justicia Constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=344>
- Rivera, J. (2002). Reforma Constitucional en Democracia. En: Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (editor). *Análisis de la Reforma a la Constitución Boliviana*. Santa Cruz, Bolivia: Editorial El País.
- Rivera, J. (2007). *El Tribunal Constitucional defensor de la Constitución. Reflexiones sobre la necesidad de su consolidación y fortalecimiento institucional*. Sucre, Bolivia: GTZ – PADEP, Unión Europea, AECI.
- Rivera, J. (2008). El papel de los Tribunales Constitucionales en la Democracia. *Tribunal Constitucional de Bolivia. X Seminario Internacional: Justicia*

- Constitucional en el Siglo XXI. Memoria n^o 11.* Sucre, Bolivia: Imprenta IMAG.
- Rivera, J. (2008). El Tribunal Constitucional: una década transitando un sendero con obstáculos. *Revista Opiniones y Análisis*, (90). *Los árbitros de la vida institucional boliviana.* La Paz, Bolivia: Fundemos.
- Rivera, J. (2009). El Nuevo Sistema Constitucional del Estado Boliviano. En Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (Editor). *Estudios sobre la Constitución aprobada en enero de 2009.* Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kipus.
- Rivera, J. (2010). Algunos avances en el proceso de judicialización de los derechos humanos en Bolivia. Bazán, Víctor y Nash Claudio (eds). *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales. Aportes de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela (2009).* Montevideo, Uruguay: Fundación Konrad Adenauer, Oficina Uruguay. Recuperado de: <http://bit.ly/2cftpvIO>
- Rivera, J. (2010). La justicia constitucional en el nuevo modelo de Estado Boliviano. En Bogdandy, A., Ferrer, E., y Morales, A. (Coords.). *La Justicia Constitucional y su Internacionalización. ¿Hacia un Ius Constitutionale Commune en América Latina? Tomo I.* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.
- Rivera, J. (2011). *Jurisdicción Constitucional. Procesos Constitucionales en Bolivia* (tercera edición actualizada con la Constitución y la Ley n.º 27). Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kipus.
- Sagüés, N. (2010). El Control Difuso de Constitucionalidad. Su proyección en Bolivia. En Programa de Fortalecimiento a la Concertación y al Estado de Derecho (GTZ) – Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia (editores). *Hacia la construcción del Tribunal Constitucional Plurinacional. Memoria de la Conferencia Internacional.* La Paz, Bolivia: Editora Presencia.
- Tribunal Constitucional del España, Tribunal Constitucional de la República Dominicana. (Eds.) (2014). Normatividad y Supremacía Jurídica de la Constitución. *Normatividad y Supremacía Jurídica en la Constitución.* Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Recuperado de: <http://bit.ly/2bnOk4K>

- Trigo, C. (2003). *Las Constituciones de Bolivia* (segunda Edición). La Paz, Bolivia: Fondo Editorial de la Biblioteca y Archivo Histórico del Honorable Congreso Nacional.
- Urcullo, J. (2003). El control jurisdiccional de revisión judicial o difuso en Bolivia. En Tribunal Constitucional de Bolivia. *La Justicia Constitucional en Bolivia 1998 – 2003*. Sucre, Bolivia: Grupo Editorial Kipus.
- Virreira, R. (1977). De los Procesos y Recursos previstos en la Constitución Política del Estado. En Corte Suprema De Justicia de la Nación. *5 Estudios Jurídicos (sobre temas de los nuevos Códigos bolivianos, Civil y de Procedimiento Civil)*. Volumen I. Sucre, Bolivia: Biblioteca Jurídica.