

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y FUNDAMENTALES EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

José Antonio RIVERA S.*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Los derechos humanos y fundamentales en el sistema constitucional boliviano.* III. *Los sistemas y mecanismos de protección de los derechos humanos y fundamentales.* IV. *La protección de los derechos humanos y fundamentales en Bolivia.*

I. INTRODUCCIÓN

Si bien los derechos humanos, positivados en la Constitución como derechos fundamentales, se constituyen en el límite natural al ejercicio del poder político, en la vida cotidiana quienes ejercen el poder político del Estado los vulneran con mucha frecuencia en la lucha permanente por la captura del poder o para mantenerse en él, a través de acciones directas o indirectas, como la violencia institucionalizada en el orden económico, político, social y cultural.

Durante el siglo XX y la primera década del siglo XXI, la humanidad ha presenciado una sistemática y alarmante violación estatal de los derechos humanos. Así, los holocaustos que se han producido en las dos guerras mundiales; los genocidios lacerantes en Vietnam, Ruanda, Sudáfrica, los países balcánicos, y en el Medio Oriente, que han costado millones de vidas humanas, millones de niños huérfanos, y millones de personas desplazadas; un verdadero cuadro “dantesco”.

Ante la realidad referida, los Estados miembros de la comunidad internacional tomaron la determinación de desplegar acciones conjuntas, tanto a nivel mundial, regional, cuanto a nivel interno, para promover, defender

* Magíster en derecho constitucional; exmagistrado del Tribunal Constitucional de Bolivia; catedrático titular de derecho constitucional en la Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba; docente invitado de la Universidad Real y Pontificia San Francisco Xavier de Chuquisaca; docente de posgrado en varias universidades de Bolivia. Presidente de la Sección Boliviana del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.

y proteger los derechos humanos. A ese efecto, se inició un proceso de positivación de estos derechos, adoptando declaraciones, convenciones o pactos internacionales, en los que, además de consagrarlos, han constituido obligaciones para los Estados partes, a objeto de que adopten medidas legislativas, administrativas y jurisdiccionales para lograr la promoción, defensa y protección de los mismos; asimismo, se ha iniciado un proceso de judicialización con la creación de sistemas internacionales encargados de realizar las mismas funciones antes referidas en relación con los derechos humanos. Estos procesos han sido intensificados a partir de la segunda mitad del siglo XX.

En esa misma dinámica, los Estados, a nivel interno, también han desplegado esfuerzos por brindar tutela efectiva a los derechos humanos positivados como derechos fundamentales. Las acciones estatales para la promoción, defensa y protección de los derechos fundamentales se han emprendido en tres ámbitos: *a)* en el ordenamiento jurídico, a través de un proceso de positivación y adopción de mecanismos y vías de protección; *b)* en el ámbito jurisdiccional, mediante un proceso de judicialización, y *c)* en el administrativo, a través de la promoción y defensa de los derechos fundamentales.

El Estado boliviano no ha estado al margen de ese proceso; por lo mismo, ha desplegado y viene desplegando acciones concretas, a través de la adopción de políticas legislativas, jurisdiccionales y administrativas para la promoción, defensa y protección de los derechos humanos positivados en la Constitución como derechos fundamentales.

En el presente trabajo se realiza un análisis de aproximación inicial al proceso de la protección de los derechos humanos y fundamentales de acuerdo con la Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos.

II. LOS DERECHOS HUMANOS Y FUNDAMENTALES EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL BOLIVIANO

Para una adecuada comprensión del tema objeto de análisis, resulta necesario referirse a la situación de los derechos humanos en el sistema constitucional boliviano respecto a su constitucionalización y a la integración de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos al derecho interno.

1. *La constitucionalización de los derechos humanos en el derecho interno*

En el sistema constitucional boliviano, el proceso de constitucionalización de los derechos humanos se ha operado de manera gradual y lenta.

Por razones metodológicas se podría explicar ese proceso en cuatro etapas o fases.

A. *La fase inicial de la constitucionalización: las proclamas formales*

La primera fase del referido proceso se podría denominar convencionalmente como la de “las proclamas formales de los derechos fundamentales”; comprende el periodo que transcurre de 1825 a 1931. Se caracteriza por la mera proclamación formal de los derechos fundamentales en la Constitución, carente de todo mecanismo de protección y defensa de los mismos; lo que refleja un proceso inicial de positivación de los derechos humanos sin el componente necesario de la judicialización de estos últimos.

En agosto de 1825, Bolivia se constituyó en Estado libre, soberano e independiente, adoptando un sistema constitucional con un modelo de Estado legislado de derecho, bajo la influencia del liberalismo francés.

La Constitución “Bolivariana”¹ no consagró expresamente los derechos fundamentales de la persona; simplemente estableció un régimen de garantías constitucionales de carácter normativo para el ejercicio de los derechos civiles y políticos, que no los consagró, sino presumió que eran inherentes a la naturaleza humana. Las garantías estaban previstas para la protección de los derechos a la libertad civil, la seguridad individual, la propiedad, la igualdad de las personas ante la ley, la libertad de expresión, el libre tránsito y el derecho a la privacidad o intimidad. En las reformas constitucionales de 1831, 1834, 1839 y 1843 se mantuvo este sistema de tratamiento de los derechos en la Constitución.

A través de la reforma constitucional de 1851 se consagraron en la Constitución algunos derechos civiles y políticos. En efecto, en los artículos 1o. al 25 de la Constitución, adoptada en 1851, con el *nomen juris*, “Del derecho público de los bolivianos”, se consagraron, por primera vez, en forma expresa, parte de los derechos civiles; entre ellos el derecho a la libertad física y el libre tránsito, el derecho de petición, la libertad de pensamiento, el derecho a la intimidad o privacidad, la libertad de enseñanza, la libertad de trabajo y de industria, el derecho a la propiedad privada, y la igualdad a la ley.

En las reformas constitucionales posteriores realizadas en el siglo XIX; es decir, las efectuadas en 1861, 1868, 1871, 1878 y 1880, se mantuvo esa forma de tratamiento, dejando en la fase inicial el proceso de constitucio-

¹ Históricamente se conoce con el nombre de Constitución Bolivariana a la primera ley fundamental de Bolivia en homenaje a su proyectista, el libertador Simón Bolívar.

nalización mediante la proclamación formal de los derechos humanos en la Constitución como derechos fundamentales.

B. La fase intermedia del proceso: positivación e inicios de judicialización

El segundo momento del proceso se podría denominar convencionalmente como el de “positivación e inicios de judicialización”. Comprende el periodo 1931-1994.

Se caracterizó, por un lado, por la positivación ya sistematizada de los derechos humanos civiles y políticos, así como de una parte de los derechos económicos, sociales y culturales, consagrados como derechos fundamentales en el catálogo previsto por la Constitución, y, por otro, por la adopción de mecanismos para la judicialización de los derechos consagrados.

En relación con el proceso de positivación de los derechos humanos, en la reforma constitucional de 1938 ya se estableció un catálogo de derechos fundamentales, consagrando en tal condición a los derechos civiles y políticos; asimismo, se consagraron como derechos constitucionales algunos derechos económicos, sociales y culturales; así, en la norma prevista por el artículo 106 de la Constitución se proclamó que “el régimen económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar para todos los habitantes una existencia digna del ser humano”, y se incorporaron en la Constitución los regímenes social, familiar, cultural y del campesinado.

En la reforma constitucional de 1967 se amplió el catálogo de los derechos fundamentales incorporando algunos derechos sociales, como el derecho a la educación, el derecho al trabajo, el derecho a la justa remuneración y el derecho a la seguridad social.

En lo que se refiere al proceso de judicialización, en la reforma constitucional efectuada mediante el referéndum popular de 1931 se adoptó el hábeas corpus como vía tutelar para la protección del derecho a la libertad física o el de libre tránsito. En la Constitución adoptada en la Convención Nacional Constituyente de 1938, la norma prevista por el artículo 8o. instituyó el hábeas corpus como un proceso constitucional sumarisísimo para restablecer o restituir el derecho a la libertad física de la personas en los casos en los que sea restringido o suprimido de manera ilegal o indebida; a ese efecto, además, estableció el procedimiento para su trámite respectivo.

A través de la reforma constitucional de 1967 se introdujo al sistema constitucional boliviano el amparo constitucional como una vía tutelar para la protección y restablecimiento inmediato de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, con excepción del derecho a la libertad física,

en aquellos casos en los que fueran restringidos, suprimidos o amenazados de restricción o supresión por actos u omisiones de autoridades públicas o particulares.

A través de la adopción de las vías tutelares referidas, el Constituyente creó las condiciones necesarias para judicializar los derechos humanos.

C. *La fase intensa del proceso: judicialización intensa*

La tercera fase del proceso, convencionalmente, se la podría denominar como la de la “judicialización intensa“, que se inicia con la reforma constitucional de 1994. Se caracteriza por la adopción de un nuevo modelo de control de constitucionalidad, como es el del modelo europeo o “kelseniano”, con la creación del Tribunal Constitucional, entre cuyas funciones se encuentra el de la protección de los derechos humanos.

Si bien el proceso de judicialización se inició con la adopción de las vías tutelares del hábeas corpus y el amparo constitucional, es a partir de la creación² y el funcionamiento del Tribunal Constitucional,³ como órgano encargado del control de constitucionalidad y máximo intérprete de la Constitución, que la judicialización de los derechos humanos se materializa y se hace intensiva. Ello se explica desde diversas perspectivas.

En primer lugar, al conocer y resolver las acciones tutelares de hábeas corpus y amparo constitucional, en grado de revisión, el Tribunal Constitucional dio una funcionalidad práctica a dichas acciones, reivindicándolas como vías idóneas para la protección inmediata y oportuna de los derechos fundamentales y garantías constitucionales. Esto se explica con el incremento del número de acciones tutelares planteadas a partir de 1999, un crecimiento en el orden del 20% anual.

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional, asumiendo la posición del activismo judicial, dio fuerza expansiva a los derechos humanos en el sistema constitucional boliviano, pues mediante la interpretación integradora y acudiendo a la cláusula abierta extrajo las normas implícitas de la

² Que se produjo con la reforma constitucional de 1994.

³ El Tribunal Constitucional inició sus labores jurisdiccionales el 1o. de junio de 1999; ello en razón a que la Ley 1836 del Tribunal Constitucional, que regulaba la organización y funcionamiento del órgano de control, así como la sustanciación de los procesos constitucionales, recién fue expedida en abril de 1998, otorgando una *vacatio legis* de un año, computable a partir de la posesión de los magistrados que se produjo el 5 de agosto de 1998; dada la necesidad de que se inicien las labores jurisdiccionales del Tribunal Constitucional, los magistrados aceleraron el proceso de organización interna y tramitaron una ley que reduzca el periodo de *vacatio legis*, y así iniciaron las labores en la fecha referida.

Constitución para integrar al catálogo de los derechos fundamentales otros derechos no consagrados expresamente⁴ y ampliar los núcleos esenciales, así como los alcances de las normas constitucionales respecto a los derechos fundamentales.

En tercer lugar, integró al catálogo de los derechos fundamentales previsto por la Constitución, los derechos humanos consagrados en las declaraciones, tratados o convenciones internacionales a los que se ha adherido o suscrito y ratificado el Estado boliviano.⁵

Es importante señalar también que en esta fase, mediante la reforma constitucional de 2004, el Constituyente ha adoptado el hábeas data como una vía jurisdiccional para la protección del derecho a la libre autodeterminación informativa.

D. La fase de la consolidación del proceso de constitucionalización de los derechos humanos

Esta fase se inició con la última reforma constitucional encarada por la Asamblea Constituyente entre agosto de 2006 y diciembre de 2007, dando como resultado la Constitución promulgada el 7 de febrero de 2009. Se caracteriza porque el proceso de constitucionalización de los derechos humanos se consolida con la ampliación del catálogo de los derechos, la definición de la integración de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos al derecho interno, la creación de nuevas acciones constitucionales para la protección de los derechos consagrados, y la consolidación del modelo europeo o “kelseniano” de control de constitucionalidad.

En relación con la positivación de los derechos humanos, en la Constitución se ha ampliado considerablemente el catálogo con la inclusión de un grupo de derechos denominados fundamentales, la ampliación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y la incorporación de los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos.

⁴ En la sentencia constitucional SC 0600/2003-R, del 6 de mayo, emitida en el caso *William Herrera Añez vs. Juez de Sentencia en lo Penal de Santa Cruz*, el Tribunal Constitucional, por vía de interpretación, incluyó en el catálogo de los derechos fundamentales el derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva.

⁵ En la sentencia constitucional SC 1662/2003-R, del 17 de noviembre, expedida en el caso *Defensor del Pueblo vs. Ministerio de Defensa Nacional*, el Tribunal Constitucional definió que los tratados y convenciones internacionales a los que se ha adherido o ha suscrito y ratificado el Estado boliviano forman parte del bloque de constitucionalidad; por lo tanto, los derechos humanos consagrados por dichas normas forman parte del catálogo de derechos y deben ser protegidos por las vías tutelares previstas por la Constitución.

Respecto a los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos, la Constitución de manera explícita define el rango constitucional con el que se integran al derecho interno.

En relación con las garantías constitucionales, se consignan las garantías normativas que constituyen obligaciones positivas y negativas para el Estado, como una medida efectiva para su goce pleno y ejercicio efectivo; además, se han creado dos nuevas acciones constitucionales para la protección de los derechos de las personas: la acción popular para la protección de los derechos e intereses colectivos, y la acción de cumplimiento para la protección del derecho al cumplimiento efectivo de la Constitución y las leyes.

Finalmente, en relación con modelo de control de constitucionalidad, se ha consolidado el modelo europeo o “kelseniano” con resabios del modelo americano o de la revisión judicial, con una modificación de la naturaleza jurídica del órgano encargado del control, ya que, por un lado, es independiente en relación con los órganos del poder constituido, y no forma parte de la estructura orgánica del órgano judicial, y por otro, es el Tribunal Constitucional Plurinacional, el que tiene la función de ejercer el control de constitucionalidad sobre el sistema jurídico del Estado y sobre los sistemas jurídicos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos; vale decir, sobre su derecho consuetudinario y sobre la impartición de justicia que realiza la jurisdicción indígena, cometido en el que deberá proteger y resguardar los derechos fundamentales.

2. *El catálogo de los derechos fundamentales de las personas*

Como se tiene referido en el punto anterior de este trabajo, en la última reforma constitucional, el Estado plurinacional de Bolivia ha logrado un avance importante en la constitucionalización de los derechos humanos. En la Constitución promulgada el 7 de febrero de 2009 se han integrado varios derechos que en el pasado no estaban expresamente consagrados por la ley fundamental del Estado; de manera que, en materia de positivación de los derechos humanos en el diseño constitucional, Bolivia se ha colocado entre los Estados vanguardia; lo que se espera es que se asuma el reto de otorgar fuerza normativa a la Constitución, creando las condiciones necesarias para el goce pleno y ejercicio efectivo de los derechos, a través de la adopción de medidas legislativas, administrativas, presupuestales y jurisdiccionales.

El extenso catálogo de los derechos fundamentales abarca del artículo 13 al 107 de la Constitución, y está organizado sobre las siguientes bases:

- a) Los derechos se consagran en la Constitución sobre la base de los principios de inviolabilidad, universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad, proclamados por el artículo 13, parágrafo primero.
- b) La cláusula abierta, como una norma constitucional habilitante para incorporar e integrar al catálogo previsto por la Constitución aquellos derechos no reconocidos expresamente y conocidos como los derechos implícitos, innominados o de origen jurisprudencial, para que puedan ser ejercidos, preservados y protegidos; la cláusula está prevista por el artículo 13.II.
- c) La prohibición y sanción de todo acto de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona; así está expresamente determinado por el artículo 14.II.
- d) La imposición de deberes al Estado, para que promueva, proteja y respete los derechos consagrados por la Constitución y el bloque de constitucionalidad (artículo 13.I), y para garantizar a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos (artículo 14.III). Asimismo, la imposición de obligaciones negativas y obligaciones positivas, para garantizar el ejercicio efectivo y goce pleno de los derechos.

Sobre las bases mencionadas, se organizan los derechos consagrados en cinco grupos, siguiendo el criterio de la finalidad que se persigue; los derechos denominados fundamentales, los derechos civiles, los derechos políticos, los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, y los derechos económicos, sociales y culturales.

En el capítulo segundo del título II (artículos 15 al 20 de la Constitución) se consagran un grupo de derechos denominados fundamentales, cuya finalidad es mejorar la calidad de vida y garantizar el desarrollo de la dignidad humana, sobre la base de un mínimo esencial de derechos. En ese grupo de derechos se incluyen los siguientes: derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual; derecho a la salud; derecho al agua; derecho a la alimentación; derecho a la educación; derecho a un habitat; derecho a la vivienda; derecho de acceso universal y equitativo a los servicios básicos

de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones.

En la sección I del capítulo tercero del título II (artículos 21 al 25 de la Constitución) se consagran los derechos civiles, ampliando el catálogo reducido que contenía la ley fundamental abrogada. Se consagran los siguientes derechos: derecho a la autoidentificación cultural; derecho a la privacidad e intimidad; derechos al honor, a la honra, a la dignidad y a la imagen; derecho a la libertad de pensamiento, espiritualidad, religión y culto; derecho a la libertad de reunión y asociación; derecho a expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación; derecho a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva; derecho a la libertad de residencia, permanencia y circulación; derecho a la libertad y seguridad personal; derecho de petición; derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia e inviolabilidad de documentos privados.

En la sección II del capítulo tercero del título II (artículos 26 al 29 de la Constitución) se consagran los derechos políticos a la participación en la formación, ejercicio y control del poder político, y se definen sus elementos esenciales; se consagra el derecho de los bolivianos y bolivianas residentes en el exterior del país, a participar en las elecciones a la Presidencia y Vicepresidencia del Estado, y en las demás señaladas por la ley; y se consagra el derecho de las extranjeras y los extranjeros a pedir y recibir asilo o refugio por persecución política o ideológica.

Por otro lado, en el capítulo cuarto del título II (artículos 30 al 32 de la Constitución) se consagran los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos,⁶ y se constitucionalizan los derechos consagrados por el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. El párrafo segundo del artículo 30 de la Constitución consagra los siguientes derechos colectivos a favor de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos: a existir libremente; derecho a su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres, y a su propia cosmovisión; a que la identidad cultural de cada uno de sus miembros, si así lo desea, se inscriba junto a la ciudadanía boliviana en su cédula de identidad, pasaporte u otros documentos de identificación con validez legal; a la libre determinación y territorialidad; a que sus instituciones sean parte de la estructura general

⁶ Al efecto, el párrafo primero del artículo 30 de la Constitución define que “Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española”.

del Estado; a la titulación colectiva de tierras y territorios; a la protección de sus lugares sagrados; a crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propios; a que sus saberes y conocimientos tradicionales, su medicina tradicional, sus idiomas, sus rituales y sus símbolos y vestimentas sean valorados, respetados y promocionados; a vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas; a la propiedad intelectual colectiva de sus saberes, ciencias y conocimientos, así como a su valoración, uso, promoción y desarrollo; a una educación intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo; al sistema de salud universal y gratuito que respete su cosmovisión y prácticas tradicionales; al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión; a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan; a la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios; a la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros; y a la participación en los órganos e instituciones del Estado. Por otro lado, se impone al Estado la obligación de proteger y respetar en sus formas de vida individual y colectiva a las naciones y pueblos indígenas originarios en peligro de extinción, en situación de aislamiento voluntario y no contactado. Finalmente, se determina que el pueblo afroboliviano goza, en todo lo que corresponda, de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales reconocidos en la Constitución para las naciones y pueblos indígena originarios campesinos.

Finalmente, en el capítulo quinto del título II (artículos 33 al 107 de la Constitución), se consagran los derechos económicos, sociales y culturales, incorporando los derechos de aquellos colectivos sociales expuestos a altos riesgos de vulnerabilidad, como son la familia, los niños, niñas y adolescentes, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, las personas privadas de libertad, y los usuarios y consumidores. Entre los derechos consagrados se tienen los siguientes: derecho al medio ambiente;⁷

⁷ En la teoría de los derechos fundamentales, el derecho al medio ambiente es un derecho colectivo o de los pueblos; sin embargo, debido a un error de sistemática constitucional se ha incluido este derecho entre los derechos denominados económicos, sociales y culturales.

derecho a la seguridad social; derecho al trabajo digno, estableciendo un conjunto de garantías constitucionales para su ejercicio, tales como el fero de la inamovilidad laboral para la mujer embarazada y el progenitor;⁸ la inembargabilidad e imprescriptibilidad de los salarios devengados, derechos laborales, beneficios sociales y aportes a la seguridad social; derecho a la negociación colectiva; derecho a la sindicalización de los trabajadores; derecho a la libre asociación empresarial; derecho a la huelga; derecho al comercio, la industria y cualquier actividad económica lícita; derecho a la propiedad; derechos de la niñez, adolescencia y juventud; derechos de las familias; derechos de las personas adultas mayores; derechos de las personas con discapacidad; derechos de las personas privadas de libertad; derechos de las usuarias y los usuarios y de las consumidoras y los consumidores. En el capítulo sexto se consagran los derechos a la educación, interculturalidad y derechos culturales, como el derecho a la educación; derecho a la educación superior; derecho a las culturas; el derecho a la ciencia, tecnología e investigación; derecho al deporte y recreación; y en el capítulo séptimo se consagra el derecho a la comunicación social.

3. La integración de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos al derecho interno

En el sistema constitucional boliviano, la integración de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos al derecho interno no estuvo expresamente definida por la Constitución hasta la última reforma constitucional; por lo tanto, no se tenía una definición expresa sobre el rango que ocupaban los referidos instrumentos internacionales en la jerarquía normativa del Estado.

Ante esa falta de definición expresa, pudo haberse realizado una interpretación restringida, y concluir que ocupaban el rango infraconstitucional, ya que la Constitución de 1967, reformada 1994 y 2004, otorgaba al Tribunal Constitucional la atribución de conocer y resolver la constitucionalidad de tratados o convenios con gobiernos extranjeros u organismos internacionales, lo que significaba someterlos a control de constitucionalidad correctivo o a posteriori; de lo que se podía inferir que ocupaban un rango inferior a la Constitución, porque solo así podían ser sometidos a control de constitucionalidad.

⁸ Por mandato del artículo 48.VI de la Constitución, “Se garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores, hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad”.

Como se tiene ya referido líneas arriba, fue el Tribunal Constitucional el que, por vía jurisprudencial,⁹ definió que en el sistema constitucional boliviano las declaraciones, tratados, convenciones o pactos internacionales sobre derechos humanos forman parte del bloque de constitucionalidad; por lo mismo, se constituyen en el parámetro del juicio de constitucionalidad en el control que ejerce el máximo guardián de la Constitución; asimismo, definió que los derechos humanos consagrados en dichos instrumentos jurídicos internacionales forman parte del catálogo de derechos fundamentales; por lo mismo, son tutelables a través de las vías tutelares previstas por la Constitución y las leyes.¹⁰

Ante la situación referida, y como parte del proceso de constitucionalización de los derechos humanos, el Constituyente tomó una definición concreta al respecto, incorporando en la Constitución normas expresas que constituyen un avance importante.

En relación con el rango que ocupan los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos en la jerarquía normativa del ordenamiento jurídico del Estado, como regla general, el artículo 410.II de la Constitución determina que tienen rango constitucional al formar parte del bloque de constitucionalidad.¹¹

Como excepción a la regla, el artículo 256.I de la Constitución otorga el rango supraconstitucional a los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos para casos concretos en los que sus normas sean más favorables que las de la Constitución para la protección de los derechos.¹² La referida norma está concordada con la prevista por el artículo 13.IV de la Constitución, por cuyo mandato las normas internacionales sobre derechos humanos prevalecen en el orden interno.¹³ La definición constitucional referida supone que ante un conflicto entre las normas de la Constitución y

⁹ En la sentencia constitucional SC 0095/01, del 21 de diciembre, expedida en el *caso Diputados nacionales vs. Estado boliviano*.

¹⁰ En la sentencia constitucional SC 1662/2003-R, del 17 de noviembre, expedida en el *caso Defensor del Pueblo vs. Ministerio de Defensa Nacional*.

¹¹ El párrafo segundo del artículo 410 de la Constitución prevé lo siguiente: “La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país”.

¹² El párrafo primero del artículo 256 de la Constitución dispone lo siguiente: “Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta”.

¹³ El párrafo cuarto del artículo 13 de la Constitución prevé lo siguiente: “Los tratados y convenios internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, que

las de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos, en la resolución de un caso concreto, priman las normas internacionales, bajo una doble condición; la primera, que las normas convencionales sean más favorables que las de la Constitución para el resguardo y protección de los derechos, y la segunda, que los tratados y convenciones internacionales hayan sido firmados y ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado boliviano.

Por otro lado, la Constitución, en sus artículos 13.IV y 256.II, determina que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos se constituyen en el parámetro de interpretación de los derechos y deberes consagrados por la ley fundamental del Estado.¹⁴ Con la definición referida se refuerza el rango supraconstitucional a los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos, en los casos concretos en los que, para resguardar y proteger los derechos de las personas, las normas internacionales sean más favorables que las previstas por la Constitución.

A partir de una interpretación sistemática y en concordancia práctica de las normas previstas por la Constitución, antes referidas, se puede concluir que en el sistema constitucional boliviano los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos se constituyen en parámetro de interpretación constitucional y legal, así como en parámetros para el desarrollo del control de constitucionalidad y de convencionalidad.

III. LOS SISTEMAS Y MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y FUNDAMENTALES

Para lograr el resguardo, respeto y vigencia plena, no es suficiente consagrar los derechos humanos y fundamentales en los tratados y convenciones internacionales, así como en el catálogo previsto por la Constitución.

En efecto, está plenamente demostrado, por los traumáticos acontecimientos políticos que ha enfrentado y aún enfrenta la humanidad, que quienes detentan el poder político o el poder económico tienen una tendencia a restringir o vulnerar los derechos humanos y fundamentales; frente a ello, es

reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de Excepción prevalecen en el orden interno”.

¹⁴ El párrafo cuarto, última parte, del artículo 13 de la Constitución, dispone lo siguiente: “Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia”, y el párrafo segundo del artículo 256 dispone que “Los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando éstos prevean normas más favorables”.

necesario que tanto la comunidad internacional como los Estados adopten sistemas y mecanismos para la protección eficaz de los derechos.

En el contexto referido, cabe señalar que uno de los importantes avances logrados en la segunda mitad del siglo XX y la primera del XXI, es la judicialización de los derechos humanos, a cuyo efecto se han adoptado sistemas y mecanismos jurisdiccionales para la protección de los derechos.

Bolivia no ha quedado al margen de este proceso de judicialización de los derechos humanos, pues en la última década del siglo XX ha modificado el modelo de control de constitucionalidad y ha ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ingresando con ello al sistema interamericano de protección de derechos humanos. De manera que el Estado plurinacional de Bolivia cuenta con sistemas y mecanismos de protección de los derechos humanos y fundamentales, en el plano interno y en el plano internacional.

1. *En el plano interno*

En el plano interno, el Estado plurinacional de Bolivia cuenta con dos sistemas de protección de los derechos humanos y fundamentales: el sistema de control de constitucionalidad, y el sistema de control de convencionalidad; ambos sistemas están dotados de mecanismos para la protección eficaz de los derechos vulnerados.

Además de los dos sistemas mencionados, cuenta con la Defensoría del Pueblo, que por mandato de la Constitución tiene por misión velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, consagrados por la ley fundamental del Estado y las normas del bloque de constitucionalidad.

A. *El control de constitucionalidad*

A partir de la reforma constitucional de 1994, Bolivia ha adoptado el modelo europeo o “kelseniano” de control de constitucionalidad, con resabios del modelo americano, creando una jurisdicción constitucional ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional y los juzgados y tribunales de garantías constitucionales.

Por previsión del artículo 196 de la ley fundamental del Estado, el Tribunal Constitucional Plurinacional vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales, de manera que se constituye en el supremo guardián y último intérprete de la Constitución.

Cabe advertir que en el control de constitucionalidad tutelar, para la protección de los derechos humanos y fundamentales, intervienen los juzgados públicos por materia, juzgados públicos mixtos y los tribunales departamentales de justicia, a través de sus salas especializadas, los que, a pesar de formar parte de la jurisdicción ordinaria, por mandato de la Constitución y el Código Procesal Constitucional, conocen, sustancian y resuelven en única instancia las acciones de defensa de los derechos fundamentales o procesos constitucionales tutelares, tales como la acción de libertad,¹⁵ la acción de amparo constitucional, la acción de protección de privacidad,¹⁶ la acción de cumplimiento, y la acción popular.

Como parte del control de constitucionalidad, para la protección de los derechos humanos y fundamentales, la Constitución, en su título IV de la parte primera, capítulo segundo, “De las acciones de defensa” (artículo 132), ha previsto la acción de inconstitucionalidad con una legitimación activa reconocida a la persona individual o colectiva, para que impugne y someta al control de constitucionalidad una norma jurídica contraria a la Constitución que vulnere sus derechos.¹⁷ Lamentablemente, el legislador, al expedir la Ley 254, Código Procesal Constitucional, no ha previsto la configuración procesal para el planteamiento, sustanciación y resolución de la acción de inconstitucionalidad conforme a lo previsto por el artículo 132 de la Constitución; solamente ha previsto dos tipos de acciones de inconstitucionalidad: a) la acción de inconstitucionalidad abstracta, con legitimación activa restringida a determinadas autoridades,¹⁸ y cuya finalidad es garantizar los principios democráticos y el sistema de pesos y contrapesos, y b) la acción de inconstitucionalidad concreta, vinculada a un proceso judicial o administrativo, cuya decisión dependa de la constitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos, ordenanzas y todo género de resoluciones no judiciales, cuya finalidad es someter a control de constitucionalidad una disposición legal que será aplicada en la adopción

¹⁵ La acción de libertad es lo que en el derecho comparado se conoce con el nombre de recurso de hábeas corpus.

¹⁶ La acción de protección de privacidad es lo que en derecho comparado se conoce como recurso de hábeas data.

¹⁷ Por previsión del artículo 132 de la Constitución, “Toda persona individual o colectiva afectada por una norma jurídica contraria a la Constitución tendrá derecho a presentar la Acción de Inconstitucionalidad, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley”.

¹⁸ Por mandato del artículo 202, numeral 1), de la Constitución, y el artículo 74 de la Ley 254, Código Procesal Constitucional, tienen legitimación activa para plantear la acción de inconstitucionalidad abstracta las siguientes autoridades: el presidente del Estado, cualquier senador o diputado, los legisladores y máximas autoridades ejecutivas de las entidades territoriales autónomas, y el Defensor del Pueblo.

de una resolución en el proceso judicial o administrativo, y cuyo indicio de inconstitucionalidad surge en la proyección aplicativa de la disposición legal. Es de esperar que en una futura reforma de la Ley 254, Código Procesal Constitucional, el legislador introduzca un tercer tipo de acción de inconstitucionalidad con legitimación activa conferida a las personas individual o colectivamente.

Sin embargo, la omisión anotada no constituye un obstáculo para que se someta a control de constitucionalidad una disposición legal o reglamentaria que restrinja o vulnere los derechos humanos o fundamentales infringiendo la Constitución o las normas del bloque de constitucionalidad; de hecho, en los catorce años de funcionamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional, se han sometido a control de constitucionalidad varias disposiciones legales y reglamentarias por vulnerar derechos humanos y fundamentales, habiendo sido declaradas inconstitucionales varias de ellas.

Como parte del sistema de control de constitucionalidad tutelar, en relación con las acciones, omisiones y resoluciones ilegales de autoridades públicas, así como a las acciones u omisiones ilegales de particulares, en el sistema constitucional boliviano están previstas las acciones de defensa de los derechos o procesos constitucionales de naturaleza tutelar.

La acción de libertad, prevista por el artículo 125 de la Constitución, es un proceso constitucional que tiene la finalidad de brindar una protección inmediata y efectiva a los derechos fundamentales a la vida y a la libertad física, en los casos en los que sean ilegal o indebidamente restringidos, suprimidos o amenazados de restricción o supresión por actos u omisiones ilegales o indebidas de las autoridades públicas o particulares.

La acción de amparo constitucional, prevista por el artículo 128 de la Constitución, es un proceso constitucional que tiene por objeto la restitución o restablecimiento inmediato de los derechos fundamentales y garantías constitucionales —con excepción del derecho a la libertad física, a la autodeterminación informativa y los derechos colectivos—, en los casos en los que sean amenazados, suprimidos o restringidos por actos u omisiones ilegales o indebidos de autoridades públicas o particulares.

La acción de protección de privacidad, prevista por el artículo 130 de la Constitución, es un proceso constitucional que tiene por finalidad la protección inmediata y efectiva del derecho a la “autodeterminación informativa”,¹⁹ restableciendo o restituyéndolo en los casos en los que sea restringido o vulnerado de manera ilegal o indebida.

¹⁹ Cabe advertir que en la doctrina constitucional este derecho también se conoce como la “libertad informática”; así los constitucionalistas Francisco Fernández Segado, Enzo Rop-

La acción de cumplimiento, prevista por el artículo 134 de la Constitución, es un proceso constitucional que tiene por objeto hacer cumplir a la autoridad pública un mandato imperativo impuesto por el ordenamiento jurídico, en aquellos casos en los que de manera injustificada incumple o se resiste a cumplirlo.

La acción popular, prevista por el artículo 135 de la Constitución, es un proceso constitucional que tiene por objeto la protección inmediata y efectiva de los derechos e intereses colectivos, contra los actos u omisiones ilegales o indebidas de autoridades públicas o personas particulares que los restrinjan, supriman o amenacen de restricción o supresión.

Las acciones de defensa descritas son conocidas, sustanciadas y resueltas en única instancia por los juzgados y tribunales de garantías constitucionales; el Tribunal Constitucional Plurinacional las conoce y resuelve en grado de revisión de oficio.²⁰

Finalmente, está previsto por el artículo 202.5) de la Constitución, el recurso contra resoluciones legislativas, que es un proceso constitucional de naturaleza tutelar, que tiene por finalidad restablecer o restituir los derechos fundamentales o garantías constitucionales de la persona, en aquellos casos en los que se hubieran restringido o suprimido al emitir una resolución legislativa. Este proceso constitucional es conocido, sustanciado y resuelto por el Tribunal Constitucional Plurinacional en única instancia.

B. El control de convencionalidad

El Estado plurinacional de Bolivia se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mediante D.S. 16575 el 13 de junio de 1979, el mismo que fue elevado a rango legal por Ley 1430, del 11 de febrero de 1993, e hizo del depósito del instrumento de adhesión el 19 de julio de 1979; asimismo, ha declarado expresamente que reconoce la competencia consultiva y contenciosa de los órganos del sistema.

po, Antonio Pérez Luño o Vittorio Frosini, entre otros, manejan esta denominación. El autor de este trabajo se inclina por la denominación “autodeterminación informática”.

²⁰ Al conocer y resolver las acciones de defensa en grado de revisión, el Tribunal Constitucional Plurinacional revisa la actuación del juez o Tribunal de Garantías Constitucionales para verificar si sustanció y resolvió el proceso constitucional con estricta sujeción a la Constitución y las normas del bloque de constitucionalidad y los estándares mínimos para la protección de los derechos humanos y fundamentales; tiene la potestad de confirmar o revocar en sentencia constitucional la determinación del juez o Tribunal de Garantías Constitucionales; para el caso de revocar la determinación, tiene que resolver en el fondo la problemática planteada conforme corresponda.

En consecuencia, Bolivia es parte de la Convención y del sistema interamericano. Aquella forma parte del bloque de constitucionalidad; sus normas son un parámetro de interpretación de los derechos fundamentales consagrados por la Constitución y las leyes. Por otro lado, la jurisprudencia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene fuerza vinculante para el Estado boliviano y sus autoridades,²¹ y forma parte del bloque de constitucionalidad.²²

Ahora bien, el Estado boliviano, al ser parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha asumido la obligación de respetar los derechos reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna; así lo prevé el artículo 1o. de la Convención; asimismo, ha asumido la obligación de adoptar las disposiciones necesarias en su derecho interno, para que tales derechos sean efectivos, pues, por previsión del artículo 2o. de la Convención, se ha comprometido a “adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

Las obligaciones y compromisos asumidos por los Estados parte de la Convención, como sostiene Carlos Ayala,²³ son totalizantes, “ya que comprende y compete a todos los órganos del poder público del Estado, ello es, tanto legislativos, como de gobierno, administrativos y judiciales. De esta manera, todos los órganos del Estado deben respetar y garantizar los derechos reconocidos en los tratados sobre derechos humanos, como es la CADH”.

Entre las medidas de otro carácter a que hace referencia la norma convencional, se tienen las jurisdiccionales. Cuando menos así se refleja en la jurisprudencia constitucional establecida por algunas cortes constitucionales o supremas de los Estados latinoamericanos; así, se puede mencionar la jurisprudencia constitucional de la Corte Constitucional de Colombia, adoptada en la sentencia C-251, del 28 de mayo de 1997, párr. 11; o la establecida por la Corte Suprema de Justicia de Argentina, en la sentencia del 7 de julio de 1992, en el caso *Ekmekdjian vs. Sofovich y otros*.

²¹ Inicialmente definió en ese sentido en su SC 0491/2003-R, del 15 de abril, expedida en el caso *Daniel Alejandro Doering vs. Corte Superior de Justicia*.

²² Así ha definido el Tribunal Constitucional Plurinacional en su SC 0110/2010, del 10 de mayo, expedida en el caso *Pedro Percy González Monasterio y otros vs. Sala Civil Primera de la Corte Superior de Justicia de Santa Cruz*.

²³ Ayala Corao, Carlos, “Hacia el control de convencionalidad”, trabajo inédito, incluido en el libro de su incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela (en proceso de edición).

Entonces, las medidas de “otro carácter” en el ámbito judicial, se entiende que son las sentencias judiciales a través de las cuales se resguardan y protegen los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; lo que en el fondo supone el desarrollo de la labor de control de convencionalidad, que deriva de las obligaciones internacionales que adoptaron los Estados partes de la Convención; así lo ha definido la Corte Interamericana en el caso *Almonacid Arellano vs. Estado de Chile*.²⁴ La obligación de ejercer el control de convencionalidad comprende a todos los actos y actividades del Estado, incluyendo a la Constitución (v. gr. caso *Olmedo Bustos y otros vs. Chile*);²⁵ las leyes (v. gr. caso *Blanco Romero y otros vs. Venezuela*);²⁶ las políticas públicas (v. gr. caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*);²⁷ las decisiones de organismos electorales (v. gr. caso *Yatama vs. Nicaragua*;²⁸ y caso *López Mendoza vs. Venezuela*);²⁹ y las sentencias (v. gr. caso de los “Niños de la Calle” —*Villagrán Morales y otros*— vs. *Guatemala*,³⁰ y caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*).³¹

El control de convencionalidad, que consiste en someter la Constitución y las leyes a un contraste con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe ser realizado por todos los órganos del poder público del Estado, pero principalmente por los jueces y tribunales. El control de convencionalidad supone el reconocimiento del rango supraconstitucional de la Convención; por lo tanto, debe realizarse teniendo como parámetro las normas de esta en los términos interpretados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su jurisprudencia; de manera que es la consecuencia de supremacía del tratado o convención sobre derechos humanos.

En cumplimiento de sus obligaciones y compromisos internacionales asumidos, el Estado plurinacional de Bolivia ha adoptado medidas de

²⁴ Caso *Almonacid Arellano vs. Chile*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 154, párrs. 123-125.

²⁵ Corte IDH, caso “*La Última Tentación de Cristo*” (*Olmedo Bustos y otros*) vs. *Chile*, sentencia del 5 de febrero de 2001.

²⁶ Corte IDH, caso *Blanco Romero y otros vs. Venezuela*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 28 de noviembre de 2005, serie C, núm. 138.

²⁷ Corte IDH, caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 5 de julio de 2006, serie C, núm. 150.

²⁸ Corte IDH, caso *Yatama vs. Nicaragua*, sentencia del 23 de junio de 2005.

²⁹ Corte IDH, caso *López Mendoza vs. Venezuela*, fondo reparaciones y costas, sentencia del 10 de septiembre de 2011, serie C, núm. 233.

³⁰ Corte IDH, caso de los “*Niños de la Calle*” (*Villagrán Morales y otros*) vs. *Guatemala*, fondo, sentencia del 19 de noviembre de 1999, serie C, núm. 63.

³¹ Corte IDH, caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 25 de noviembre de 2003, serie C, núm. 101.

orden constituyente, definiendo que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos, como regla general, forman parte del bloque de constitucionalidad, y en casos concretos tienen rango supraconstitucional; también ha definido que son parámetros de interpretación de los derechos y deberes consagrados por la Constitución y las leyes, por lo que también son parámetros para el control de constitucionalidad y de convencionalidad.

De lo referido se infiere que en el sistema constitucional boliviano están sentadas las bases para que los órganos públicos del Estado, principalmente los jueces y tribunales de justicia, hagan uso del sistema de control de convencionalidad, como mecanismo de protección de los derechos humanos y fundamentales, y en el desempeño de sus labores cotidianas realicen el control de convencionalidad verificando que la ley con la que resolverán el caso concreto sea compatible con la Constitución e interpretando los derechos fundamentales consagrados por esta y las leyes desde y en conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. *En el plano internacional*

Uno de los grandes avances de la segunda mitad del siglo XX es la adopción por la comunidad internacional de sistemas y mecanismos internacionales para la promoción, defensa y protección de los derechos humanos, con la creación de organismos especializados,³² al grado de haber llegado a la creación de cortes o tribunales internacionales,³³ modificando la concepción decimonónica de la soberanía nacional.

La característica principal de los tratados y convenciones internacionales adoptados en ese periodo es que, además de haber consagrado de manera general los derechos humanos en un catálogo amplio, adoptaron un sis-

³² Entre esos organismos se pueden citar, entre otros, el Comité de Derechos Humanos, creado mediante el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, creado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Comité de los Derechos del Niño, creado mediante la Convención sobre los Derechos del Niño; el Comité contra la Tortura, creado mediante la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes; el Comité para Eliminación de la Discriminación Racial, creado por la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, creado mediante la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

³³ Se puede citar el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, creada mediante la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

tema internacional de promoción, defensa y protección de los consagrados, creando los respectivos mecanismos de defensa.

El Estado plurinacional de Bolivia, al ser parte de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos que han creado los sistemas internacionales de protección y los organismos especializados o cortes y tribunales internacionales, se ha sometido voluntariamente a la competencia de los mismos.

Ahora bien, el sistema de promoción, defensa y protección de los derechos humanos más importante al que pertenece el Estado plurinacional de Bolivia es el sistema interamericano; el mismo está dotado de dos organismos, la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya competencia, como se tiene ya referido, ha sido reconocida y admitida expresa y voluntariamente por Bolivia.

En consecuencia, los sistemas y mecanismos internacionales para la promoción, defensa y protección de los derechos humanos, adoptados a través de los tratados y convenciones internacionales suscritos y ratificados o los que se haya adherido el Estado boliviano, tienen plena vigencia en Bolivia; por lo tanto, las personas que se consideren víctimas de la violación de sus derechos fundamentales y que el Estado no las hubiera reparado, pueden acudir a esos sistemas.

IV. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y FUNDAMENTALES EN BOLIVIA

El Estado boliviano, además de adoptar las medidas de acción positiva, de orden legislativo, administrativo y presupuestario, para garantizar el ejercicio efectivo y goce pleno de los derechos humanos y fundamentales, ha previsto diferentes mecanismos y vías para la protección de los derechos humanos y fundamentales consagrados por la Constitución y las normas del bloque de constitucionalidad.

Por un lado, se tiene prevista la vía de la protección normativa, a través de la emisión de disposiciones legales, en el marco de lo dispuesto por el artículo 109 de la Constitución, para la protección de derechos; tal es el caso de la Ley 045 Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación,³⁴

³⁴ La Ley 045, Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, tiene la finalidad de proteger el derecho a la dignidad y el derecho a la igualdad, para lo que establece mecanismos y procedimientos para la prevención y sanción de actos de racismo y toda forma de discriminación. Fue promulgada el 8 de octubre de 2010, y publicada en la *Gaceta Oficial de Bolivia*.

o la Ley 348, Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia.³⁵

Por otro lado, con la reforma constitucional de 1994 se ha creado la Defensoría del Pueblo, la que, según la norma prevista por el artículo 218 de la Constitución vigente, tiene la misión de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, en las leyes y en los instrumentos internacionales, así como la promoción de la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, de las comunidades urbanas e interculturales, y de las bolivianas y los bolivianos en el exterior. Para el cumplimiento de su misión, la norma prevista por el artículo 222.1) de la Constitución le asigna la atribución de interponer las acciones de inconstitucionalidad, de libertad, de amparo constitucional, de protección de privacidad, popular, de cumplimiento y el recurso directo de nulidad, sin necesidad de mandato.

Otra vía prevista para la protección de derechos humanos es la judicial, que en el sistema constitucional boliviano es ejercida por la jurisdicción constitucional, la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción indígena originaria campesina, la jurisdicción agroambiental, y la jurisdicción especializada, a crearse por ley. Estas jurisdicciones tienen la misión y obligación de resguardar, respetar y proteger los derechos humanos y fundamentales en el desempeño de sus funciones en general, y específicamente, al conocer, sustanciar y resolver, cuando corresponda, las acciones de defensa o acciones tutelares planteadas por las víctimas de violación de sus derechos.

Por razones de límite de espacio, en el presente trabajo solamente se analiza la protección de los derechos humanos y fundamentales de acuerdo con la Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos realizada en la jurisdicción constitucional.

1. *La protección en la jurisdicción constitucional*

La jurisdicción constitucional, ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional, tiene como misión, además de custodiar y defender la Constitución, precautelar el respeto y la vigencia de los derechos humanos y fundamentales, protegiéndolos en caso de vulneración por actos u omisiones ilegales e indebidas.

³⁵ La Ley 348, Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, tiene por finalidad proteger el derecho de las mujeres a la vida, la integridad física, psicológica y sexual, y el derecho a la dignidad, para lo que establece mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección y reparación a las mujeres en situación de violencia, así como para la persecución y sanción a los agresores.

En cumplimiento de la misión asignada, y consciente de la importancia que tienen los derechos humanos y fundamentales para la convivencia pacífica y la tranquilidad social, el Tribunal Constitucional,³⁶ desde el inicio de sus funciones, ha prestado prioritaria atención al tema de los derechos humanos y fundamentales, no solo en lo referido a la protección inmediata, eficaz e idónea, sino al desarrollo de la doctrina constitucional sobre la materia, delimitando sus alcances, determinando su núcleo esencial, así como identificando los elementos esenciales de cada derecho fundamental.

Entonces, se puede afirmar que en materia de derechos humanos, superando la corriente del formalismo legalista, según la cual los derechos fundamentales se protegían únicamente en la medida de la ley y de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional se ha alineado a la corriente del activismo judicial, la cual sostiene la eficacia directa de los derechos fundamentales frente a la ley y frente a los demás actos y decisiones de las autoridades públicas y los particulares. Por ello, desde sus primeras sentencias, el Tribunal Constitucional ha asumido la posición firme de otorgar tutela efectiva a la persona cuyos derechos fundamentales hayan sido vulnerados, protección que ha concedido en forma pronta y oportuna como mecanismo de freno de los excesos, arbitrariedades o abusos de autoridades públicas y judiciales o los particulares. A ese efecto, se ha alineado a la tesis permisiva en relación con la revisión de decisiones judiciales con aparente calidad de cosa juzgada, en aquellos casos en los que la sentencia judicial lesiona gravemente un derecho fundamental o es fruto de un proceso sustanciado con vulneración del derecho a las garantías judiciales del debido proceso y de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva.

Entre las acciones que ha desarrollado desde su creación y desarrolla al presente el Tribunal Constitucional para la protección efectiva de los derechos humanos y fundamentales, se pueden destacar las que se exponen seguidamente.

A. La integración del derecho internacional de los derechos humanos al derecho interno

La Constitución de 1967, con las reformas de 1994 y 2004, no definía el rango que ocupaban en la jerarquía normativa del ordenamiento jurídico

³⁶ Resulta necesario aclarar que el órgano de control de constitucionalidad fue creado con la denominación de Tribunal Constitucional, bajo esa denominación desempeñó sus funciones entre 1999 y diciembre de 2012; en la Constitución, promulgada el 7 de febrero de 2009, se ha cambiado su denominación a Tribunal Constitucional Plurinacional.

del Estado los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos.

Ante esa situación, el Tribunal Constitucional definió que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos se integran al derecho interno como parte del bloque de constitucionalidad, por lo que se constituyen en un parámetro de interpretación y de juicio de constitucionalidad, y los derechos humanos consagrados en dichos instrumentos internacionales forman parte del catálogo de derechos fundamentales; por lo tanto, deben ser protegidos a través de las vías tutelares previstas por la Constitución y las leyes.

Inicialmente, el Tribunal Constitucional, al conocer y resolver una acción de inconstitucionalidad abstracta, en su SC 0095/01, del 21 de diciembre,³⁷ hizo referencia al rango que ocupan los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos en el ordenamiento jurídico del Estado; señaló lo siguiente:

...un Estado Democrático de Derecho se organiza y rige por los principios fundamentales, entre ellos, el de seguridad jurídica, el de buena fe y la presunción de legitimidad del acto administrativo... En consecuencia, es deber del Estado proveer seguridad jurídica a los ciudadanos asegurando a todas las personas el efectivo ejercicio de sus derechos fundamentales y garantías constitucionales proclamados por la Constitución, *los tratados, convenios y convenciones suscritos y ratificados por el Estado como parte del bloque de constitucionalidad, así como las leyes ordinarias.*

Posteriormente, al resolver una acción de amparo constitucional, en la que se denunció la vulneración del derecho de objeción de conciencia que no estuvo consagrado por la Constitución, el Tribunal Constitucional, en su SC 1662/2003-R, del 17 de noviembre,³⁸ consolidó la posición asumida sobre el rango que ocupan los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos en el derecho interno del Estado, señalando expresamente lo siguiente:

...este Tribunal Constitucional, realizando la interpretación constitucional integradora, en el marco de la cláusula abierta prevista por el art. 35 de la Constitución, ha establecido que los tratados, las declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, forman parte del orden jurídico del sistema constitucional boliviano como parte del bloque de cons-

³⁷ Sentencia constitucional expedida en el caso *Diputados nacionales vs. Estado boliviano*.

³⁸ Sentencia constitucional expedida en el caso *Defensor del Pueblo vs. Ministerio de Defensa Nacional*.

tucionalidad, de manera que dichos instrumentos internacionales tienen carácter normativo y son de aplicación directa, por lo mismo los derechos en ellos consagrados son invocables por las personas y tutelables a través de los recursos de hábeas corpus y amparo constitucional conforme corresponda.

La posición asumida por el Tribunal Constitucional ha gravitado para que el Constituyente incorpore en la Constitución de 2009 normas expresas que definen la integración de los tratados y convenciones internacionales al derecho interno con rango constitucional, formando parte del bloque de constitucionalidad³⁹ y, en casos concretos, con rango supraconstitucional, si son más favorables que la Constitución para la protección de los derechos.⁴⁰

*B. Uso del derecho internacional de derechos humanos
como parámetro de control de constitucionalidad*

Como parte del activismo judicial asumido para la protección efectiva y oportuna de los derechos humanos y fundamentales, el Tribunal Constitucional, por vía jurisprudencial, también definió que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos se constituyen en un parámetro de interpretación constitucional y de juicio de constitucionalidad.

Al conocer y resolver un recurso de hábeas corpus, en el que se demandó la restricción ilegal del derecho a la libertad física, por una decisión de una autoridad judicial en materia familiar que dispuso el apremio del recurrente por incumplimiento en el pago de la asistencia familiar a favor de sus hijos menores, el Tribunal Constitucional, para resolver el caso en el que existía un conflicto o antinomia entre derechos fundamentales, aplicó las normas de la Convención sobre los Derechos del Niño como parámetro de interpretación de las leyes.

Para sustentar la determinación que adoptó, en su SC 1049/01-R, del 28 de septiembre,⁴¹ el Tribunal Constitucional consideró que "...la norma prevista en el numeral 2) del art. 11 de la Ley No. 1602, en cuanto a sus alcances y efectos, requiere ser interpretada a la luz de los derechos y garantías que reconoce al niño tanto la Constitución Política del Estado como los instrumentos internacionales protectivos de los Derechos Humanos y las

³⁹ Como se tiene ya referido, el artículo 410.II de la Constitución determina que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos forman parte del bloque de constitucionalidad.

⁴⁰ Así lo define el artículo 256.I de la Constitución.

⁴¹ Sentencia constitucional que fue expedida en el caso *Eduardo Ordóñez Barrientos vs. Jueza de Instrucción de Familia de Quillacollo*.

Leyes”; a ese efecto, en el examen del caso sometido a su conocimiento describió y analizó las normas de la Convención sobre los Derechos del Niño que consagran los derechos de los niños y niñas, así como los mecanismos para su protección y las obligaciones que asumió el Estado como parte de dichos instrumentos internacionales en la mencionada Convención, para luego interpretar la legislación ordinaria aplicable en conformidad con las normas referidas.

Al resolver el mencionado caso, no solamente aplicó las normas convencionales como parámetros de interpretación de la legislación interna, sino que aplicó directamente las referidas normas para resolver el caso.

Posteriormente, al resolver un recurso indirecto e incidental de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional, en su SC 0102/2003, del 4 de noviembre,⁴² fue más explícito al definir que los tratados y convenciones internacionales son parámetro de control de constitucionalidad. En la *ratio decidendi* de la mencionada sentencia constitucional se definió lo siguiente:

...conforme ha establecido este Tribunal Constitucional a través de la interpretación integradora, los tratados, convenciones y declaraciones en materia de derechos humanos forman parte del ordenamiento jurídico del Estado como parte del bloque de constitucionalidad, *entonces se convierten también en parámetros del juicio de constitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas*, en ese marco se pasa a someter a juicio de constitucionalidad las disposiciones legales esgrimidas con las normas de los tratados, convenciones o declaraciones internacionales invocados, como lesionados.

La posición adoptada por el Tribunal Constitucional ha servido para que en la Constitución de 2009 se incluyan normas expresas que definen que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos son parámetros de interpretación de los derechos consagrados por la Constitución y las leyes;⁴³ por lo tanto, también para el control de constitucionalidad.

C. *La jurisprudencia de la Corte Interamericana en el derecho interno*

En relación con la jurisprudencia expedida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomando en cuenta que el Estado boliviano voluntaria y expresamente ha reconocido y se ha sometido a la competencia

⁴² Sentencia constitucional que fue expedida en el recurso indirecto e incidental de inconstitucionalidad promovida a instancia de *Alberto Rodríguez Méndez y otro vs. Estado boliviano*.

⁴³ Artículos 13.IV y 256.II de la Constitución.

contenciosa y consultiva de este órgano, el Tribunal Constitucional inicialmente ha declarado que la misma tiene fuerza vinculante para el Estado boliviano y sus autoridades; por lo tanto, la ha aplicado para sustentar sus decisiones de protección de los derechos humanos y fundamentales.

En su SC 0491/2003-R, del 15 de abril,⁴⁴ al resolver una acción de amparo constitucional, en la que se denunció la vulneración del derecho al debido proceso, en su garantía mínima del derecho al juez natural independiente, competente e imparcial, para sustentar su determinación de conceder la tutela demandada y proteger el derecho, el Tribunal Constitucional ha aplicado la jurisprudencia expedida por la Corte Interamericana, y ha señalado que la misma tiene fuerza vinculante; en la parte de la *ratio decidendi* de la referida sentencia constitucional sostuvo lo siguiente:

El cumplimiento de estos requisitos que hacen al juez natural permite garantizar la correcta determinación de los derechos y obligaciones de las personas; de ahí que la *Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisprudencia es vinculante para la jurisdicción interna, en su Sentencia de 31 de enero de 2001 (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 77), ha establecido que ‘toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial’...*

Por otro lado, al resolver una acción de inconstitucionalidad, en la que se impugnaron las normas previstas por el artículo 14.a) y c) del Código de Seguridad Social —por establecer un tratamiento discriminatorio a las mujeres en el acceso al sistema de la seguridad social—, el Tribunal Constitucional, en su SC/0062/2003 del 3 de julio,⁴⁵ aplicó la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecida en su OC 4/84 del 19 de enero de 1984, para sustentar su determinación de declarar inconstitucionales las normas impugnadas, y así proteger el derecho a la igualdad ante la ley. En la *ratio decidendi* de la mencionada sentencia constitucional se argumentó lo siguiente:

La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, como reconoce la *Opinión Consultiva 4/84 de 19 de enero de 1984 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. De esa manera, en función del reconocimiento de igualdad ante la ley, se prohíbe todo tratamiento discriminatorio de origen

⁴⁴ Sentencia constitucional que fue expedida en el caso *Daniel Alejandro Doering vs. Corte Superior de Justicia*.

⁴⁵ Sentencia constitucional que fue expedida en el caso *Defensoría del Pueblo vs. Estado boliviano*.

legal, es decir que si bien, ante la necesidad de lograr la efectividad de los valores consagrados en la Constitución, el legislador puede, inicialmente, ver la necesidad o conveniencia de establecer diferencias y dar un tratamiento diverso a las personas en forma legítima, sin apartarse de la justicia y de la razón, no le está permitido crear diferencias que carezcan de una justificación objetiva, razonable y proporcional, y que persigan fines arbitrarios, caprichosos o despóticos, o que de alguna manera desconozcan la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana, dando como resultado la violación de los derechos y libertades consagrados en la Constitución, o que en general sean contrarias a cualquier precepto o principio reconocido por la Carta Fundamental.

Con la Constitución de 2009, la posición y jurisprudencia del Tribunal Constitucional, con relación a la jurisprudencia de la Corte Interamericana, ha tenido una importante evolución, ya que, además de consolidar su fuerza vinculante, ha definido que se integra al derecho interno con rango constitucional, pasando a formar parte del bloque de constitucional.

En su SC 0110/2010, R, del 10 de mayo,⁴⁶ el Tribunal Constitucional, al resolver una acción de amparo constitucional, en la que la problemática planteada tenía vinculación con una sentencia emitida por la Corte Interamericana, que declaraba la responsabilidad del Estado boliviano, ha asumido esa posición, sustentando su determinación a partir de una interpretación expansiva del artículo 410.II, en concordancia práctica con los artículos 13.IV y 256.II de la Constitución, así como las normas de los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos. En la *ratio decidendi* de la mencionada sentencia constitucional se sostiene lo siguiente:

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

Luego, define lo siguiente:

...el Pacto de San José de Costa Rica, como norma componente del bloque de constitucionalidad, está constituido por tres partes esenciales, estrictamen-

⁴⁶ Sentencia constitucional que fue expedida en el caso *Pedro Percy González Monasterio y otros vs. Sala Civil Primera de la Corte Superior de Justicia de Santa Cruz*.

te vinculadas entre sí: la primera, conformada por el preámbulo, la segunda denominada dogmática y la tercera referente a la parte orgánica. Precisamente, el Capítulo VIII de este instrumento regula a la CIDH, en consecuencia, siguiendo un criterio de interpretación constitucional sistémico, *debe establecerse que este órgano y por ende las decisiones que de él emanan, forman parte también de este bloque de constitucionalidad.*

El Tribunal Constitucional sustenta su determinación en dos fundamentos: 1) el objeto de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y 2) la aplicación de la doctrina del efecto útil de las sentencias que versan sobre derechos humanos. En la referida sentencia, el Tribunal Constitucional sostiene lo siguiente:

...al ser la CIDH el último y máximo garante en el plano supranacional del respeto a los Derechos Humanos, el objeto de su competencia y las decisiones que en ejercicio de ella emanan, constituyen piedras angulares para garantizar efectivamente la vigencia del Estado Constitucional, que contemporáneamente se traduce en el Estado Social y Democrático de Derecho, cuyos ejes principales entre otros, son precisamente la vigencia de los Derechos Humanos y la existencia de mecanismos eficaces que los hagan valer, por eso es que las Sentencias emanadas de este órgano forman parte del bloque de constitucionalidad y fundamentan no solamente la actuación de los agentes públicos, sino también subordinan en cuanto a su contenido a toda la normativa infra-constitucional vigente. Asimismo, otra razón para sustentar, en el orden interno, la jerarquía constitucional de las Sentencias emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es la llamada doctrina del efecto útil de las Sentencias que versan sobre Derechos Humanos, la misma que fue desarrollada por la propia Corte Interamericana. En efecto, las Sentencias emitidas luego de una constatación de vulneración a Derechos Humanos, generan para el Estado infractor responsabilidad internacional, premisa a partir de la cual, el Estado asume obligaciones internacionales de cumplimiento ineludibles e inexcusables.

A partir de la adopción de la posición referida, el Tribunal Constitucional Plurinacional aplica con mucha frecuencia la jurisprudencia de la Corte Interamericana para justificar y sustentar sus decisiones adoptadas para la protección de los derechos humanos y fundamentales. Así, a manera de ejemplo, se puede mencionar, entre otras, la SC 0140/2012, del 9 de mayo,⁴⁷ en la que se concede la tutela demandada en la acción de amparo

⁴⁷ Sentencia constitucional expedida en el caso *Francisco Vedia Aldana vs. Director Distrital de Educación III y Director Departamental de Educación, ambos de Santa Cruz.*

constitucional; la SC 1250/2012, del 20 de septiembre,⁴⁸ en la que se declara inconstitucional el artículo 162 del Código Penal, que restringía el derecho a la libertad de expresión, opinión y pensamiento, así como el derecho a la libertad de información, creando el tipo penal del delito de desacato; y la SC 2299/2012, del 16 de noviembre,⁴⁹ en la que se concedió la tutela demandada en la acción de amparo constitucional.

D. La protección de los derechos no enumerados, implícitos o innominados

Se trata de aquellos derechos que no están explícitamente consagrados o reconocidos por la Constitución, o aquellos contenidos o elementos que confieren desarrollo a los derechos enumerados por la Constitución y van sumándose a los contenidos tradicionalmente reconocidos; vale decir, aquellos derechos inherentes al ser humano y que derivan de la dignidad humana, del régimen democrático y del Estado de derecho.

Para la protección de esos derechos no enumerados, implícitos o innominados, existe una norma constitucional y convencional habilitante, conocida en la doctrina como cláusula abierta. En el sistema constitucional boliviano, la cláusula abierta está prevista por el artículo 13.II de la Constitución, y en las normas convencionales que forman parte del bloque de constitucionalidad; esta cláusula está contenida así, en el artículo 29, incisos b), c) y d) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en el artículo 5.2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Debido a su arraigo al sistema continental del derecho legislado, existen jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria del Estado plurinacional de Bolivia que niegan la protección de los derechos no enumerados, implícitos o innominados, argumentando que no están consagrados expresamente por la Constitución o las leyes.

En relación con el tema, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado positivamente y ha concedido la tutela demandada respecto a un derecho no enumerado o implícito. Al resolver una acción de amparo constitucional, emergente de un proceso judicial en el que se vulneró el derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva —que no estuvo expresamente consagrado en la Constitución—, en su SC 0600/2003-R, del 6 de mayo,⁵⁰

⁴⁸ Sentencia constitucional expedida en la acción de inconstitucionalidad concreta, promovida a instancia de *Verónica Laura Guiteras Aramayo vs. Estado Boliviano*.

⁴⁹ Sentencia constitucional expedida en el caso *Abraham Quiroga Bonilla vs. Dirección de Prevención de Robo de Vehículos (Diprove) y funcionarios del Grupo “Gama” de la Policía Boliviana*.

⁵⁰ La sentencia constitucional fue expedida en el caso *Adriáticas de Seguros y Reaseguros S. A. vs. Juez de Sentencia de Santa Cruz de la Sierra*.

realizó una interpretación integradora del artículo 16 de la ley fundamental de 1967, en concordancia con los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aplicando el principio de la fuerza expansiva y el principio *pro homine*, a partir de la cláusula abierta establecida por el artículo 35 de la Constitución de 1967, vigente en ese momento; de manera que extrajo el derecho implícito, y con cuyo resultado concedió la tutela demandada y protegió el derecho vulnerado; en la *ratio decidendi* de la mencionada sentencia constitucional se señaló lo siguiente:

según la norma prevista por el art. 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica, ‘toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecidas con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter’, como podrá advertirse la norma transcrita consagra dos derechos humanos de la persona: 1) el derecho de acceso a la justicia; y 2) el derecho al debido proceso, entendiéndose por aquélla la potestad, capacidad y facultad que tiene toda persona para acudir ante la autoridad jurisdiccional competente para demandar que se preserve o restablezca una situación jurídica perturbada o violada que lesiona o desconoce sus derechos e intereses, a objeto de lograr, previo proceso, una decisión judicial que modifique dicha situación jurídica.

Posteriormente, al resolver una acción de amparo constitucional, en la que se denunció la vulneración del derecho a la objeción de conciencia, que no estuvo ni está expresamente consagrado por la Constitución de ese entonces ni por la actual, el Tribunal Constitucional nuevamente realizó la interpretación integradora, acudiendo a la cláusula abierta y a los tratados y convenciones internacionales. En su SC 1662/2003-R, del 17 de noviembre,⁵¹ señaló lo siguiente:

En el sistema constitucional boliviano, los derechos humanos invocados por la recurrente, como son el derecho a la objeción de conciencia, el derecho a la libertad de conciencia y el derecho a la libertad de religión, no están expresamente consagrados como derechos fundamentales en el catálogo previsto por el art. 7 de la Constitución, ni siquiera como derechos constitucionales... Sin embargo, cabe señalar que en las normas que forman parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos están expresamente consagrados los derechos invocados por la recurrente. En efecto, el art. 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el art. 3 de la Declaración Americana

⁵¹ La sentencia constitucional fue expedida en el caso *Defensoría del Pueblo vs. Ministerio de Defensa Nacional*.

de los Derechos y Deberes del Hombre; el art. 18 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el art. 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Aunque cabe aclarar que los referidos instrumentos internacionales proclaman los derechos a la libertad de conciencia, a la libertad de religión y a la libertad de cultos, no así a la objeción de conciencia, pues como se tiene referido precedentemente no es un derecho autónomo sino un elemento constitutivo del derecho a la libertad de conciencia.

E. El diálogo jurisdiccional entre tribunales nacionales y Corte Interamericana

El Tribunal Constitucional Plurinacional, como parte del avance en el proceso de integración del derecho internacional sobre derechos humanos al derecho interno, en su SC 0110/2010, del 10 de mayo,⁵² ha sentado las bases y fundamentos para el diálogo interjudicial entre los tribunales del Estado plurinacional de Bolivia y la Corte Interamericana. Así se infiere de los fundamentos jurídicos expuestos en la mencionada sentencia constitucional, en cuya *ratio decidendi* se afirma lo siguiente:

A la luz del caso de autos, es imperante estudiar los fundamentos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, a cuyo efecto, en principio, debe señalarse que éste es un conjunto de herramientas normativas y jurisdiccionales cuyo diseño cohesionadamente la dogmática y esencia de derechos considerados inherentes al ser humano por su naturaleza óptica, con instituciones cuya activación garantizan un respeto efectivo de estos derechos. En mérito a lo expuesto, se tiene que *la sistematicidad del mismo, hace que el contenido de sus herramientas normativas y las decisiones emanadas de sus mecanismos institucionales, se enraicen de tal manera en el orden interno de los países miembros, que sus postulados no solamente forman parte de este precepto, sino que se constituyen en informadores del régimen interno, el cual, se sujeta y subordina en cuanto a su contenido a éste, armonizándose de esta manera el orden nacional con el orden supranacional de los Derechos Humanos*, siendo por tanto esta sistematicidad el fundamento y la razón de ser de esta ingeniería supranacional destinada a la protección real y efectiva de Derechos Humanos.

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

⁵² Sentencia constitucional que fue expedida en el caso *Pedro Percy González Monasterio y otros vs. Sala Civil Primera de la Corte Superior de Justicia de Santa Cruz*.

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

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

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

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

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

Desde la óptica del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el cumplimiento de estas obligaciones internacionales, responde a un principio esencial que sustenta el propio Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, que es el de buena fe, llamado también *pacta sunt servanda*, en virtud del cual, los Estados deben atender sus obligaciones internacionales,

fundamento por demás sustentado para argumentar que los Estados miembros de este sistema, no pueden por razones de orden interno dejar de asumir esta responsabilidad internacional.

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

En el marco del panorama descrito, se colige que inequívocamente *las Sentencias emanadas de la CIDH, por su naturaleza y efectos, no se encuentran por debajo ni de la Constitución Política del Estado tampoco de las normas jurídicas infra-constitucionales, sino por el contrario, forman parte del bloque de constitucionalidad y a partir del alcance del principio de supremacía constitucional que alcanza a las normas que integran este bloque, son fundamentadoras e informadoras de todo el orden jurídico interno, debiendo el mismo adecuarse plenamente a su contenido para consagrar así la vigencia plena del Estado Constitucional enmarcado en la operatividad del Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos.*⁵³

De los fundamentos glosados se puede inferir que el Tribunal Constitucional Plurinacional esboza las siguientes bases para construir el diálogo jurisdiccional entre tribunales nacionales y la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

- 1) La impregnación de las normas convencionales y la jurisprudencia expedida por la Corte Interamericana en el ordenamiento jurídico interno del Estado plurinacional de Bolivia; de tal manera que los postulados, los principios y normas del sistema interamericano se convierten en los informadores del régimen interno; lo que significa que las normas de la Convención y la jurisprudencia de la Corte Interamericana se constituyen en el parámetro de interpretación de la Constitución y las leyes en materia de protección de los derechos humanos y fundamentales. Esta base se encuadra plenamente en las normas previstas por los artículos 13.IV y 256.II de la Constitución.
- 2) La armonización del ordenamiento jurídico interno del Estado con el ordenamiento jurídico internacional que rige el sistema interamericano, sobre la base de la subordinación del primero al segundo, lo que significa que los tratados y convenciones internacionales tienen un rango supraconstitucional. Esta base tiene su sustento en la norma prevista por el artículo 256.I de la Constitución.
- 3) Dada la interdependencia entre los elementos normativos y las decisiones jurisdiccionales del sistema interamericano, la efectividad en

⁵³ Los resaltados no corresponden al texto original de la sentencia constitucional.

la tarea de protección de los derechos fundamentales solamente está garantizada en tanto y cuanto el orden interno asuma, en lo referente a su contenido, los alcances y efectos de estas normas y decisiones emergentes del sistema interamericano de protección de derechos humanos, lo que significa que los tribunales nacionales deben y tienen que recibir y aplicar los estándares mínimos internacionales establecidos por la Corte Interamericana, e interpretar y aplicar las normas convencionales, así como la Constitución y las leyes, desde y en conformidad con las referidas normas.

- 4) El reconocimiento explícito del rango constitucional, como parte del bloque de constitucionalidad, de las sentencias emanadas de la Corte Interamericana; por lo que fundamentan no solamente la actuación de los agentes públicos, sino también subordinan en cuanto a su contenido a toda la normativa infraconstitucional vigente. Con esta definición, el Tribunal Constitucional Plurinacional ha sentado una base jurisprudencial para generar la aplicación de la doctrina de la responsabilidad del juez nacional, lo que significa que este debe asegurar al menos el estándar mínimo común o “protección equivalente” del *corpus iuris* interamericano, lo cual implica a su vez que, ante un eventual incumplimiento en cuanto a la aplicación del efecto vinculante del precedente interamericano, hace incurrir al Estado en responsabilidad internacional por violación de derechos humanos, ya que el juez forma parte orgánica y funcional del Estado.
- 5) Las sentencias emitidas por la Corte Interamericana que declaren la responsabilidad internacional del Estado, por violación de los derechos humanos, son de cumplimiento ineludible e inexcusable, lo que genera una obligación para los tribunales nacionales de hacer cumplir las mismas, aunque ello no esté explícitamente definido, pues así se infiere del razonamiento jurídico glosado.

2. *Temas pendientes*

Así como existen avances importantes en la protección de los derechos humanos y fundamentales por el Tribunal Constitucional Plurinacional, quedan temas pendientes que, se espera, serán resueltos progresivamente.

Un primer tema pendiente es el referido al control de convencionalidad que deben ejercer los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria. Sobre el tema, el Tribunal Constitucional Plurinacional aún no se ha pronunciado expresamente; por lo tanto, no ha establecido las subreglas que hagan posible el desarrollo de esa labor por la jurisdicción ordinaria; al presente,

lamentablemente, no se cumple con la jurisprudencia expedida por la Corte Interamericana respecto al control de convencionalidad que deben realizar todos los jueces y tribunales del Estado. La principal razón para esto es que los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria estiman que el modelo de control de constitucionalidad es concentrado (europeo o “kelseniano”), químicamente puro, por lo que consideran que no están facultados para inaplicar una disposición legal que sea contraria a la Constitución o a los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos, a lo que debe añadirse la tradición histórica de que los jueces y tribunales están sometidos al imperio de las leyes y, por ello, están obligados a aplicarlas si están vigentes, lo que, por cierto, en la actualidad, ya no es atendible, pues como ha señalado la Corte Interamericana, en el *caso Almonacid Arellano y otros vs. Gobierno de Chile*,⁵⁴

cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabra(s), el Poder Judicial debe ejercer una especie de ‘control de convencionalidad’ entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Un segundo tema pendiente es el referido a la protección efectiva de los derechos sociales y culturales, pues a pesar de que el ámbito de protección de la acción de amparo constitucional, en el sistema constitucional boliviano, no está restringido a los derechos denominados fundamentales y los derechos civiles y políticos,⁵⁵ no se hace uso de esta acción tutelar para otorgar protección efectiva a los mencionados derechos.

Cochabamba, septiembre de 2013

⁵⁴ Sentencia del 26 de septiembre de 2006, párr. 124.

⁵⁵ La acción de amparo constitucional en el sistema constitucional boliviano es una vía tutelar amplia que protege a todos los derechos humanos y fundamentales, con excepción de aquellos que son protegidos por otras acciones, tales como el derecho a la vida y la libertad física que son protegidos por la acción de libertad; el derecho a la autodeterminación informativa, que es protegido por la acción de protección de privacidad, y los derechos e intereses colectivos, que son protegidos por la acción popular. Por previsión del artículo 128.I de la Constitución, “la Acción de Amparo Constitucional tendrá lugar contra actos u omisiones ilegales o indebidos de los servidores públicos, o de persona individual o colectiva, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos reconocidos por la Constitución y la ley”.