

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD Y DESARROLLO JURISPRUDENCIAL DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN BOLIVIA*

BLOCK OF CONSTITUTIONALITY AND JURISPRUDENTIAL DEVELOPMENT OF THE CONTROL OF CONVENTIONALITY IN BOLIVIA

ALAN E. VARGAS LIMA**

Miembro de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales
alanvargas4784@gmail.com

RESUMEN: Para verificar el desarrollo doctrinal y jurisprudencial del tema propuesto, se partirá de la premisa esencial de que la actual configuración constitucional del bloque de constitucionalidad constituye una reivindicación de las líneas jurisprudenciales establecidas con bastante anterioridad por el Tribunal Constitucional boliviano, para luego examinar el redimensionamiento del mismo bloque en el Estado constitucional de derecho, a la luz del pluralismo y la interculturalidad como nuevos paradigmas en la interpretación, a través de la inserción de valores plurales y principios supremos rectores del orden constitucional vigente en el país, haciendo especial referencia a los principales pronunciamientos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

ABSTRACT: To verify the doctrinal and jurisprudential development of the proposed theme, it will depart from the premise of the current constitutional setup of constitutionality block constitutes a claim of the jurisprudential lines established long before by the Bolivian Constitutional Court, to then examine the downsizing of the same block in the constitutional rule of law, in the light of pluralism and multiculturalism as new paradigms in the interpretation, through the inclusion of plural values and Supreme principles of the constitutional order in force in the country, with particular reference to the major pronouncements of the Inter-American system for the protection of human rights.

PALABRAS CLAVE: Bloque de constitucionalidad, control plural de constitucionalidad, control de convencionalidad, jurisprudencia interamericana, derechos humanos.

KEY WORDS: Block of constitutionality, plural control of constitutionality, control of conventionality, inter-american jurisprudence, human rights.

* Trabajo recibido el 8 de mayo de 2018 y aprobado el 8 de mayo de 2019.

** Especialista en Derecho Constitucional y Procedimientos Constitucionales (UMSA). Docente de la Universidad Privada Franz Tamayo (Unifranz), del Centro de Capacitación Municipal (CCaM) y de la Universidad Salesiana de Bolivia (USB). Autor de distintos libros sobre derecho constitucional, derecho procesal constitucional y derechos humanos. Miembro de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (www.abec.org.bo); del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional - Sección Nacional (Bolivia), y secretario académico de la Asociación Boliviana de Derecho Procesal Constitucional. Responsable del blog jurídico *Tren Fugitivo Boliviano* (<http://alanvargas4784.blogspot.com/>).

1. CONCEPTO Y ALCANCES DE SU DESARROLLO JURISPRUDENCIAL

Debemos comenzar recordando al jurista español Francisco Rubio Llorente (1930-2016), quien en su estudio introductorio al bloque de constitucionalidad precisaba que en la doctrina de Francia –país en donde se originó el *Bloc de Constitutionnalité*, por una resolución del Consejo Constitucional francés, el 8 de julio de 1966– se utiliza este término para designar al conjunto de normas –integrado por la Constitución y, por remisión del Preámbulo de ésta, la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y el Preámbulo de la Constitución de 1946, que es realmente también una declaración de derechos, sobre todo de carácter social– que el Consejo Constitucional aplica en el control previo de constitucionalidad de las leyes¹.

Por su parte, el profesor argentino Germán Bidart Campos (1927-2004) sostenía que “*el Bloque de constitucionalidad es el conjunto normativo que contiene disposiciones, principios o valores materialmente constitucionales, fuera de la Constitución documental*”². Para Mónica Arango, el bloque de constitucionalidad son “*aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros de control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución*”³.

Sobre la base de lo anterior, es posible deducir que son parte del bloque de constitucionalidad aquellas normas, principios y valores que, sin ser parte del texto constitucional, por disposición o mandato de la propia Constitución se integran a ella con la finalidad de llevar a cabo el control de constitucionalidad⁴.

¹ RUBIO LLORENTE (1991), p. 105. Asimismo, los materiales de consulta disponibles en la red internet, correspondientes a algunas de las publicaciones más importantes del profesor español Francisco Rubio Llorente (en el período 1958-2016), pueden verse en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=978891> (consultado en agosto de 2017).

² BIDART CAMPOS (1995), p. 264. Una página que presenta los registros bibliográficos existentes en Dialnet, correspondientes a publicaciones del profesor argentino Germán Bidart Campos (en el período 1959-2003), puede consultarse en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=272680> (consultado en agosto de 2017).

³ ARANGO OLAYA (2004), disponible en: <http://bit.ly/1mTdiw2> (consultado en agosto de 2017). La autora fundamenta su concepto de bloque de constitucionalidad en la sentencia C-225-95, MP Alejandro Martínez Caballero. Posición reiterada en la sentencia C-578-95, MP Eduardo Cifuentes Muñoz; sentencia C-358-97, MP Eduardo Cifuentes Muñoz, y en sentencia C-191-98, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴ Aunque el bloque de constitucionalidad no tenga un significado preciso generalmente aceptado y se considere que tiene gran elasticidad semántica, en términos generales se trata de una categoría jurídica (un concepto) del derecho constitucional comparado que se refiere al conjunto de normas que tienen jerarquía

Una síntesis de estos criterios ahora se encuentra plasmada precisamente en el texto de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, cuando dispone que “*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 (...)*” (artículo 410, parágrafo II constitucional).

Este precepto, referido al bloque de constitucionalidad, ciertamente constituye una reivindicación de las líneas jurisprudenciales establecidas con bastante anterioridad por la jurisprudencia constitucional⁵, dado que el Tribunal Constitucional, en su primera época, en los fundamentos jurídicos de la sentencia constitucional N° 0045/2006, de 2 de junio, había precisado que la teoría del bloque de constitucionalidad surgió en Francia, extendiéndose luego a los países europeos, siendo asimilada en Latinoamérica, entendiéndose que dicha teoría expone que *aquellas normas que no forman parte del texto de la Constitución pueden formar parte de un conjunto de preceptos que por sus cualidades intrínsecas se deben utilizar para develar la constitucionalidad de una norma legal*. Así, las jurisdicciones constitucionales agregan, para efectuar el análisis valorativo o comparativo, a su Constitución, normas a las que conceden ese *valor suprallegal* que las convierte en parámetro de constitucionalidad.

De ahí que la jurisdicción constitucional boliviana ha concedido al bloque de constitucionalidad un alcance perceptible en la sentencia constitucional

constitucional en el ordenamiento jurídico de cada país. Así, el bloque de constitucionalidad parte del supuesto según el cual “*las normas constitucionales no son sólo aquellas que aparecen expresamente en la Carta sino también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional pero a los cuales la propia Constitución remite*”. Ello básicamente significa que la existencia de un bloque de constitucionalidad implica identificar todas las normas (principios y reglas) y valores que, pese a no estar expresamente establecidos en la Constitución escrita, son materialmente constitucionales. Es así que, dentro de tales normas y valores integrados a la Constitución (por remisión expresa o tácita de esta), principalmente encontramos los estándares internacionales sobre derechos humanos. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2013), pp. 17-18.

⁵ Desde el año 2001, el Tribunal Constitucional de Bolivia, asumiendo una posición de activismo judicial respecto a la protección de los derechos humanos, ha definido que *los tratados, convenciones o pactos internacionales sobre derechos humanos forman parte del bloque de constitucionalidad*, por lo que los derechos humanos consagrados en dichos instrumentos forman parte del catálogo de derechos fundamentales previsto por la Constitución; de manera que en ese contexto pueden ser invocados por las personas y tutelados por las autoridades (cfr. sentencias constitucionales: SC 95/01, SC 1662/2003-R y SC 0102/2003). Cabe anotar que una primera sistematización de la jurisprudencia constitucional más relevante (en el ámbito tutelar), establecida por el Tribunal Constitucional de Bolivia en sus primeros años de labor jurisdiccional (1999-2002), puede encontrarse en DURAN RIBERA (2003). Asimismo, respecto al bloque de constitucionalidad y su incidencia en los procesos de inconstitucionalidad, resulta de enorme utilidad consultar el trabajo de CARPIO MARCOS (2005).

Nº 1420/2004-R, de 6 de septiembre, estableciendo lo siguiente: “(...) *conforme ha establecido este Tribunal Constitucional, a través de su jurisprudencia, los tratados, convenciones o declaraciones internacionales sobre derechos humanos a los que se hubiese adherido o suscrito y ratificado el Estado boliviano forman parte del bloque de constitucionalidad y los derechos consagrados forman parte del catálogo de los derechos fundamentales previstos por la Constitución*”; entendimiento que ratifica lo expresado en la sentencia constitucional Nº 1662/2003-R, de 17 de noviembre, en la cual el Tribunal Constitucional “(...) *realizando la interpretación constitucional integradora, en el marco de la cláusula abierta prevista por el art. 35 de la Constitución (de 1994), ha establecido que los tratados, las declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, forman parte del orden jurídico del sistema constitucional boliviano como parte del bloque de constitucionalidad, de manera que dichos instrumentos internacionales tienen carácter normativo y son de aplicación directa, por lo mismo los derechos en ellos consagrados son invocables por las personas y tutelables a través de los recursos de hábeas corpus y amparo constitucional conforme corresponda*”.

De la jurisprudencia glosada se deduce que *el bloque de constitucionalidad en Bolivia lo conforman, además del texto de la Constitución, los tratados, las declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos ratificados*; entonces, queda claro que no todo tratado, declaración, convención o instrumento internacional es parte del bloque de constitucionalidad, sino solo aquellos que, habiendo sido previamente ratificados por el Estado boliviano, estén destinados a la promoción, protección y vigencia de los derechos humanos, constituyéndose en un parámetro efectivo de constitucionalidad.

2. REDIMENSIONAMIENTO DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN BOLIVIA

Ampliando los criterios jurisprudenciales precedentemente expuestos, y respecto a los elementos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos que también conforman el bloque de constitucionalidad en Bolivia, el Tribunal Constitucional pronunció una sentencia constitucional a través de la cual entendió que los elementos normativos y las decisiones jurisdiccionales que emanen de este sistema no son aislados e independientes del sistema legal interno, dado que la efectividad en cuanto a la protección de los derechos fundamentales solamente está garantizada en tanto y en 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. En este sentido, sostuvo lo siguiente:

“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 N° 1.599 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.

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 Corte Interamericana de Derechos Humanos, en consecuencia, siguiendo un criterio de interpretación constitucional ‘sistémico’, debe establecerse que este órgano y por ende las decisiones que de él emanan, forman parte también de este bloque de constitucionalidad (...).”

Finalmente, el tribunal concluyó estableciendo en su pronunciamiento, que al ser la Corte Interamericana de Derechos Humanos 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”, y que tiene como uno de sus ejes principales, entre otros, precisamente la vigencia de los derechos humanos y la existencia de mecanismos eficaces que los hagan valer. Es por esta razón que las sentencias emanadas de la Corte IDH ahora también 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 infraconstitucional vigente:

“(...) 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" (cfr. sentencia constitucional N° 110/2010-R, de fecha 10 de mayo de 2010)⁶.

En resumen, y conforme se ha detallado en la Declaración Constitucional Plurinacional N° 0003/2013, de fecha 25 de abril de 2013, el bloque de constitucionalidad imperante en el Estado plurinacional de Bolivia está compuesto por los siguientes compartimentos: 1) *la Constitución como norma positiva*; 2) *los tratados internacionales referentes a derechos humanos*, y 3) *las normas comunitarias*. Sin embargo, en el marco de una interpretación progresiva, acorde al principio de unidad constitucional y enmarcada en las directrices principistas del Estado plurinacional de Bolivia, debe establecerse además que los valores plurales supremos del Estado plurinacional de Bolivia, como *el vivir bien, la solidaridad, la justicia, la igualdad material*, entre otros, forman parte del bloque de constitucionalidad

⁶ Con bastante anticipación a este entendimiento, el anterior Tribunal Constitucional ya había dejado establecido que la jurisprudencia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene fuerza vinculante para el Estado boliviano y sus autoridades. Así, en la sentencia constitucional N° 0491/2003-R, de 15 de abril, al tiempo de resolver una problemática referida a la vulneración del derecho al juez natural, señaló lo siguiente: "*uno de los elementos esenciales de la garantía del debido proceso es el derecho al juez natural competente, independiente e imparcial; debiendo entenderse por Juez competente aquel que de acuerdo a las normas jurídicas previamente establecidas, conforme criterios de territorio, materia y cuantía, es el llamado para conocer y resolver una controversia judicial; Juez independiente aquel que, como se tiene referido, resuelve la controversia exenta de toda injerencia o intromisión de otras autoridades o poderes del Estado; y Juez imparcial aquel que decida la controversia judicial sometida a su conocimiento exento de todo interés o relación personal con el problema, manteniendo una posición objetiva al momento de adoptar su decisión y emitir la resolución. 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' (...)*". De la misma forma se procedió al momento de evaluar la constitucionalidad de una disposición legal, cuando, al analizar el principio de igualdad jurídica, la sentencia constitucional N° 0058/2003, de 25 de junio, estableció entre sus fundamentos jurídicos 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 Justicia (...)*". Asimismo, sobre la importancia de la jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos, es de utilidad consultar el trabajo de AYALA CORAO (2003). Finalmente, se debe anotar que respecto al efecto útil y vinculante de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como el fundamento de dicha obligatoriedad deducida de la normativa y la jurisprudencia internacional, resulta de enorme utilidad el interesante trabajo de ARIAS LÓPEZ (2012).

en un componente adicional, el cual se encuentra amparado también por el principio de supremacía constitucional⁷.

Conforme a lo expuesto, se puede inferir que la jurisprudencia constitucional ha realizado un redimensionamiento del bloque de constitucionalidad y del Estado constitucional de derecho a la luz del pluralismo y la interculturalidad, dado que la inserción en el bloque de constitucionalidad de valores plurales y principios supremos rectores del orden constitucional, tiene una relevancia esencial, ya que, merced al principio de supremacía constitucional aplicable al bloque de constitucionalidad boliviano, operará el fenómeno de constitucionalización, no solamente con relación a normas supremas de carácter positivo, sino también con relación a valores y principios supremos rectores del orden constitucional, aspecto que en definitiva consolidará el carácter axiomático de la Constitución Política del Estado aprobada en 2009.

En este redimensionamiento del bloque de constitucionalidad y del Estado constitucional de derecho, se colige que, a la luz del vivir bien, la justicia y la igualdad como principios y valores plurales supremos que forman parte del bloque de constitucionalidad imperante, irradiarán de contenido todos los actos de la vida social, consagrando así los postulados propios del Estado constitucional de derecho (cfr. sentencia constitucional plurinacional N° 0683/2013, de fecha 3 de junio de 2013).

En definitiva, y en una interpretación sistemática, extensiva y acorde con el valor axiomático de la Constitución desarrollado por la jurisprudencia constitucional, es posible concluir que el bloque de constitucionalidad imperante en

⁷ En el mismo sentido ya se había pronunciado la sentencia constitucional plurinacional N° 1227/2012, de fecha 7 de septiembre de 2012, al establecer que a la luz de la Constitución axiomática y en el marco de los principios de pluralismo e interculturalidad, como elementos de construcción estructural del Estado, “*es imperante realizar un redimensionamiento y una interpretación extensiva del bloque de constitucionalidad disciplinado por el art. 410.II de la Constitución; por tanto, para una real materialización de la Constitución Axiomática, se tiene que este bloque, amparado por el principio de supremacía constitucional, estará conformado por los siguientes compartimentos: i) Por la Constitución como texto escrito; ii) Los tratados internacionales vinculados a Derechos Humanos; iii) las normas de derecho comunitario ratificadas por el país; y, iv) En una interpretación sistémica, extensiva y acorde con el valor axiomático de la Constitución, se establece además que el Bloque de Constitucionalidad, debe estar conformado por un compartimento adicional: los principios y valores plurales supremos inferidos del carácter intercultural y del pluralismo axiomático contemplado en el orden constitucional imperante. Ahora bien, en este estado de cosas, de acuerdo a los compartimentos antes referidos, corresponde precisar que este bloque de constitucionalidad es directamente aplicable en cuanto a la parte dogmática de la Constitución, los derechos humanos insertos en Tratados Internacionales y los principios plurales supremos; empero, la parte orgánica de la Constitución, comprendida como elemento del bloque de constitucionalidad, no es directamente aplicable, sino que para su materialización, se necesitan leyes orgánicas de desarrollo*”.

el Estado plurinacional de Bolivia está compuesto –de manera enunciativa y no limitativa– por los siguientes elementos:

i) La Constitución como norma jurídica; ii) los tratados y convenciones internacionales destinados a la protección de los derechos humanos; iii) las normas de derecho comunitario ratificadas por el país; iv) las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como máximo garante del respeto a los derechos humanos en el plano supranacional, y v) los principios y valores plurales supremos inferidos del carácter intercultural y del pluralismo axiomático contemplado en el orden constitucional.

3. LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

En mérito al entendimiento jurisprudencial establecido a partir de la SC 110/2010-R, de 10 de mayo, en el sentido de que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para el Estado plurinacional de Bolivia y forman parte del bloque de constitucionalidad, corresponde hacer una breve referencia a la naturaleza y alcance de la doctrina del control de convencionalidad, establecida precisamente por la jurisprudencia interamericana, para su aplicación en el contexto boliviano.

A este efecto, debemos comenzar señalando que el “control de convencionalidad” es un tema que ha adquirido bastante notoriedad en los últimos años, pero que, sin embargo, data desde la vigencia misma de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dado que ha sido y es, precisamente, el control que usualmente ha realizado y realiza la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en cada una de sus sentencias, cuando al juzgar las violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) cometidas por los actos u omisiones de los Estados, ha tenido que confrontar las normas de la misma con las previsiones del derecho interno, de manera que en los casos en los cuales ha encontrado que estas son contrarias o incompatibles con aquella, ha ordenado a los Estados realizar la corrección de la “inconvencionalidad”, por ejemplo modificando la norma cuestionada.

Así también, es el control que han ejercido y ejercen los jueces o tribunales nacionales cuando han juzgado la validez de los actos del Estado, al confrontarlos no solo con la Constitución respectiva, sino con el elenco de derechos humanos y de obligaciones de los Estados contenidos en la Convención Americana, o al aplicar las decisiones vinculantes de la Corte Interamericana, decidiendo en consecuencia, conforme a sus competencias, la anulación de las normas nacionales

o su desaplicación en el caso concreto. Es así que, en el ámbito de los derechos humanos, tuvieron que pasar casi cuarenta años desde que la Convención fuera suscrita (1969, para que, gracias a la importante conceptualización efectuada en el año 2003 por el entonces juez de la Corte IDH Sergio García Ramírez, se captara en sus propios contornos el control que la propia corte y los jueces y tribunales nacionales venían ejerciendo con anterioridad.

Por tanto, en esta materia –concluye Brewer-Carías⁸– solamente existirían dos cuestiones relativamente nuevas: a) la afortunada acuñación de un término como ha sido el de “control de convencionalidad”, que Sergio García Ramírez propuso en su voto razonado a la sentencia del Caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, de 25 de noviembre de 2003, y b) la clarificación de que dicho control de convencionalidad se efectúa en dos vertientes o dimensiones: por un lado, a nivel internacional por la Corte Interamericana, y por el otro, en el orden interno de los países, por los jueces y tribunales nacionales.

En una reciente publicación de sus votos particulares, el exjuez de la Corte IDH Sergio García Ramírez explica estas dimensiones, señalando por ejemplo que el “*control propio, original o externo de convencionalidad*” recae en el tribunal supranacional llamado a ejercer la confrontación entre actos domésticos y disposiciones convencionales, en su caso, con el propósito de apreciar la compatibilidad entre aquellos y estas –bajo el imperio del derecho internacional de los derechos humanos– y así resolver la contienda a través de la sentencia declarativa y condenatoria que, en su caso, corresponda. Entonces, ese control incumbe, original y oficialmente, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando se trata de examinar casos de los que aquella conoce y a los que aplica normas conforme a su propia competencia material. Por otro lado, el mismo autor agrega:

“(…) Ahora bien, cuando menciono el control interno de convencionalidad me refiero a la potestad conferida o reconocida a determinados órganos jurisdiccionales –o a todos los órganos jurisdiccionales– para verificar la congruencia entre actos internos –así esencialmente, las disposiciones domésticas de alcance general: constituciones, leyes, reglamentos, etcétera– con las disposiciones del Derecho internacional (que en la hipótesis que me interesa reduciré a una de sus expresiones: el Derecho internacional de los derechos humanos, y más estrictamente, el Derecho interamericano de esa materia). De esa verificación, que obviamente implica un ejercicio de interpretación, provendrán determinadas consecuencias jurídicas: sustancialmente, la convalidación o la invalidación (obtenidas por distintos

⁸ BREWER-CARÍAS (2012).

*medios y con diferentes denominaciones) del acto jurídico doméstico inconsecuente con el ordenamiento internacional*⁹.

Estas dos vertientes fueron explicadas por el entonces juez de la Corte IDH Sergio García Ramírez, en el voto razonado emitido con relación a la sentencia del Caso *Tibi vs. Ecuador*, cuando efectuó una comparación entre el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad, considerando que la función de la Corte Interamericana se asemejaba a la de los tribunales constitucionales cuando juzgan la inconstitucionalidad de las leyes y demás actos normativos conforme a las reglas, principios y valores constitucionales, agregando que dicha corte analiza los actos de los Estados que llegan a su conocimiento “*en relación con normas, principios y valores de los tratados en los que funda su competencia contenciosa*”, y que si bien “*los tribunales constitucionales controlan la ‘constitucionalidad’, el tribunal internacional de derechos humanos resuelve acerca de la ‘convencionalidad’ de esos actos*”¹⁰.

Por otra parte, en cuanto al control de constitucionalidad que realizan los órganos jurisdiccionales internos, de acuerdo con lo expresado por el mismo García Ramírez en la referida sentencia, estos “*procuran conformar la actividad del poder público –y, eventualmente, de otros agentes sociales– al orden que entraña el Estado de Derecho en una sociedad democrática*”; en cambio, “*el tribunal interamericano, por su parte, pretende conformar esa actividad al orden internacional acogido en la Convención fundadora de la jurisdicción interamericana y aceptado por los Estados partes en ejercicio de su soberanía*”.

A raíz de estas reflexiones, quedó claro en el mundo internacional de los derechos humanos que bajo la misma denominación de “control de convencionalidad” se han venido ejerciendo dos tipos de controles, por dos tipos de órganos jurisdiccionales distintos, ubicados en niveles diferentes: uno en el ámbito internacional y otro en el ámbito nacional, y con efectos jurídicos completamente distintos, lo que amerita realizar algunas puntualizaciones sobre uno y otro, a efectos de poder precisar con mayor detalle algunas perspectivas del control (difuso) de convencionalidad en la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales en Bolivia.

⁹ GARCÍA RAMÍREZ (2015), pp. 26-27.

¹⁰ *Caso Tibi vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004.

3.1. Surgimiento y desarrollo del control de convencionalidad

La doctrina del “control de convencionalidad” surge en el año 2006¹¹, en el *Caso Almonacid Arellano vs. Chile*, ocasión en la cual la Corte IDH precisó lo siguiente:¹².

“123. La descrita obligación legislativa del artículo 2º de la Convención tiene también la finalidad de facilitar la función del Poder Judicial de tal forma que el aplicador de la ley tenga una opción clara de cómo resolver un caso particular. Sin embargo, cuando el Legislativo falla en su tarea de suprimir y/o no adoptar leyes contrarias a la Convención Americana, el Judicial permanece vinculado al deber de garantía establecido en el artículo 1.1 de la misma y, consecuentemente, debe abstenerse de aplicar cualquier normativa contraria a ella. El cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley violatoria de la Convención produce responsabilidad internacional del Estado, y es un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, recogido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el sentido de que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados, según el artículo 1.1 de la Convención Americana¹³.”

124. La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de ‘control de convencionalidad’ entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también

¹¹ Con anterioridad existen referencias al “control de convencionalidad” en algunos votos concurrentes del juez Sergio García Ramírez. Cfr. sus votos en los casos *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, resuelto el 25 de noviembre de 2003, párr. 27; *Tibi vs. Ecuador*, de 7 de septiembre de 2004, párr. 3; *Vargas Areco vs. Paraguay*, párrs. 6 y 12.

¹² *Caso Almonacid Arellano vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C N° 154, párrs. 123 a 125.

¹³ Cfr. *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C N° 149, párr. 172, y *Caso Baldeón García vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C N° 147, párr. 140.

la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana. (Subrayado añadido).

125. *En esta misma línea de ideas, esta Corte ha establecido que '[s]egún el derecho internacional las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno'*¹⁴. *Esta regla ha sido codificada en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969*".

El citado precedente –agrega el jurista mexicano Eduardo Ferrer Mac-Gregor¹⁵– fue reiterado con ciertos matices dos meses después, en el *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*¹⁶. En efecto, en este fallo se invoca el criterio del *Caso Almonacid Arellano* sobre el “control de convencionalidad” y se lo “precisa” en dos aspectos: (i) procede “de oficio”, sin necesidad de que las partes lo soliciten, y (ii) debe ejercerse dentro del marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, considerando otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia.

Entonces, de acuerdo a lo anteriormente expuesto, se puede inferir que desde el *Caso Almonacid Arellano vs. Chile*, la Corte IDH ha ido precisando el contenido y alcance del concepto de control de convencionalidad en su jurisprudencia, para llegar a un concepto complejo, que comprende los siguientes elementos o características:

a) Consiste en verificar la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte; b) es una obligación que corresponde a toda autoridad pública

¹⁴ Cfr. *Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (arts. 1º y 2º Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-14/94 de 9 de diciembre de 1994, Serie A Nº 14, párr. 35.

¹⁵ FERRER MAC-GREGOR (2011), pp. 531-622.

¹⁶ *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C Nº 158, párr. 128: “Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también ‘de convencionalidad’ *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Esta función no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones”.

*en el ámbito de sus competencias; c) para efectos de determinar la compatibilidad con la CADH, no solo se debe tomar en consideración el tratado, sino también la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte; d) es un control que debe ser realizado ex officio por toda autoridad pública, y e) su ejecución puede implicar la supresión de normas contrarias a la CADH, o bien su interpretación conforme a la CADH, dependiendo de las facultades de cada autoridad pública*¹⁷.

Desde entonces se ha venido consolidando la esencia de esta doctrina, al aplicarse en los casos contenciosos siguientes: *La Cantuta vs. Perú* (2006)¹⁸, *Boyce y otros vs. Barbados* (2007)¹⁹, *Heliodoro Portugal vs. Panamá* (2008)²⁰, *Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos* (2009)²¹.

Posteriormente, los alcances del control de convencionalidad fueron reiterados en las siguientes sentencias: *Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia* (2010)²², *Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay* (2010)²³, *Fernández Ortega y Otros vs. México* (2010)²⁴, *Rosendo Cantú y Otra vs. México* (2010)²⁵, *Ibsen Cárdenas e*

¹⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2014), p. 6.

¹⁸ *Caso La Cantuta vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C N° 162, párr. 173.

¹⁹ *Caso Boyce y otros vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C N° 169, párr. 79.

²⁰ *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C N° 186, párr. 180.

²¹ *Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C N° 209, párr. 339.

²² *Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C N° 213, párr. 208, nota 307.

²³ *Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C N° 214, párr. 311.

²⁴ *Caso Fernández Ortega y Otros vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C N° 215, párr. 234.

²⁵ *Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C N° 216, párr. 219.

Ibsen Peña vs. Bolivia (2010)²⁶, *Vélez Loor vs. Panamá* (2010)²⁷, *Gomes Lund y Otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil* (2010)²⁸, *Cabrera García y Montiel Flores vs. México* (2010)²⁹.

Al año siguiente, los estándares sobre el control de convencionalidad fueron citados en los siguientes casos: *Gelman vs. Uruguay* (2011)³⁰, *Chocrón Chocrón vs. Venezuela* (2011)³¹, *López Mendoza vs. Venezuela* (2011)³², y *Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina* (2011)³³.

Un año más tarde, con mayores y menores matices, la doctrina jurisprudencial sobre el control de convencionalidad fue reiterada en los siguientes casos: *Atala Riffo y Niñas vs. Chile* (2012), *Furlan y Familiares vs. Argentina* (2012), *Masacres de Río Negro vs. Guatemala* (2012), *Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador* (2012), *Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") vs. Guatemala* (2012), y *Masacre de Santo Domingo vs. Colombia* (2012). Asimismo, al año siguiente, la línea jurisprudencial fue reiterada en tres sentencias: *Mendoza y otros vs. Argentina* (2013), *García Cruz y Sanchez Silvestre vs. México* (2013), y *J. vs. Perú* (2013).

En el año 2014, la corte incluyó su jurisprudencia sobre el control de convencionalidad en cuatro sentencias, en los casos: *Liakat Ali Alibuk vs. Surinam*, *Norín Catriman y otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena mapuche)*

²⁶ *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2010. Serie C N° 217, párr. 202. Una investigación sobre este tema, elaborada con la pretensión de reflexionar en el Estado boliviano sobre las peculiares características del delito de desaparición forzada de personas, ha analizado el caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña contra Bolivia, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, demostrando que los operadores de justicia en la jurisdicción interna no dan un adecuado tratamiento a las víctimas de este grave delito. Cfr. BARRIENTOS JIMÉNEZ (2012), pp. 271-284.

²⁷ *Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C N° 218, párr. 287.

²⁸ *Caso Gomes Lund y Otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C N° 219, párr. 106.

²⁹ *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010, párr. 225.

³⁰ *Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y reparaciones*. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C N° 221, párr. 193 y 239.

³¹ *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C N° 227, párrs. 164, 165 y 172.

³² *Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C N° 233, párrs. 226-228.

³³ *Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C N° 238, párrs. 93, 94 y 113.

vs. Chile, Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana, y Rochac Hernández y otros vs. El Salvador.

De igual manera, en el año 2015, la jurisprudencia sobre el control de convencionalidad fue reiterada en cuatro sentencias: *López Lone y otros vs. Honduras, Ruano Torres y otros vs. El Salvador, Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras, y García Ibarra y otros vs. Ecuador*. Finalmente, durante el año 2016, hasta el momento de redacción del presente artículo, dicha jurisprudencia ha sido incluida en la sentencia del caso *Tenorio Roca y otros vs. Perú*³⁴.

3.2. Fundamento normativo del control de convencionalidad

Para poder profundizar en el análisis del control de convencionalidad, se requiere precisar cuál es el origen de su obligatoriedad, es decir, su fundamento; lo cual resulta imprescindible para entender la importancia de realizar dicho control y para señalar que su ausencia implica que los Estados pueden comprometer su responsabilidad internacional.

Así, vemos que el control de convencionalidad encuentra su fundamento en las fuentes normativas de las cuales emanan las obligaciones de los Estados, a través de la lectura conjunta de los artículos 1.1, 2 y 29 de la CADH.

De la lectura integrada de dichos artículos –agrega Claudio Nash–, se desprende que la protección de los derechos humanos debe ser guía en la actuación de los Estados y que estos deben tomar todas las medidas para asegurar el respeto, la protección y la promoción de dichos derechos. En este sentido, desde esta comprensión se ha concebido el concepto de control de convencionalidad, entendido como *la obligación que tienen los jueces de cada uno de los Estados Partes de efectuar no solo un control de legalidad y de constitucionalidad en los asuntos de su competencia, sino de integrar en el sistema de sus decisiones las normas contenidas en la CADH y los estándares desarrollados por la jurisprudencia*³⁵.

³⁴ Toda esta evolución y desarrollo jurisprudencial del control de convencionalidad, ahora puede verse ampliamente detallada en la obra de IBÁÑEZ RIVAS (2017), pp. 51-68.

³⁵ NASH ROJAS (2013), pp. 489-509. Por su parte, el jurista mexicano Eduardo Ferrer Mac-Gregor señala que “esta doctrina establece una obligación internacional a cargo de todas las autoridades de los Estados parte del Pacto de San José de interpretar cualquier norma nacional (Constitución, ley, decreto, reglamento, jurisprudencia, etcétera) de conformidad con la Convención Americana y, en general, con el corpus iuris interamericano; en caso de que exista una manifiesta incompatibilidad entre la norma nacional y el corpus iuris interamericano, las autoridades estatales deberán abstenerse de aplicar la norma nacional para evitar la vulneración de los derechos humanos protegidos internacionalmente. Las autoridades estatales deben ejercer de oficio el control de convencionalidad,

Este control es, por tanto, la concreción interpretativa y especialmente jurisdiccional de la obligación de garantía consagrada en la CADH (arts. 1.1 y 2º). Esta obligación de garantía se traduce en la obligación que asume el Estado de organizar todo el aparato de poder público para permitir el pleno y efectivo goce y ejercicio de los derechos y las libertades que se les reconocen a los habitantes de los estados partes en la CADH. Es decir, el Estado se encuentra obligado a crear condiciones efectivas que permitan el goce y ejercicio de los derechos consagrados en la Convención. Finalmente, se trata de que haya conformidad entre los actos internos y los compromisos internacionales contraídos por el Estado; lo que constituye también otro de los fundamentos del control de convencionalidad en las normas del derecho internacional público, que ha sido recogido por la Corte IDH en el *caso Almonacid Arellano vs. Chile* (26 de septiembre de 2006, párrafo 125).

Asimismo —agrega Claudio Nash—, la necesidad de realizar un control de convencionalidad de las normas emana de los principios del derecho internacional público. En particular, el principio de *ius cogens pacta sunt servanda*, consagrado en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (1969), como la obligación que tienen los Estados de dar cumplimiento a los tratados de los que son parte, da cuenta del compromiso que deben tener los Estados que han suscrito la CADH, de realizar un control de convencionalidad con el propósito de cumplir con el mandato de protección de los derechos fundamentales. Este imperativo de derecho internacional público debe ser cumplido de buena fe por parte de los Estados. Emana también de los principios del derecho internacional público, el hecho de que los Estados no pueden invocar disposiciones de derecho interno como fundamento para dejar de cumplir compromisos internacionales.

En este sentido, la Corte IDH ha reafirmado que la obligación de tomar todas las medidas necesarias para dar un goce pleno y efectivo a los derechos y libertades consagrados en la Convención, incluye la de adecuar la normativa no convencional existente.

En consecuencia —y siguiendo el criterio de Claudio Nash—, que el fundamento de la figura del control de convencionalidad se base tanto en normas convencionales como en principios del derecho internacional público, otorga un poderoso respaldo jurídico que permite salvar las objeciones que se pueden plantear en torno a la posible restricción a la soberanía de los Estados que supondría la obligación de realizar un control de convencionalidad.

pero siempre actuando dentro de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, las cuales se definen en el ámbito interno". FERRER MAC-GREGOR (2014), p. 233.

3.3. Evolución de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La jurisprudencia de la Corte IDH ha pasado por varias etapas en el desarrollo del concepto de control de convencionalidad, y analizar esta evolución es fundamental para entender el actual sentido y alcance de esta labor; a este efecto, resulta muy útil la diferenciación de etapas de evolución de la jurisprudencia interamericana, realizada con gran acierto por el profesor Claudio Nash, en su citado estudio sobre el control de convencionalidad.

Se debe recordar que cuando el juez de la Corte IDH Sergio García Ramírez, en su voto razonado en el *Caso Myrna Mack Chang c. Guatemala*, hace por primera vez alusión al control de convencionalidad, se pone de relieve la importancia que tiene para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados el análisis del funcionamiento del Estado en su conjunto y que en este análisis la Corte IDH hace un control de convencionalidad de las actuaciones del Estado (cfr. Corte IDH, caso *Myrna Mack Chang c. Guatemala*, sentencia de fondo, reparaciones y costas, 25 de noviembre de 2003, serie C, N° 101, párr. 29).

a) Primera etapa

Existe una primera etapa en que se delinearón los aspectos generales de la figura del control de convencionalidad, ocasión en la cual se señaló que el poder judicial debe realizar *una especie de control de convencionalidad*, lo que parece una posición prudente y clarificadora de la naturaleza diversa que tiene esta figura de aquel ejercicio propio del derecho constitucional. Asimismo, se avanza en indicar que este control incluye la interpretación que ha hecho la Corte IDH de las obligaciones internacionales del Estado, lo que es un dato relevante, ya que en muchos sistemas internos esta es una cuestión muy debatida (cfr. Corte IDH, caso *Almonacid Arellano y otros c. Chile*, sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 26 de septiembre de 2006, serie C, N° 154, párr. 124).

En síntesis—dice Claudio Nash—, aquí están expresados los elementos centrales del control de convencionalidad:

i) Existe una obligación del poder judicial de cumplir con la normativa internacional que el Estado ha recepcionado internamente y que, por tanto, ha pasado a ser parte del sistema normativo interno.

ii) Este es un ejercicio hermenéutico que debe buscar la efectividad de los derechos consagrados convencionalmente y evitar que el Estado incurra en responsabilidad internacional.

iii) Las normas contrarias a la Convención no pueden tener efectos en el ámbito interno, toda vez que dichas normas incompatibles con las obligaciones internacionales constituyen un ilícito internacional que hace responsable al Estado.

iv) Para realizar dicho ejercicio interpretativo el juez debe tener en consideración la jurisprudencia de la Corte IDH³⁶.

b) Segunda etapa

Avanzando en la evolución de su jurisprudencia, la Corte IDH estableció que el control debe ejercerse incluso de oficio por la magistratura local y aclaró que este se debe hacer dentro del ámbito de competencias y funciones de aquella. Cabe destacar que esta aproximación de la Corte IDH es relevante desde el punto de vista de la legitimidad del sistema, ya que toma en consideración la organización interna del Estado y permite un funcionamiento coherente del sistema. La Corte IDH no impone un sistema, pero sí establece cuáles son las obligaciones que tiene el intérprete, cualquiera sea el sistema constitucional nacional (cfr. Corte IDH, caso *Trabajadores cesados del Congreso («Aguado Alfaro y otros») c. Perú*, sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 24 de noviembre de 2006, serie C, N° 158, párr. 128).

c) Tercera etapa

En una tercera etapa de análisis, la Corte IDH va más allá y señala que el control de convencionalidad compete a cualquier juez o tribunal que materialmente realice funciones jurisdiccionales, incorporando lo que se había señalado anteriormente acerca de la importancia de que este control se realice en el ámbito de competencias de cada magistratura. Esta apertura hacia los órganos competentes para realizar el control permite la inclusión de los tribunales constitucionales y reafirma la idea de que todo juez debe realizar este control con independencia de sus características particulares. Es relevante destacar que este control difuso no lo puede imponer la Corte IDH (cfr. Corte IDH, caso *Cabrera García y Montiel Flores c. México*, sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, 26 de noviembre de 2010, serie C, N° 220, párr. 225).

³⁶ NASH ROJAS (2013), p. 496.

d) Cuarta etapa

En su jurisprudencia más reciente, la Corte IDH incorpora como órgano competente para realizar el control de convencionalidad a toda autoridad pública; es decir, se amplía el espectro desde el poder judicial a todos los órganos públicos, a propósito del análisis de la compatibilidad de una ley de amnistía aprobada democráticamente, con las obligaciones que impone la CADH (cfr. Corte IDH, caso Gelman c. Uruguay, sentencia de fondo y reparaciones, 24 de febrero de 2011, serie C, N° 221, párr. 239).

e) Quinta etapa

Aquí cabe poner de relieve que la jurisprudencia interamericana en sentido estricto (esto es, los criterios establecidos por la Corte IDH como intérprete de la Convención Americana y de otros tratados de la región, que han sido acogidos por varios Estados) ha influido crecientemente en los ordenamientos internos. Esa jurisprudencia posee carácter vinculante *inter partes*, obviamente, en lo que toca a la solución específica de una controversia, pero también *erga omnes* en lo que atañe a la interpretación de la norma invocada o aplicada, con respecto a los Estados parte en un litigio y a todos los restantes que se hallan bajo el imperio del mismo orden convencional.

La admisión de este último efecto, verdaderamente relevante, ha sido afirmada por el propio tribunal incluso en lo que concierne a sus opiniones consultivas, cuyo carácter vinculante no fue sostenido en anteriores pronunciamientos. Esta afirmación deriva de las observaciones expresadas por la corte a propósito del control de convencionalidad en la Opinión Consultiva OC-21/14, «Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional», en cuya oportunidad la corte consideró necesario “*que los diversos órganos del Estado realicen el correspondiente control de convencionalidad, también sobre la base de lo que señale en ejercicio de su competencia no contenciosa o consultiva, la que indudablemente comparte con su competencia contenciosa el propósito del sistema interamericano de derechos humanos, cual es ‘la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos’*”³⁷.

³⁷ Cfr. Opinión Consultiva OC-21/14, «Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional», 19 de agosto de 2014, párrs. 110-114, 150, 280, 123-149. Disponible en: http://www.CorteIDH.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_21_esp.pdf (consultado en agosto de 2017). Citado por: GARCÍA RAMÍREZ y MORALES SÁNCHEZ (2016), pp. 433-463.

3.4. Ámbitos de aplicación del control de convencionalidad

El control de convencionalidad puede ser desarrollado en dos ámbitos: en el ámbito nacional y en el internacional.

A) Precisamente, una de las modalidades en que se desarrolla este tipo de control se manifiesta en el *plano internacional* y se deposita en la Corte IDH, que lo ha venido desplegando desde el comienzo efectivo de su práctica contenciosa, aunque solo en época reciente lo ha bautizado como “control de convencionalidad”.

Esta tarea –según Víctor Bazán– consiste en juzgar en casos concretos si un acto o una normativa de derecho interno resultan incompatible con la CADH, disponiendo en consecuencia (por ejemplo) la reforma o la abrogación de dicha práctica o norma, según corresponda, en orden a la protección de los derechos humanos y la preservación de la vigencia suprema de tal convención y de otros instrumentos internacionales fundamentales en este campo. Igualmente procederá el control en el supuesto en que el Estado no haya cumplido con el deber de adoptar disposiciones de derecho interno (artículo 2º de la CADH) para garantizar efectivamente el ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Convención, para lo cual la corte, por vía jurisdiccional, impone al Estado tomar medidas legislativas o de otro carácter para satisfacer semejante finalidad.

Esto significa que, en el ámbito internacional, es la Corte IDH la que ejerce el control de convencionalidad propiamente tal; esto es, un control que permite la expulsión de las normas contrarias a la CADH a partir de los casos concretos que se someten a su conocimiento. Es relevante destacar que, como se ha señalado, esto se hace efectivo, por ejemplo, a través de la supresión de normas locales opuestas a la CADH, como ha ocurrido con la declaración de incompatibilidad de leyes de amnistía con las obligaciones que impone la CADH³⁸.

B) Asimismo, cuando el control se despliega en *sede nacional*, se encuentra a cargo de los magistrados locales (involucrando también a las demás autoridades públicas –según lo ha entendido recientemente la Corte IDH–) y consiste en la obligación de verificar la adecuación de las normas jurídicas internas que aplican en casos concretos a la CADH (y otros instrumentos internacionales esenciales en el área de los derechos humanos) y a los patrones interpretativos que el tri-

³⁸ Corte IDH: Casos *Barrios Altos vs. Perú*, 14 de marzo de 2001, párrafos 41-44; *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, 26 de septiembre de 2006, párrafo 105-114; *La Cantuta vs. Perú*, 29 de noviembre de 2006, párrafos 167 y ss.; *De la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala*, 24 de noviembre de 2009, párrafos 129-131; *Gelman vs. Uruguay*, 24 de febrero de 2011, párrafos 238-239.

bunal interamericano ha acuñado al respecto, en aras de la cabal tutela de los derechos elementales del ser humano. En resumen, esto significa que se efectúa una interpretación de las prácticas internas, a la luz o al amparo del *corpus juris interamericano*, que es capital en materia de derechos humanos, acerca del cual aquel ejerce competencia material.

Desde este ángulo –concluye Bazán³⁹–, el control de convencionalidad es un dispositivo que –en principio y siempre que sea adecuadamente empleado– puede contribuir a la aplicación armónica, ordenada y coherente del derecho vigente en el Estado, abarcando sus fuentes internas e internacionales. Ciertamente, aquel mecanismo no es inocuo, sino que plantea diferentes retos y, en no pocas ocasiones, genera inconvenientes operativos en los espacios jurídicos nacionales. Por su parte, aunque obvio, su ejercicio exige implícitamente que los operadores jurisdiccionales conozcan el citado bloque jurídico de derechos humanos (*bloque de constitucionalidad*) y el acervo jurisprudencial de la Corte IDH, y paralelamente, aunque ya en ejercicio introspectivo, se despojen de vacuos prejuicios soberanistas a la hora de concretarlo.

En otras palabras, en el ámbito interno, el control de convencionalidad es realizado por los agentes del Estado y principalmente por los operadores de justicia (jueces, fiscales y defensores) al analizar la compatibilidad de las normas internas con la CADH. Sin embargo, las consecuencias de este análisis dependen de las funciones de cada agente estatal y, por tanto, esto no implica necesariamente la facultad de expulsar normas del sistema interno. Un modelo determinado de control de constitucionalidad o convencionalidad no podría ser impuesto por la Corte IDH⁴⁰.

Teniendo claro esto –dice Claudio Nash⁴¹–, podemos afirmar que *lo que sí están obligados a hacer los jueces y todos los funcionarios del Estado es a interpretar las*

³⁹ BAZÁN (2011), pp. 63-104.

⁴⁰ Este criterio fue reafirmado por el entonces juez de la Corte IDH Sergio García Ramírez cuando, en su voto razonado en el caso de los *Trabajadores cesados del Congreso vs. Perú*, sujeta la obligación de realizar el control de convencionalidad al sistema normativo de los Estados: “*Si existe esa conexión clara y rotunda –o al menos suficiente, inteligible, que no naufrague en la duda o la diversidad de interpretaciones–, y en tal virtud los instrumentos internacionales son inmediatamente aplicables en el ámbito interno, los tribunales nacionales pueden y deben llevar a cabo su propio ‘control de convencionalidad’. Así lo han hecho diversos órganos de la justicia interna, despejando el horizonte que se hallaba ensombrecido, inaugurando una nueva etapa de mejor protección de los seres humanos y acreditando la idea –que he reiterado– de que la gran batalla por los derechos humanos se ganará en el ámbito interno, del que es coadyuvante o complemento, pero no sustituto, el internacional*” (párr. 11).

⁴¹ NASH ROJAS (2013), p. 492.

normas internas de forma tal que sean compatibles con las obligaciones internacionales del Estado, y que le den efectividad a los derechos consagrados interna e internacionalmente, sea por vía de preferencia de la norma internacional, mediante un ejercicio hermenéutico o por otras vías que pudiera establecer el derecho interno.

Entonces, considerando los ámbitos en que se puede realizar el control de convencionalidad, es posible sostener que se trata de una figura que viene a concretar la obligación de garantía, mediante un ejercicio hermenéutico que consiste en la verificación que realiza la Corte IDH y todos los agentes estatales, de la adecuación de las normas jurídicas internas a la CADH y a los estándares interpretativos desarrollados en la jurisprudencia de dicho tribunal, aplicando en cada caso concreto aquella interpretación que se ajuste a las obligaciones internacionales del Estado y que dé efectividad a los derechos consagrados convencionalmente.

3.5. El ejercicio del control de convencionalidad según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional

La sentencia constitucional plurinacional (SCP) N° 0487/2014, de fecha 25 de febrero de 2014, en el marco de nuestro sistema constitucional y la interpretación de los derechos y garantías, ha establecido que los jueces, tribunales y autoridades administrativas tienen el deber de ejercer el control de convencionalidad en nuestro país⁴², de acuerdo al siguiente entendimiento:

⁴² Este entendimiento tiene su antecedente en un caso en que el Tribunal Constitucional (en período de transición) tuvo que analizar la problemática de los derechos del menor, su protección y el control de convencionalidad, ocasión en la cual señaló que, como órgano encargado de la defensa de los derechos humanos, aparte del control de constitucionalidad, realiza también entre sus labores el control de convencionalidad, resguardando la compatibilidad del sistema normativo interno con el bloque de constitucionalidad integrado formalmente al plexo jurídico boliviano. Y agregó: “*El menor en cuanto a sus derechos, no sólo encuentra protección en la legislación interna del Estado, sino también en los instrumentos internacionales, a los cuales se ha adherido a través de la suscripción y ratificación de los mismos, cuya aplicación y efectividad en la actualidad se la efectúa a través del denominado ‘Control de Convencionalidad’.* Este mecanismo se ejerce por los Jueces y Tribunales, respecto a la compatibilidad entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos que son de su conocimiento, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos; teniendo en cuenta no sólo el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana; toda vez que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como el referido Pacto de San José de Costa Rica, sus jueces también están sometidos a sus entendimientos, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin” (cfr. sentencias constitucionales N° 1888/2011-R y N° 1907/2011-R, ambas de 7 de noviembre de 2011). Posteriormente, en la sentencia constitucional plurinacional N° 1250/2012, de 20 de septiembre, se ha podido observar que el Tribunal Constitucional Plurinacional, a tiempo de realizar el control de constitucionalidad de la norma prevista por el artículo 162 del Código Penal (que tipificaba

“Conforme se ha señalado, los derechos fundamentales y garantías constitucionales tienen un lugar preeminente en nuestro sistema constitucional, debiendo hacerse mención, fundamentalmente, a los arts. 13 y 256 de la CPE, que introducen dos principios que guían la interpretación de los derechos fundamentales: La interpretación pro homine y la interpretación conforme a los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos.

En virtud a la primera, los jueces, tribunales y autoridades administrativas, tiene el deber de aplicar aquella norma que sea más favorable para la protección del derecho en cuestión —ya sea que esté contenida en la Constitución Política del Estado o en las normas del bloque de constitucionalidad— y de adoptar la interpretación que sea más favorable y extensiva al derecho en cuestión; y en virtud a la segunda (interpretación conforme a los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos), tienen el deber de ejercer el control de convencionalidad, interpretar el derecho de acuerdo a las normas contenidas en Tratados e Instrumentos Internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados o a los que se hubiere adherido el Estado, siempre y cuando, claro está, declaren derechos más favorables a los contenidos en la Norma Suprema; obligación que se extiende, además al contraste del derecho con la interpretación que de él ha dado la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el marco de lo señalado precedentemente, es evidente que al momento de aplicar las leyes, los jueces y tribunales tienen la obligación de analizar la compatibilidad de la disposición legal no sólo con la Constitución Política del Estado, sino también, como lo ha entendido la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, están obligados a efectuar el control de convencionalidad, a efecto de determinar si esa disposición legal es compatible o no con los Convenios y Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos y con la interpretación que de ellas hubiera realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En ambos casos, los jueces y tribunales están obligados a interpretar la disposición legal desde y conforme a las normas de la Ley Fundamental y las normas contenidas en Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos y, cuando dicha interpretación no es posible, formular, de oficio, la acción de inconstitucionalidad concreta”.

como delito de desacato la acción de calumniar, injuriar o difamar a un funcionario público en el ejercicio de sus funciones o a causa de ellas), también realizó el control de convencionalidad de dicha norma penal sustantiva, aplicando para ello la interpretación realizada por la Corte Interamericana del artículo 13.2) de la CADH en la sentencia del *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*. De ahí que, en la referida sentencia constitucional, el Tribunal Constitucional no solamente ha realizado el contraste de la disposición penal sustantiva impugnada en la acción de inconstitucionalidad concreta con las normas de la Constitución, sino también con las normas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación que del artículo 13.2) realizó la Corte Interamericana; de modo que, si bien no de manera explícita sino implícita, declaró la *inconvencionalidad* de dicha disposición al tiempo de declarar su inconstitucionalidad, pues ello subyace a los fundamentos jurídicos expuestos en la misma sentencia constitucional. RIVERA SANTIVÁÑEZ (2016).

Posteriormente, la SCP N° 0572/2014, de fecha 10 de marzo de 2014, complementa este entendimiento al establecer expresamente que “(...) *tanto el principio de constitucionalidad (art. 410 de la CPE) como el de convencionalidad (arts. 13.IV y 256 de la CPE) –que en mérito al bloque de constitucionalidad previsto en el art. 410 de la CPE, queda inserto en el de constitucionalidad– exigen a las autoridades interpretar las normas desde y conforme a la Constitución Política del Estado y a las normas del bloque de constitucionalidad, precautelando el respeto a los derechos fundamentales y garantías constitucionales, las cuales, conforme se ha visto, tienen una posición privilegiada en nuestro sistema constitucional. Los jueces y tribunales, bajo esa perspectiva, en virtud a las características de imparcialidad, independencia y competencia, como elementos de la garantía del juez natural, son quienes deben efectuar un verdadero control de convencionalidad, garantizando el efectivo goce de los derechos y las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución Política del Estado y las normas del bloque de constitucionalidad (...)*”.

De igual manera, en la SCP N° 0006/2016, de fecha 14 de enero de 2016 –al tiempo de precisar los criterios para la interpretación de los derechos fundamentales–, se hizo referencia al control de convencionalidad⁴³ para resolver la problemática planteada en el caso; de ahí que, intentando sistematizar la jurisprudencia más relevante sobre el tema, cita la SCP 0783/2015-S1, de 18 de agosto, que con relación al bloque de convencionalidad señaló:

“En el orden de ideas expuesto, toda vez que de acuerdo al art. 13.IV de la CPE, los derechos fundamentales deben ser interpretados de acuerdo al bloque de convencionalidad imperante, es decir en el marco del contenido de los tratados internacionales referentes a derechos humanos, es evidente que en virtud a esta pauta, deben aplicarse las mismas de

⁴³ Cabe señalar que la SCP 0972/2014, de 27 de mayo, sobre el control de convencionalidad, recoge los razonamientos de la SCP 1617/2013, de 4 de octubre, señalando que “... *deben mencionarse a los arts. 13 y 256 de la CPE, que introducen dos principios que guían la interpretación de los derechos fundamentales: La interpretación pro persona (pro homine) y la interpretación conforme a los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos. En virtud a la primera, los jueces, tribunales y autoridades administrativas, tienen el deber de aplicar aquella norma que sea más favorable para la protección del derecho en cuestión –ya sea que esté contenida en la Constitución o en las normas del bloque de constitucionalidad– y de adoptar la interpretación que sea más favorable y extensiva al derecho en cuestión; y en virtud a la segunda (interpretación conforme a los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos), tienen el deber de –ejerciendo el control de convencionalidad– interpretar el derecho de acuerdo a las normas contenidas en tratados e instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos ratificado o a los que se hubiere adherido el Estado, siempre y cuando, claro está, declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución; obligación que se extiende, además al contraste del derecho con la interpretación que de él ha dado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme lo ha entendido la misma Corte en el caso Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú”.*

interpretación para derechos plasmados en el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, disposición que forma parte del Bloque de Constitucionalidad del Estado Plurinacional de Bolivia y que en su contenido esencial, reconoce la esencia jurídica del principio pro-homine, pauta a partir de la cual, en el marco de favorabilidad y eficacia máxima de los derechos fundamentales, la teoría constitucional ha desarrollado el principio pro-actione, el cual está destinado precisamente a resguardar una vigencia real de los derechos fundamentales, siendo el encargado de ese rol el contralor de constitucionalidad, por ser éste en los estados miembros del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, el último y máximo garante de los derechos fundamentales (...)”.

Entonces, conforme a la jurisprudencia constitucional vinculante, todas las autoridades, pero sobre todo los jueces y tribunales, están obligados a analizar si las disposiciones legales que aplicarán en los casos concretos son compatibles con los pactos internacionales sobre derechos humanos e inclusive con la jurisprudencia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; vale decir, deben efectuar un verdadero control de convencionalidad, garantizando el efectivo goce de los derechos y garantías previstos en la Constitución Política del Estado y las normas del bloque de constitucionalidad.

3.6. El supuesto “control de convencionalidad” en la sentencia constitucional plurinacional N° 0084/2017

Para finalizar, cabe señalar también que recientemente se ha pronunciado la sentencia constitucional plurinacional N° 0084/2017, de fecha 28 de noviembre de 2017⁴⁴, en uno de cuyos fundamentos se ha precisado la naturaleza jurídica y características del control de convencionalidad, así como su desarrollo jurisprudencial a nivel interamericano.

⁴⁴ Mediante la citada sentencia constitucional plurinacional N° 0084/2017, emergente de la acción de inconstitucionalidad abstracta interpuesta por los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) decidió: 1) De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 256 de la Norma Suprema, declarar la Aplicación Preferente del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por ser la norma más favorable en relación a los derechos políticos, sobre los artículos 156, 168, 285.II, y 288 de la Constitución Política del Estado, en las frases: “*por una sola vez de manera continua*” de los artículos 156 y 168, y “*de manera continua por una sola vez*” de los artículos 285.II, y 288, conforme a los fundamentos jurídico-constitucionales expresados en la misma sentencia; 2) Declarar la Inconstitucionalidad de los artículos 52.III en la expresión “*por una sola vez de manera continua*”, 64 inciso d), 65 inciso b), 71 inciso c) y 72 inciso b) en el enunciado “*de manera continua por una sola vez*” de la Ley N° 026, del Régimen Electoral, de 30 de julio de 2010.

No obstante, y en el marco de la temática propuesta en este trabajo, únicamente interesa poner de relieve que el Tribunal Constitucional Plurinacional ha dejado establecido entre sus fundamentos jurídicos lo siguiente:

“El reconocimiento de los tratados de derechos humanos dentro del bloque de constitucionalidad, como normas de rango constitucional, no solo implica su reconocimiento de su jerarquía constitucional, sino que existe un mandato imperativo que ordena que aquellos tratados tienen aplicación preferente cuando garanticen de mejor manera la vigencia de los derechos humanos, esto es que los mandatos de la Constitución ceden cuando un Tratado y Convenio internacional en materia de derechos humanos, declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución; y sirven también como pauta de interpretación cuando prevean normas más favorables, refiriéndose a las de la Constitución (art. 256 CPE). Por ello este Tribunal, los jueces ordinarios y en fin todos los órganos del poder público tienen el mandato imperativo de proteger los derechos fundamentales, a través del control de constitucionalidad y convencionalidad, que no solo alcanza a las normas infra constitucionales sino a la Constitución misma”.

Con relación a los alcances de la polémica sentencia constitucional plurinacional N° 0084/2017, y sobre la base de las precisiones anteriormente desarrolladas en este trabajo acerca del significado y alcance del control de convencionalidad, considerando su notable evolución y desarrollo en la jurisprudencia interamericana, cabe señalar que si bien es evidente lo afirmado por Eduardo Ferrer Mac-Gregor (en su voto razonado en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, de 2010), en sentido de que el control de convencionalidad en el ámbito interno “convierte al juez nacional en juez internacional: en un primer y auténtico guardián de la Convención Americana... (lo que equivale a decir que) *los jueces nacionales se convierten en los primeros intérpretes de la normatividad internacional*”, ello no puede quedar librado a la discrecionalidad del juez nacional, ni mucho menos puede ser utilizado a conveniencia por un juez constitucional (movido por las circunstancias del caso que le corresponda resolver), porque esa labor interpretativa debe obedecer esencialmente a la necesidad de protección de derechos humanos y fundamentales en un Estado, una vez verificada la incompatibilidad manifiesta entre las normas nacionales y las normas contenidas en la CADH.

Asimismo, no se debe perder de vista que si bien no existe monopolio alguno en la interpretación de la CADH, quien tiene la calidad de supremo intérprete de la CADH es precisamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Por ello, el juez interamericano Ferrer Mac-Gregor, en su citado voto razonado, ha dejado establecido que:

“no existe duda de que el ‘control de convencionalidad’ debe realizarse por cualquier juez o tribunal que materialmente realice funciones jurisdiccionales, incluyendo, por supuesto, a las Cortes, Salas o Tribunales Constitucionales, así como a las Cortes Supremas de Justicia y demás altas jurisdicciones de los veinticuatro países que han suscrito y ratificado o se han adherido a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y con mayor razón de los veintiún Estados que han reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH, de un total de treinta y cinco países que conforman la OEA”.

Cabe hacer notar que en el caso de la SCP N° 0084/2017, el Tribunal Constitucional Plurinacional ha decidido otorgar una aplicación preferente a un instrumento internacional de protección de los derechos humanos, como es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), al amparo de lo dispuesto por el artículo 256 de la Constitución boliviana:

“A partir de lo que se establece en los arts. 13.IV y 256 de la CPE, los derechos fundamentales que consagra el orden constitucional, deben ser interpretados de acuerdo a lo que determinen los tratados internacionales que en materia de derechos humanos hayan sido ratificados por Bolivia; instrumentos que conforme se verá infra, son de preferente aplicación inclusive respecto a la propia Constitución, en los casos de que prevean normas más favorables para la vigencia y ejercicio de tales derechos, por lo que de acuerdo a lo establecido por nuestra Norma Suprema, las normas del derecho internacional sobre derechos humanos, en Bolivia, adquieren rango supraconstitucional; vale decir, que en las condiciones anotadas, se encuentran por encima de la Constitución, lo cual deriva necesariamente en el control de convencionalidad, con el objeto de establecer la compatibilidad o incompatibilidad de las normas de la Constitución Política del Estado y las leyes (lato sensu), con las normas del sistema internacional de protección de los derechos humanos, mediante la realización de una labor hermenéutica”.

Sin embargo, para lograr su objetivo, únicamente ha expuesto argumentos forzados que tergiversan el verdadero sentido y finalidad del control de convencionalidad, dado que entre sus fundamentos jurídicos no ha logrado demostrar con argumentos jurídico-constitucionales que dicho instrumento internacional determine la existencia de un derecho humano a ser reelegido (indefinidamente), cual era el propósito de los accionantes; así como tampoco ha evidenciado que exista algún grado de contradicción o incompatibilidad manifiesta entre las normas de la Constitución y las disposiciones de la CADH, más aún si se considera que a partir de una simple comparación entre el contenido y alcances de los derechos políticos consagrados en la Ley Fundamental del Estado Plurinacional de Bolivia, frente a los derechos políticos consagrados en la CADH, queda claro que las normas de la Constitución resultan mucho más favorables y amplias en

sus alcances para asegurar la eficacia de esos derechos que son vitales para el desarrollo democrático de la sociedad.

Entonces, es evidente que los supuestos fácticos en los que se debe activar el control de convencionalidad no se han sustentado de manera suficiente en la reciente sentencia emitida por el Tribunal Constitucional Plurinacional, que, por cierto, fue una decisión emergente del *control normativo* de constitucionalidad activado a través de la acción de inconstitucionalidad abstracta, y que tenía por finalidad esencial verificar las condiciones de validez formal y material de las normas jurídicas con las disposiciones constitucionales y las normas que conforman el bloque de constitucionalidad.

Por ello, resulta irrazonable la conclusión de aplicar preferentemente una norma internacional como la CADH, cuando no se ha demostrado la existencia de incompatibilidad alguna, o que este instrumento determine la existencia de un derecho humano a ser reelegido (indefinidamente), único supuesto fáctico que, de encontrarse previsto en esa forma, claramente resultaría mucho más favorable (para los intereses particulares de un caudillo, claro está, pero no así para la democracia).

Sin embargo, ello no ha sucedido en ese caso, por lo que el grado de favorabilidad de este instrumento internacional no es evidente, y tampoco se ha justificado su aplicación preferente. De ahí que resulta una falacia lo sostenido en la misma sentencia objeto de análisis, cuando, tratando de justificar lo injustificable, sostiene: “*Ahora bien, respecto a la compatibilidad entre la norma interna, como lo es la Constitución boliviana y la Convención, al ser la segunda de preferente aplicación en cuanto a la protección de derechos humanos por prever ésta, al menos en el presente caso, derechos más favorables a la propia Norma Suprema boliviana, se debe dejar de aplicar la norma interna si ésta es menos favorable*”.

En consecuencia, existen serios fundamentos jurídicos —entre muchos otros— para sostener que se ha emitido una resolución contraria a la Constitución y las leyes en el Estado Plurinacional de Bolivia, que además ahora se encuentra en riesgo de ser sujeto de responsabilidad internacional por no haber realizado un control (adecuado, razonable e idóneo) de convencionalidad, quebrantando así el orden constitucional y el sistema democrático.

4. CONCLUSIONES PRELIMINARES

En el desarrollo del presente trabajo se ha intentado vislumbrar la trascendental importancia del bloque de constitucionalidad que, en el caso de Bolivia, está con-

formado, además de por el texto de la Constitución, por todos aquellos tratados, declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos que, habiendo sido ratificados por el Estado plurinacional, estén destinados a la promoción, protección y vigencia de los derechos humanos, constituyéndose en un parámetro efectivo de constitucionalidad.

Por otro lado, es importante resaltar que en el marco de la nueva visión del constitucionalismo del Estado plurinacional de Bolivia, la jurisprudencia constitucional ha realizado un redimensionamiento del bloque de constitucionalidad y del Estado constitucional de derecho a la luz del pluralismo y la interculturalidad, habiendo insertado en el mismo bloque los valores plurales y principios supremos rectores del orden constitucional, así como las decisiones jurisdiccionales que emanen del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En consecuencia, y como producto de una interpretación sistemática, extensiva y acorde con el valor axiomático de la Constitución desarrollado por la jurisprudencia constitucional, se ha establecido que el bloque de constitucionalidad imperante en el Estado plurinacional de Bolivia está compuesto por diversos elementos que refuerzan su aplicabilidad, dado que además de la Constitución como norma jurídica, los tratados y convenciones internacionales destinados a la protección de los derechos humanos, y las normas de derecho comunitario ratificadas por el país, también forman parte de este bloque de constitucionalidad las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como máximo garante del respeto a los derechos humanos en el plano supranacional, así como los principios y valores plurales supremos inferidos del carácter intercultural y del pluralismo axiomático contemplado en el orden constitucional vigente en Bolivia.

En ese marco, cabe dejar establecido que el Tribunal Constitucional Plurinacional, conforme a su configuración constitucional y a la naturaleza de sus atribuciones, está facultado para realizar el control de constitucionalidad por mandato de la Constitución, pero también está obligado a realizar un adecuado control de convencionalidad por mandato de la Convención y la Corte IDH. Ello significa que este órgano no se encuentra autorizado para declarar la “inaplicabilidad” de normas constitucionales que se hallan vigentes y que son de cumplimiento obligatorio, para gobernantes y gobernados, en virtud de la *fuerza normativa* de la Constitución, así como tampoco se halla habilitado para declarar la aplicación preferente de un instrumento internacional de protección de los derechos humanos sin haber sustentado jurídicamente la incompatibilidad manifiesta de dicho instrumento con la normativa interna, o la necesidad de protección de un

derecho humano expresamente consagrado, en procura de resguardar el *efecto útil* de la CADH.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ARANGO OLAYA, Mónica (2004): *El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana* [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <http://bit.ly/1mTdiw2>].
- ARIAS LOPEZ, Boris (2012): “Fundamentos de la obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Lex Social: Revista de los Derechos Sociales* (Nº 1), pp. 74-94.
- AYALA CORAO, Carlos M. (2003): *Recepción de la jurisprudencia internacional sobre derechos humanos por la jurisprudencia constitucional*. En: Tribunal Constitucional de Bolivia. *La justicia constitucional en Bolivia 1998-2003*. (Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kipus), [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <http://bit.ly/1LnQHRr>].
- BARRIENTOS JIMÉNEZ, Óscar (2012): “Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña versus Bolivia: Ineludibles reflexiones para el Estado sobre desaparición forzada de personas”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2012*, pp. 271-284.
- BAZÁN, Víctor (2011): “Control de convencionalidad, aperturas dialógicas e influencias jurisdiccionales recíprocas”, en *Revista Europea de Derechos Fundamentales* (Nº 18/2º semestre), pp. 63-104, [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3906378>].
- BIDART CAMPOS, Germán (1995): *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa* (Buenos Aires, Ediar).
- BREWER-CARÍAS, Allan R. (2012): “El control de convencionalidad, con particular referencia a la garantía del derecho a la protección judicial mediante un recurso sencillo, rápido y efectivo de amparo de los derechos humanos”. Texto preparado para la exposición en el evento organizado por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, sobre “*El control de convencionalidad y su aplicación*”. San José, Costa Rica, 27-28 de septiembre de 2012, [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <http://bit.ly/2rpbzn4>].
- CARPIO MARCOS, Edgar (2005): “Bloque de constitucionalidad y proceso de inconstitucionalidad de las leyes”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional. Proceso y Constitución* (Nº 4), pp. 79-114.

- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE DINAMARCA - DANIDA (2014): *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 7: Control de Convencionalidad*. [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33825.pdf>].
- DURAN RIBERA, Willman R. (2003): *Las líneas jurisprudenciales básicas del Tribunal Constitucional (en la protección de los derechos fundamentales)*. (Santa Cruz, Bolivia: Editorial El País).
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y otros (Coords.) (2014): *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*. Tomo I. (México: Poder Judicial de la Federación - Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México). [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3632>].
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, y PELAYO MÖLLER, Carlos María (2012): “La obligación de ‘respetar’ y ‘garantizar’ los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana”, en *Revista Estudios Constitucionales*, (Año 10, N° 2), pp. 141-192, [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <http://www.revistasconstitucionales.unam.mx/pdf/3/art/art4.pdf>].
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (2011): “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano”, en *Revista Estudios Constitucionales*, (Año 9, N° 2), pp. 531-622, [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/estconst/v9n2/art14.pdf>].
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio (2015): *Votos particulares en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y reflexiones sobre control de convencionalidad*. Segunda edición. (México D.F.: Comisión Nacional de los Derechos Humanos), pp. 26-27.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, y MORALES SÁNCHEZ, Julieta (2016): “Hacia el *ius commune* interamericano: la jurisprudencia de la Corte IDH en 2013-2016”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, N° 20, pp. 433-463.
- IBÁÑEZ RIVAS, Juana María (2017): *Control de convencionalidad*. Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Miradas complementarias desde la Academia (N° 1). (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México - Comisión Nacional de los Derechos Humanos), pp. 51-68, [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <https://goo.gl/dJ8KWv>].

- NASH ROJAS, Claudio (2013): “Control de convencionalidad. Precisiones conceptuales y desafíos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano-2013*, pp. 489-509.
- RIVERA SANTIVÁÑEZ, José Antonio (2016): “La aplicación del Control de Convencionalidad en Bolivia”, en *Fundación Observatorio de Derechos Humanos y Justicia. Reflexiones y Análisis*, N° 3, [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <http://bit.ly/2lsGH6m>].
- RUBIO LLORENTE, Francisco (1991). *El bloque de la constitucionalidad. Simposium franco-español de Derecho Constitucional*. Universidad de Sevilla, Civitas, Madrid.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (SCJN), OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OACNUDH) y COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL (CDHDF) (2013). *Bloque de constitucionalidad en México*. (México D.F.), pp. 17-18.

JURISPRUDENCIA CONSULTADA

- Caso Almonacid Arellano vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C N° 154, párrs. 123 a 125.
- Caso Baldeón García vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C N° 147, párr. 140.
- Caso Boyce y otros vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C N° 169, párr. 79.
- Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010, párr. 225.
- Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C N° 227, párrs. 164, 165 y 172.
- Caso Fernández Ortega y Otros vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C N° 215, párr. 234.
- Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C N° 238, párrs. 93, 94 y 113.
- Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y reparaciones*. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C N° 221, párr. 193 y 239.

- Caso Gomes Lund y Otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.* Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C N° 219, párr. 106.
- Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C N° 186, párr. 180.
- Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 1° de septiembre de 2010. Serie C N° 217, párr. 202.
- Caso La Cantuta vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C N° 162, párr. 173.
- Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C N° 233, párrs. 226-228.
- Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C N° 213, párr. 208, nota 307.
- Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C N° 216, párr. 219.
- Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C N° 209, párr. 339.
- Caso Tibi vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 7 de septiembre de 2004.
- Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C N° 158, párr. 128.
- Caso Vargas Areco vs. Paraguay,* párrs. 6 y 12.
- Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.* Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C N° 218, párr. 287.
- Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C N° 149, párr. 172.
- Casos Myrna Mack Chang vs. Guatemala,* resuelto el 25 de noviembre de 2003, párr. 27.
- Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C N° 214, párr. 311.
- Opinión Consultiva OC-21/14, «Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional», 19 de agosto de 2014, párrs. 110-114, 150, 280, 123-149. Disponible en: http://www.Corte IDH.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_21_esp.pdf

Citado por: GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y MORALES SÁNCHEZ, Julieta. *Hacia el ius commune interamericano: la jurisprudencia de la Corte IDH en 2013-2016*. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional 2016, N° 20, 433-463. [fecha de consulta: 15 de agosto de 2017]. [Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/aijc.20.15>].

Opinión Consultiva OC-14/94, *Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (Arts. 1º y 2º Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, de 9 de diciembre de 1994, Serie A N° 14, párr. 35.

Sentencia Constitucional N° 0058/2003, de 25 de junio.

Sentencia Constitucional N° 0491/2003-R, de 15 de abril.

Sentencia Constitucional N° 1888/2011-R, de 7 de noviembre.

Sentencia Constitucional N° 1907/2011-R, de 7 de noviembre.

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1227/2012, de 7 de septiembre.

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1250/2012, de 20 de septiembre.

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0487/2014, de 25 de febrero.

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0572/2014, de 10 de marzo.

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0006/2016, de 14 de enero.

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0783/2015-S1, de 18 de agosto.

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0084/2017, de 28 de noviembre.