

# EFFECTOS DE LAS SENTENCIAS CONSTITUCIONALES EN BOLIVIA

Por PABLO DERMIZAKY PEREDO\*

## SUMARIO

1. NATURALEZA DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL.—2. TIPOS DE SENTENCIAS CONSTITUCIONALES.—3. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS CONSTITUCIONALES EN BOLIVIA: A) Ámbito del control normativo. B) Efectos generales y particulares. C) Vinculatoriedad. D) Precedentes jurisprudenciales. E) Efectos diferidos. F) Cosa juzgada constitucional. G) Efectos con relación a la justicia ordinaria. H) Protección de los derechos fundamentales: a) *Limitaciones*. b) *Jerarquía y ponderación de derechos*. c) *Incorporación de tratados y convenios internacionales*. d) *Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. I) Efectos retroactivos.—4. CONCLUSIONES.

## RESUMEN

Este ensayo versa sobre los efectos principales de las sentencias del Tribunal Constitucional de Bolivia según los asuntos relativos a sus diferentes competencias. Se analiza, a propósito, el ámbito del control normativo, los efectos generales y particulares, la vinculatoriedad de las sentencias, los precedentes de la jurisprudencia, los efectos diferidos, su retroactividad, la cosa juzgada constitucional, los efectos con relación a la justicia ordinaria y la protección de los derechos fundamentales, incluyendo, con referencia a estos últimos, sus limitaciones, su jerarquización y ponderación, los tratados y convenios internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

*Palabras clave:* Bolivia, efectos de las sentencias constitucionales.

## ABSTRACT

This essay deals with the main effects of the rulings of the Constitutional Court in Bolivia, with respect to matters related to its range of powers. To this end, it

---

\* Ex-profesor titular (catedrático) de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo en la Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba, Bolivia. Profesor Honorario de varias Universidades bolivianas. Primer presidente del Tribunal Constitucional de Bolivia.

analyses the scope of normative control, the general and particular effects, the binding nature of the rulings, precedents in jurisprudence, deferred effects, retroactivity, the constitutional *res iudicata*, the effects with respect to ordinary justice and the protection of fundamental rights (including their limitations, ranking and weighting), international conventions and treaties and the jurisprudence of the Interamerican Court of Human Rights.

*Key words:* Bolivia, effects of constitutional rulings.

## 1. NATURALEZA DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL

Para analizar los efectos de las sentencias del Tribunal Constitucional de Bolivia haremos, previamente, una reseña de la naturaleza de la jurisdicción constitucional.

Entendemos por justicia constitucional un sistema de legislación, doctrina y jurisprudencia aplicables al control, defensa e interpretación de la Constitución Política del Estado. La justicia constitucional se realiza a través de la jurisdicción constitucional, conjunto de normas sustantivas y adjetivas y de órganos encargados de administrar la justicia constitucional.

El sistema político tiene dos elementos esenciales: poder y Derecho. Para proveer los valores que la sociedad requiere, el sistema político organiza su poder a través del Derecho, que lo impulsa y limita, dándole la legalidad y legitimidad indispensables para que esos valores sean útiles y promuevan el bien común.

La justicia es el valor supremo en el orden jurídico-político, dice Bidart Campos. La justicia constitucional ocupa la cúspide de este valor, de la misma forma como la Constitución es el vértice de la pirámide jurídica.

Para Kelsen, «la función judicial, lo mismo que la legislativa, es, al propio tiempo, creación y aplicación del derecho». Explica este aserto diciendo que, al resolver una controversia, el juez se basa en una norma general preexistente; pero crea una norma individual (para el caso en litigio) que establece determinada decisión, porque las leyes son «productos semielaborados cuya conclusión depende de la decisión judicial y de la aplicación de ésta». Agrega que «al prescribir una sanción, el tribunal es siempre legislador, en cuanto crea derecho, del mismo modo que el legislador es siempre órgano aplicador de normas jurídicas, en cuanto la legislación es acto de cumplimiento de preceptos constitucionales». Queda claro, según esto último, que los tribunales constitucionales no son meros aplicadores de la norma fundamental, sino que «crean derecho», pues, como dice el Obispo Hoadly (citado por Kelsen), «aquél que tiene una absoluta autoridad para interpretar cualesquiera normas jurídicas escritas o habladas es, en realidad, el verdadero legislador para todos los fines y

propósitos, y no la persona que por primera vez las escribió o transmitió verbalmente (...) A fortiori, aquél que tiene una absoluta autoridad no sólo para interpretar el derecho, sino para decir qué es derecho, resulta en realidad legislador»<sup>1</sup>.

Lo anterior puede resultar extraño para quienes todavía conciben la separación de poderes como un sistema rígido, dividido en compartimentos estancos, y no se percatan de que no existe tal «separación», sino una interacción permanente de funciones políticas y administrativas que responden al principio de división del trabajo a través del cual se coordinan y complementan.

Louis Favoreu y otros profesores franceses han destacado la importancia de la justicia constitucional en el orden jurídico, desde que gracias a ella las normas constitucionales son aplicables y ese orden jurídico se «constitucionaliza», lo que no ocurría en Europa hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Opinan que la justicia constitucional contribuye a pacificar la vida política cuando en el parlamento, por ejemplo, la mayoría y la oposición se enfrentan en el debate sobre asuntos importantes que dividen a la opinión pública, y sobre los cuales no se pronuncia el electorado, el recurso a los jueces constitucionales puede pacificar los ánimos en la esperanza de que una decisión imparcial, razonada jurídicamente, resuelva la cuestión. Sobre esto, vale la pena transcribir seguidamente un párrafo en que dichos autores acuden a un ejemplo de lo que ocurre en la política europea, que es perfectamente aplicable a la política boliviana contemporánea:

«La justicia constitucional es un contrapeso que cumple una misión cada vez más necesaria en los sistemas democráticos donde la tradicional separación de poderes entre legislativo y ejecutivo ha cedido su lugar a la confrontación de mayoría y oposición. En Gran Bretaña como en Alemania Federal y en Austria, la mayoría parlamentaria y la del gobierno son un solo bloque frente a la oposición. En Francia, además, se suma al bloque mayoritario el Presidente de la República elegido directamente por el pueblo, que dispone de una gran legitimidad y de poderes considerables. Se concibe, pues, que sea necesario un contrapeso y un garante del equilibrio entre mayoría y oposición, y así se aclara el papel del juez constitucional: es menos un contralor del parlamento que un contralor de la mayoría oficial y presidencial. Puesto que las leyes se originan, en el 90% de los casos, en proyectos del gobierno, más concretamente de la Presidencia, el juez constitucional asegura en verdad el control de la acción del

---

<sup>1</sup> HANS KELSEN, *Teoría general del Derecho y del Estado*, 3ª ed., UNAM, México, D.F., 1969, pp. 159, 173, 182-83.

gobierno que, en Francia, escapaba al juez ordinario porque éste no era competente para verificar la constitucionalidad de la ley»<sup>2</sup>.

De lo expuesto en los párrafos precedentes se desprende el carácter jurídico-político de la justicia constitucional, lo que explica su relevancia y complejidad. Esta relación directa entre justicia y política determina la naturaleza pública de su jurisdicción, que erige a los tribunales constitucionales en árbitros de cuestiones de Estado y de poder.

Es obvio que la justicia constitucional responde a la supremacía y a la fuerza normativa de la Constitución, lo que le distingue claramente de la justicia ordinaria. La primera se propone hacer efectiva la voluntad del poder constituyente plasmada en la Constitución, y, como se ha dicho, el poder constituyente es anterior al derecho, porque lo precede y lo crea, y se coloca, por esto, por encima del orden jurídico general.

Mientras la justicia ordinaria se ocupa de controversias entre particulares, o entre éstos y el Estado en su calidad de persona de derecho privado, la justicia constitucional es de orden público porque, al defender la Constitución, preserva la estructura jurídico-política del Estado y los derechos fundamentales de la persona.

Estas claras diferencias entre justicia constitucional y justicia ordinaria no suponen una separación infranqueable entre ambas. Al contrario, su coordinación y complementariedad son requisito esencial de un Estado de Derecho. Esta relación fue resumida por Tomás y Valiente al decir que «separación orgánica, articulación competencial y supremacía formal y funcional del Tribunal Constitucional son los tres principios que deben orientar la inter-relación entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional». Por su parte, el Tribunal Constitucional de España se refirió a esta articulación de competencias en su sentencia No.50-84, que a la letra dice:

«La distinción entre la jurisdicción constitucional y la ordinaria no puede ser establecida, como a veces se hace, refiriendo la primera al plano de la constitucionalidad y la jurisdicción ordinaria al de «la simple legalidad», pues la unidad del ordenamiento y la supremacía de la Constitución no toleran la consideración de ambos planos como si fueran mundos distintos e incommunicables,. Ni la jurisdicción ordinaria puede, al interpretar y aplicar la ley, olvidar la existencia de la Constitución, ni puede prescindir la jurisdicción constitucional del análisis crítico de la aplicación que la jurisdicción ordinaria hace de la Ley, cuando tal análisis es necesario para determinar si se ha vulnerado o no alguno de los derechos fundamentales...».

<sup>2</sup> FAVOREU *et al.*, *Droit Constitutionnel*, 4e ed., Dalloz, París, Francia, 2001, pp. 334 y ss.

Sin embargo, conviene tener presente, como lo subrayó el mismo Tomás y Valiente, que mientras para los otros órganos e instituciones (de la justicia ordinaria) se trata de un deber genérico, de la consecuencia necesaria del cumplimiento de otras funciones o de una más entre éstas, para el Tribunal, la defensa de la Constitución, de la totalidad de la Constitución y no sólo de una de sus partes, es su única razón de ser y de existir»<sup>3</sup>.

Esta naturaleza especialísima de la jurisdicción constitucional se refleja en sus sentencias, que asumen características diferentes, por su flexibilidad, a las que pronuncia la jurisdicción ordinaria. Los problemas políticos y sociales que afronta aquélla y la evolución del derecho público han demostrado que el control de la Constitución es incompleto si se limita a declarar la inconstitucionalidad de la norma sin interpretarla o complementarla, sugiriendo su modificación mediante sentencias aditivas, interpretativas, sustitutivas, con efectos diferidos en el tiempo, etc., como lo han hecho los Tribunales Constitucionales de Italia, Alemania y España, entre otros, desde hace medio siglo. Por eso el juez supremo estadounidense Charles Evans Hughes dijo que «la Constitución es lo que los jueces dicen que es».

Hans Kelsen, creador del sistema concentrado de jurisdicción constitucional, que en un principio calificó al juez constitucional como «legislador negativo» (abrogador de la norma inconstitucional) dijo que «la función judicial, lo mismo que la legislativa, es al propio tiempo creación y aplicación del derecho», porque las leyes son «productos semi-elaborados cuya conclusión depende de la decisión judicial y de la aplicación de ésta». Agrega que «al prescribir una sanción, el tribunal es siempre legislador, en cuanto crea derecho, del mismo modo que el legislador es siempre órgano aplicador de normas jurídicas, en cuanto la legislación es acto de cumplimiento de preceptos constitucionales»<sup>4</sup>.

## 2. TIPOS DE SENTENCIAS CONSTITUCIONALES

Debido a la naturaleza especialísima de la jurisdicción constitucional y a las consideraciones consignadas en el párrafo I, las sentencias constitucionales han adoptado diversas formas, entre las cuales sobresalen las que la Corte Constitucional de Italia ha modulado desde los primeros años de su funcionamiento. Como nos lo recuerda Alfonso Celotto:

<sup>3</sup> FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, España, 1993, pp. 77, 78 y 87.

<sup>4</sup> HANS KELSEN, *ob. cit.*

«... los problemas de constitucionalidad no pueden ser resueltos sólo diciendo “sí” o “no” a la ley en cuestión. La única alternativa entre sentencias estimatorias y desestimatorias se ha vuelto, con el correr del tiempo, insuficiente para resolver adecuadamente los problemas de constitucionalidad de las leyes, especialmente cuando han debido afrontarse cuestiones complejas. La Corte se ha dado cuenta de que poder, solamente, declarar la cuestión fundada o infundada no siempre implicaba un remedio adecuado al problema de la constitucionalidad.

Era necesaria una tipología de decisiones más flexible e incisiva, que no recayese sobre la constitucionalidad de la ley, es decir, que no afectase su contenido, sino más bien la omisión de la disciplina que dicha ley regula, puesto que la declaración de inconstitucionalidad puede crear un vacío en el ordenamiento quizás aún más grave que el de la propia inconstitucionalidad. Tal necesidad se ha vuelto muy urgente a raíz de la poca colaboración que la Corte ha encontrado en el parlamento y en los jueces, al menos en sus primeros años»<sup>5</sup>.

El tribunal italiano ha recurrido a diversas interpretaciones para moldear sus sentencias según los problemas planteados por cada caso. Estas resoluciones han recibido el apelativo genérico de manipulativas, porque son resultado de la «manipulación» que se hace para extraer diversos significados de la misma norma. Entre ellas están las desestimatorias (de rechazo), en las que se declara la inconstitucionalidad de la norma pero se desestima la demanda porque se hace una interpretación de aquélla conforme a la Constitución; y las de admisión parcial, que parten de dos interpretaciones diferentes de un mismo texto, que permiten expulsar solamente a la parte considerada inconstitucional.

Hay también las sentencias aditivas o integradoras en las que, frente a una omisión inconstitucional de parte del legislador, el juez resuelve que se incorpore un texto «adicional» a la norma para adecuarla a la Constitución. En las sentencias sustitutivas se reemplaza (sustituye) un texto, o una parte del mismo, por otro que sugiere el tribunal, para que sea conforme a la Constitución. Y las sentencias por delegación, llamadas así porque, de manera similar al procedimiento de delegación legislativa, el tribunal señala los principios a que debe someterse la norma cuestionada para corregir su inconstitucionalidad.

---

<sup>5</sup> ALFONSO CELOTTO, *El Derecho juzga a la Política*, Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2005, p. 80.

### 3. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS CONSTITUCIONALES EN BOLIVIA

En los ocho años de su funcionamiento, el Tribunal Constitucional de Bolivia, que es el benjamín entre sus similares en Iberoamérica, ha elaborado una rica jurisprudencia cuyos efectos serán reseñados, por rubros, a continuación.

#### A) *Ámbito del control normativo*

En reiteradas resoluciones el Tribunal Constitucional ha precisado los alcances de las atribuciones que ejerce como contralor de la Constitución, en los siguientes términos:

«...es necesario precisar los alcances del control de constitucionalidad que se ejerce a través de los recursos de inconstitucionalidad, por cualquiera de las dos vías reconocidas —directa o indirecta—. En ese orden, cabe señalar que el control de constitucionalidad abarca los siguientes ámbitos: «(...) a) La verificación de la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales impugnadas con las normas de la Constitución Política del Estado, lo que incluye el sistema de valores supremos, principios fundamentales, así como los derechos fundamentales consagrados en dicha Ley Fundamental; b) la interpretación de las normas constitucionales así como de la disposición legal sometida al control desde y conforme a la Constitución Política del Estado; c) el desarrollo de un juicio relacional para determinar si una norma legal es o no conforme con las normas constitucionales; determinando previamente el significado de la norma legal por vía de interpretación; y d) la determinación de mantener las normas de la disposición legal sometida al control. De lo referido se concluye que el control de constitucionalidad no alcanza a la valoración de los fines, los propósitos, la conveniencia o beneficios que pudiese generar la disposición legal sometida a control, lo que significa que el Tribunal Constitucional, como órgano encargado del control de constitucionalidad, no tiene a su cargo la evaluación de si son convenientes, oportunos o benéficos los propósitos buscados por las normas impugnadas; su labor se concentra en el control objetivo de constitucionalidad de las disposiciones legales objetadas» (S.C. 0018/2007, de 9 de mayo).

## B) Efectos generales y particulares

El artículo 121-II y III de la Constitución Política del Estado (CPE) dispone:

«II. La sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, decreto o cualquier género de resolución no judicial, hace inaplicable la norma impugnada y surte plenos efectos respecto a todos. La sentencia que se refiera a un derecho subjetivo controvertido se limitará a declarar su inaplicabilidad al caso concreto.

III. Salvo que la sentencia disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la normas en las partes no afectadas por la inconstitucionalidad. La sentencia de inconstitucionalidad no afectará a sentencias anteriores que tengan calidad de cosa juzgada».

Es claro, en consecuencia, que toda norma que sea declarada inconstitucional será eliminada del orden jurídico y se considerará inexistente para todos, *erga omnes*. Por el contrario, las resoluciones sobre derechos subjetivos controvertidos surten efectos solamente para las partes interesadas

## C) Vinculatoriedad

El artículo 4 de la Ley del Tribunal Constitucional (LTC.) No. 1836, de 1 de abril de 1998, dispone en su segundo párrafo:

«Los tribunales, jueces y autoridades aplicarán a sus decisiones la interpretación adoptada por el Tribunal Constitucional».

El art. 44-I de la misma Ley dice:

«1. Los poderes públicos están obligados al cumplimiento de las resoluciones pronunciadas por el Tribunal Constitucional. Las sentencias, declaraciones y autos del Tribunal Constitucional, son obligatorias y vinculantes para los Poderes del Estado, legisladores, autoridades y tribunales».

Esta relación de sujeción (vinculatoriedad) a las decisiones del T.C. arranca de los conceptos de constitución normativa y de supremacía constitucional que caracterizan al Estado de Derecho contemporáneo, conceptos elaborados en la primera Constitución escrita, la de Estados Unidos de América de 1.787, Estos conceptos han sido plasmados en el artículo 121-

I de la C.P.E., concordante con el artículo 142 de la LTC., que prescribe que «contra las sentencias del Tribunal Constitucional no cabe recurso ulterior alguno», lo que erige a dicho órgano como intérprete último y supremo de la Constitución y de la normativa correspondiente.

La vinculatoriedad de estas sentencias se produce cuando existe analogía entre los hechos que dieron lugar al precedente y al caso que está en consideración del juzgador. Así lo ha establecido una jurisprudencia uniforme del T.C., como puede leerse en la S.C. 0542/2006-R, de 12 de junio:

«Al efecto, cabe señalar que el carácter vinculante de las sentencias y resoluciones del Tribunal Constitucional, significa que la doctrina constitucional creada, así como las subreglas extraídas de las normas implícitas de la Constitución, contenidas en las Sentencias Constitucionales, tienen que ser aplicadas obligatoriamente por el resto de los órganos del poder público, por lo mismo, por los jueces y tribunales que forman parte del poder judicial, en la resolución de todos los casos que presenten supuestos fácticos análogos. En consecuencia, la aplicación del principio de vinculatoriedad de la jurisprudencia constitucional está sujeta a la regla de la analogía, vele decir que los supuestos fácticos de la problemática resuelta mediante la sentencia constitucional en la que se crea la jurisprudencia sean análogos a los supuestos fácticos de la problemática a resolverse mediante la sentencia en la que se aplicará la jurisprudencia o el precedente obligatorio».

Requisito esencial de la vinculatoriedad es, por consiguiente, que hayan «supuestos fácticos análogos», como lo explica la S.C. 1422/2002-R., de 22 de noviembre:

(...) es cierto que una Sentencia Constitucional es un precedente obligatorio y con aplicabilidad a casos futuros por analogía; sin embargo para citársela debe tenerse en cuenta no sólo los fundamentos jurídicos del fallo (en el que se expresa el razonamiento del Tribunal), sino también debe considerarse el conjunto fáctico o hechos concretos que se han producido en el caso que motiva la interposición de un recurso, que tengan semejanza con los hechos y conclusiones a las que llegó el Tribunal en la Sentencia a la que se hace referencia».

#### D) Precedentes jurisprudenciales

Entre los dos grandes sistemas jurídicos de Occidente, el romano-germánico y el de *common law*, el primero se asienta principalmente en la

legalidad, en el sometimiento a la ley como precedente obligatorio, porque «la ley es la expresión de la voluntad general», según lo proclamó la «Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano» en su artículo 6. El sistema del *common law*, prevaleciente en los países de habla inglesa, se asienta en los precedentes judiciales, o sea en las decisiones que para casos similares hayan adoptado anteriormente los jueces y tribunales, lo que se conoce como *stare decisis*, expresión latina que se traduce como «atenerse a lo que se ha decidido».

En el sistema romano-germánico, que pasó del Derecho Romano a Europa y después a Iberoamérica, prevaleció hasta la segunda mitad del siglo XX la legalidad formal, el reinado de la ley como producto del legislador, cuya omnipotencia era consagrada. Después de la Segunda Guerra Mundial se destacó la primacía de los derechos de la persona como base del orden jurídico y, con esa finalidad, se reconoció la supremacía y la fuerza normativa de la Constitución, algo que el constitucionalismo estadounidense había hecho dos siglos antes. A partir de ese momento la ley tuvo un contenido material, no meramente formal; no es suficiente que sea producto del órgano Legislativo, sino que su contenido debe adecuarse a los valores, principios y preceptos de la Constitución. Para que esto no quedara solamente en el papel, era necesario que alguien se ocupara de examinar ese contenido mediante la interpretación de las normas para su debida aplicación. Así nació en Europa, en la tercera década del siglo XX, la justicia constitucional, con la creación de los primeros tribunales de esta materia en Checoslovaquia y en Austria, y la expansión de los mismos en el resto de Europa después de la Segunda Guerra Mundial.

Para facilitar la administración de justicia en el Estado constitucional se acude a los precedentes de los tribunales y cortes constitucionales, vale decir a sus decisiones anteriores en casos similares, de suerte que el sistema tenga la coherencia, seguridad y confianza necesarias para su eficacia y solidez.

A propósito de esto, el Tribunal Constitucional de Bolivia ha fundamentado la adopción de su jurisprudencia, como precedente, en los siguientes términos:

«Los precedentes constitucionales son la respuesta a un problema que urge atender para garantizar la vigencia y la supremacía de la Constitución, pues no es posible que la judicatura se pronuncie jurisdiccionalmente de diferente manera ante dos casos sustanciales similares. En efecto el ciudadano, cuando acude a los órganos jurisdiccionales, ha de tener la razonable seguridad de que su causa será resuelta de la misma forma en que lo fueron situaciones análogas anteriores. Como señala Chamorro Bernal, citando una jurisprudencia es-

pañola, la razonable seguridad de la igualdad, en la aplicación de la ley, forma parte integrante del derecho a la tutela judicial efectiva.

El cumplimiento de los precedentes vinculantes garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva, es decir, a una resolución fundada en derecho, que se atenga al sistema de fuentes establecido, del cual forma parte la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, y, en concreto, el precedente vinculante. En otras palabras, si el precedente vinculante es parte del ordenamiento jurídico, no tomarlo en cuenta viola la tutela judicial efectiva cuando éste obliga al juez a que se pronuncie sobre el fondo de acuerdo a derecho. Todo ciudadano tiene derecho (como contenido del derecho a la tutela judicial efectiva), a una resolución motivada y fundada en derecho.

Finalmente el respeto al precedente constitucional vinculante tiene como fundamento el principio de seguridad jurídica, certeza y predictibilidad. Como muy bien señala Marcial Rubio, la Constitución no menciona la seguridad jurídica, sin embargo, el Tribunal Constitucional ha tratado de ella en su jurisprudencia».

Sin embargo, hay que decir que el precedente jurisprudencial no es un valor absoluto en sí mismo, sino que está condicionado, primero a la analogía de los hechos controvertidos con los del precedente, y segundo a las condiciones existentes en los dos tiempos, pues puede ocurrir que habiendo similitud en los hechos, las circunstancias actuales sean tan diferentes que impongan otro tipo de soluciones, caso en el cual el juzgador debe justificar y motivar suficientemente su resolución. Así lo ha establecido la doctrina y la propia jurisprudencia del *common law*, donde el *stare decisis* no es una regla inmovible, pues la Corte Suprema de Estados Unidos de América se ha apartado en numerosas ocasiones de sus propios precedentes. El T.C. boliviano reconoce esta excepción así:

«Cuando un juez o tribunal, al dictar una resolución, se aparta de la legalidad dominante o resuelve en forma distinta o contradictoria, a como lo hizo en un caso anterior sustancialmente idéntico, debe justificar ese apartamiento y, si no lo hace, nos encontramos ante una resolución que viola el derecho a la tutela judicial efectiva, violación que se produce precisamente por no razonar ese apartamiento de la legalidad dominante o de sus propios precedentes».

#### E) Efectos diferidos

El art. 48.4 de la L.T.C., que dispone sobre la forma y contenido de la sentencia, faculta al T.C. a «dimensionar en el tiempo» sus resoluciones. Así, por ejemplo, la S.C. 0129/2004-R., de 10 de noviembre, al declarar

la inconstitucionalidad del D.S. 27650 de 30 de Julio de 2004, por el que el Poder Ejecutivo designó ministros interinos de la Corte Suprema de Justicia, difirió los efectos de la inconstitucionalidad por el término de sesenta días y exhortó al Congreso Nacional para que en ese plazo eligiera a los magistrados titulares de dicho tribunal, con el siguiente argumento:

«De una interpretación contextualizada de la Constitución surge un mandato genérico al poder público para que, dentro del orden de sus competencias específicas, precautele que los órganos de la estructura básica del poder político del Estado funcionen en su integridad e ininterrumpidamente; por consiguiente, este Tribunal, en uso de sus facultades que le otorga el art. 48.4 de la Ley 1836, que le faculta a dimensionar los efectos de sus resoluciones en el tiempo, tiene que evitar que a consecuencia de este fallo se cree en el país —con las acefalías— un estado de inconstitucionalidad que provoque mayor lesión a la Constitución y a la seguridad jurídica en el país, que el que se trata de evitar, por lo que debe diferir los efectos del presente fallo, disponiendo a su vez que los órganos legitimados por la Constitución realicen la elección de las autoridades aludidas dentro de un término perentorio».

En otro caso, en el que una empleada de de la administración pública fue destituida por cargos en su contra, hallándose embarazada, el T.C. resolvió que:

«Considerando la situación de la recurrente y el menor, dentro del ámbito de protección establecido por el art. 193 CPE. y los fundamentos expuestos no invalidan ni constituyen causal para dejar sin efecto la sanción impuesta por la autoridad competente, sin embargo impone la postergación de su ejecución y sus efectos hasta que el hijo cumpla un año de edad y desaparezca la protección que le brinda el art. 1 de la citada Ley 975, pudiendo entonces ejecutarse la resolución de sanción contra la ahora recurrente (...) ya que de no brindarse la protección solicitada, aquel despido causaría efectos irreparables, no sólo a la recurrente sino principalmente al mencionado menor, en cuyo mérito es preciso prescindir de la subsidiaridad que caracteriza al amparo».

Otras sentencias con efectos diferidos llevan los números 082/2000 y 018/2003.

Por otra parte, en cuanto a la inconstitucionalidad por omisión, el T.C. ha dicho en su S.C. 0032/2006, de 10 de mayo que:

«Ahora bien, conforme enseña la doctrina, la inconstitucionalidad por omisión puede ser entendida desde una doble dimensión; la primera, como la inconstitucionalidad por omisión normativa, que se presenta en aquellos casos en los que existiendo la ley que desarrolla un mandato de la Constitución, aquella se hace incompatible por una deficiente o incompleta regulación que origina la ineficacia de una norma constitucional; y, la segunda, inconstitucionalidad por omisión legislativa, se produce en los casos en que la Constitución impone al legislador la necesidad de dictar normas de desarrollo constitucional y éste no lo hace. Sobre el particular, este Tribunal a través de su jurisprudencia ha desarrollado doctrina constitucional respecto de ambas dimensiones. Así la SC 0066/2005, de 22 de septiembre, determinó lo siguiente “(...) De esto se infiere que el control de constitucionalidad que la norma fundamental del país le encomienda al Tribunal Constitucional, está referida a la sujeción, por parte del legislador, a las normas, principios y valores de la Constitución, tanto en el proceso de creación de las normas como sobre el contenido de las mismas. Esto significa que cuando el legislador no desarrolla el instituto Constitucional que de manera precisa y concreta le impone la Constitución o desarrolla el mismo de manera deficiente o incompleta, de tal manera que el mandato constitucional se torne ineficaz o de imposible aplicación por causa de la omisión o insuficiente desarrollo normativo, el Tribunal Constitucional tiene atribuciones para hacer el enjuiciamiento de constitucionalidad de tales actos; disponiendo, en su caso, que el legislador desarrolle la norma constitucional que de manera obligatoria y concreta le impone la Constitución, lo que no puede darse cuando se trata de normas constitucionales programáticas”».

En el punto c) de la parte resolutive de la S.C. 0018/2007, el T.C. «exhorta al Congreso Nacional para que, en uso de la atribución contenida en el art. 59-20ª. de la C.P.E., designe a la brevedad posible a los ministros de la Corte Suprema de Justicia para cubrir las acefalías producidas como consecuencia de la presente Sentencia Constitucional», que dejó cesantes a cuatro de esos ministros, por haber caducado el período de su interinidad, según fundamentó la sentencia<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Esta sentencia motivó que el presidente de la república, que había nombrado interinamente a los ministros cesados, incoara un juicio de responsabilidades ante el Congreso Nacional contra los cuatro magistrados del T.C. que habían suscrito la sentencia, por supuesto delito de prevaricato; juicio que no prosperó al llegar a la Cámara de Senadores, pero que provocó las renunciaciones irrevocables de tres de los cuatro magistrados, dejando sin quórum al Tribunal.

## F) Cosa juzgada constitucional

En el punto 3 se ha citado los Arts. 121-I de la CPE. y 42 de la L.T.C., según los cuales las sentencias del T.C. son definitivas y no admiten recurso ulterior alguno. Esta calidad de «definitivas» da a dichas resoluciones la autoridad de cosa juzgada constitucional; cosa juzgada que, al igual que en la justicia ordinaria, responde a la necesidad de certeza, seguridad y coherencia con que debe desarrollarse la administración de justicia, pues, de lo contrario, las controversias no terminarían nunca y nadie sabría a qué atenerse.

La cosa juzgada constitucional es de carácter formal y material, cuya naturaleza y efectos explica la S.C. 29/2002, de 28 de marzo, en estos términos:

«Que en este contexto, debe precisarse que los efectos de la cosa juzgada se manifiestan bajo una doble perspectiva: formal y material. Así, la característica o efecto de la cosa juzgada formal es la de su inimpugnabilidad o firmeza. Produce este efecto cualquier resolución firme, o, lo que es lo mismo, cuando frente a ella no exista ningún otro recurso previsto en la ley (la excepción sólo se presenta cuando existe de por medio una lesión al contenido esencial de un derecho fundamental), hayan transcurrido los plazos para recurrirla o se haya desistido del mismo. En este sentido, los fallos del Tribunal Constitucional, como los de la Corte Suprema de Justicia, surten los efectos de cosa juzgada formal (con la única excepción a esta regla antes referida), en la medida en que no haya ningún órgano judicial que pueda revisar sus decisiones; empero, al efecto negativo aludido se tiene otro de naturaleza positivo, que se expresa en el deber jurídico que tiene el órgano encargado de su ejecución de hacer efectiva la decisión contenida en el fallo en los términos establecidos en ella. Desde su vertiente material, la cosa juzgada despliega su eficacia frente a los otros órganos judiciales o administrativos, que lleva un mandato implícito de no conocer lo ya resuelto, impidiendo con ello la apertura de otros procesos nuevos sobre el mismo asunto (este efecto sólo lo producen las decisiones firmes sobre el fondo); como único medio de alcanzar la paz jurídica, evitando, de un lado, que la contienda se prolongue indefinidamente y de otro, que sobre la misma cuestión puedan recaer resoluciones contradictorias, lesionando la seguridad jurídica procesal».

### G) Efectos con relación a la justicia ordinaria

En el párrafo I se ha señalado las diferencias conceptuales que distinguen a las jurisdicciones ordinaria y constitucional, así como sus puntos de contacto. Con esos antecedentes, el T.C. ha definido los efectos de sus sentencias sobre la justicia ordinaria en su sentencia 1116/2006-R, de 6 de noviembre, en los siguientes términos:

«(...) dentro de un recurso de amparo constitucional no corresponde a este Tribunal juzgar el criterio jurídico con el que el Tribunal de apelación, hoy recurrido, interpretó el art. 184 del Código de Procedimiento Civil para fundar su resolución; de hacerlo estaría saliendo del marco de su competencia para invadir otra jurisdicción, pues conforme al objeto del recurso de amparo corresponde verificar si los hechos ilegales denunciados restringen, suprimen o amenazan suprimir los derechos y garantías de los recurridos reconocidos en la Constitución y las leyes (...); entendimiento que ha evolucionado hasta que en la SC 1846/2004-R, de 30 de noviembre, reiterando que la labor interpretativa de las normas legales ordinarias le corresponde a los jueces y tribunales ordinarios, se estableció el canon de constitucionalidad en esa interpretación, manifestando la siguiente doctrina jurisprudencial: “Si bien la interpretación de la legalidad ordinaria debe ser labor de la jurisdicción común, corresponde a la justicia constitucional verificar si en esa labor interpretativa no se han quebrantado los principios constitucionales informadores del ordenamiento jurídico, entre ellos, los de legalidad, seguridad jurídica, igualdad, proporcionalidad, jerarquía normativa y debido proceso; principios a los que se hallan vinculados todos los operadores jurídicos de la nación, dado que compete a la jurisdicción constitucional otorgar la protección requerida, a través de las acciones de tutela establecidas en los arts. 18 y 19 de la Constitución, ante violaciones a los derechos y garantías constitucionales, ocasionadas por una interpretación que tenga su origen en la jurisdicción ordinaria, que vulnere principios y valores constitucionales (...)”».

En igual sentido se han pronunciado las SS.CC. 1358/2003-R., 308/2004-R., 446/2004-R., 695/2004-R., 1330/2004-R., 1392/2004-R., y 191/2004-R., entre otras.

En concordancia con la última parte de la sentencia transcrita, la doctrina y la jurisprudencia comparadas señalan que no existe cosa juzgada ordinaria cuando ésta viola los derechos fundamentales y el debido proceso, tal como se expuso en el punto 6 del presente párrafo.

## H) Protección de los derechos fundamentales

El Estado Constitucional tiene por fin al hombre, al ser humano. Este no puede desarrollar su personalidad ni contribuir al progreso social si no ejerce plenamente los derechos inherentes a su condición. Por esto, el objetivo central de las constituciones políticas es el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales, que son declarados en su parte dogmática y que son protegidos por los poderes constituidos de que se ocupa la parte orgánica. El ejercicio de estos derechos se hace efectivo mediante las garantías jurisdiccionales que establece la Constitución (Habeas Corpus, Amparo, Habeas Data), que protegen al titular contra los actos y resoluciones de todos los agentes públicos y personas particulares, sin excepción.

El Amparo es la garantía universal para la reparación de los derechos desconocidos, vulnerados o amenazados. Por la naturaleza de la justicia constitucional, esta garantía protege «contra los actos ilegales o las omisiones indebidas de los funcionarios o particulares que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos y garantías de la persona reconocidos por esta Constitución y las leyes», según el precepto general, que no admite excepciones, del artículo 19 de la Constitución boliviana.

El art. 7 de la CPE. enumera los derechos fundamentales de la persona, y el art. 1-II de la L.T.C. menciona, entre los fines del Tribunal, «el respeto y vigencia de los derechos y garantías fundamentales de las personas».

Teniendo en cuenta que más del noventa por ciento de los casos que llegan al T.C. son relativos a la protección de los derechos humanos, a través de la revisión de las garantías de Amparo y de Habeas Corpus, el Tribunal ha elaborado una profusa jurisprudencia en esta materia, de la que nos parece interesante mencionar los siguientes casos:

### a) *Limitaciones*

No obstante la naturaleza e importancia de los derechos fundamentales, éstos no son absolutos en sí mismos, ya que deben ser aplicados en concordancia con otros derechos, con el orden público y con otros valores supremos llamados «bienes constitucionales» que interesan a la sociedad, por encima del individuo. De aquí surgen límites intrínsecos y extrínsecos, así como límites de derecho y de hecho establecidos en las propias normas<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Este tema ha sido desarrollado por el autor en su libro *Derechos y garantías fundamentales*, 1ª ed., Editorial Alexander, Cochabamba, Bolivia, 2006, pp. 33 y 34.

El T.C. ha reconocido las limitaciones jurídicas al decir en su S.C. 0600/2003-R, de 6 de mayo, que «... para resolver el caso debe considerarse lo dispuesto por el art. 28 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: «los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y el desenvolvimiento democrático».

Los derechos de igualdad y de libertad que fueron proclamados en la Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789 como pilares de los derechos individuales, no han podido compatibilizarse plenamente, como lo ha demostrado la historia de los frustrados experimentos socialistas, en los que, en nombre de la igualdad social y se restringió opresivamente la libertad individual. Por otra parte, se ha limitado frecuentemente la libertad individual en aras de la seguridad colectiva, aduciendo que la libertad irrestricta conduce al libertinaje y, por ende, a la inseguridad social, argumento esgrimido no sólo por gobernantes autoritarios, sino también, no pocas veces, por los propios gobernados.

Contemporáneamente, el 11 de septiembre de 2001 marca el inicio de una época en que las libertades y derechos individuales son restringidos y hasta desconocidos para luchar «contra el terrorismo», lucha que se libra en todos los frentes y con todos los medios. Esta situación sobrepasa los límites jurídicos y se desplaza en el campo oscuro de las exigencias políticas, de suerte que la sociedad se plantea ahora preguntas que no tienen respuestas claras, o que simplemente no tienen respuestas: «¿Cuándo una democracia constitucional puede, y debe, defender su libertad civil y política prohibiendo o restringiendo, precisamente, el ejercicio de esas libertades?»; y «hasta qué punto el derecho de autodefensa de la democracia puede interferir con el ejercicio de derechos individuales, como la libertad de expresión, de asociación y de reunión?»<sup>8</sup>.

#### b) *Jerarquía y ponderación de derechos*

Para resolver los casos en que se presenta —o se presume— una colisión de derechos, debido a sus limitaciones o a circunstancias especiales, el constitucionalismo estadounidense ha establecido dos métodos de interpretación que no son excluyentes, sino que pueden complementarse, y que son aplicados en Estados Unidos, así como en Europa y en Iberoamérica, aunque algunos tribunales y magistrados han expresado su desacuerdo con

---

<sup>8</sup> Preguntas que plantea SOLEDAD GALLEGO-DÍAZ en su artículo «Una sentencia necesaria», diario *El País*, Madrid, España, 14-12-07.

tales métodos por considerar que los derechos fundamentales tienen igual jerarquía y que su interpretación debe ser, por tanto, armonizadora y no jerarquizadora. (Corte Suprema de la Nación Argentina, *Dri c/ Nación Argentina*, Fallos 264:94 (1966), cit. por Pedro Serna y Fernando Toller)<sup>9</sup>.

La jerarquización establece que hay derechos que tienen preferencia sobre otros y son, por ello, derechos preferentes, como los de la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos, así como los relativos a la vida, la libertad, la seguridad y la dignidad de la persona, que son derechos personalísimos, en contraposición a los derechos «patrimoniales», como los de propiedad y posesión, de industria y comercio, etc.

El otro método es el del «balancing test» o ponderación, que, como su nombre lo sugiere, consiste en colocar en un extremo de la balanza los intereses colectivos y los bienes constitucionales, y en el otro los derechos individuales o subjetivos, para ver cuáles tienen mayor peso (o preferencia) en su aplicación a un caso concreto, sabiendo que la ponderación en abstracto de esos derechos da mayor peso a los primeros.

En la S.C. 1049/01-R, de 28 de septiembre, al resolver un Amparo Constitucional en el que el actor, que había incumplido sus deberes de asistencia familiar a sus hijos, demandaba su libertad física, el T.C. realizó una ponderación de esos derechos afirmando que «(...) en el marco de la norma citada el ejercicio del derecho a la libertad física del recurrente no puede sacrificar los derechos fundamentales a la vida, la salud física y mental, a la educación, la vivienda y el desarrollo integral que tienen sus hijos, pues no resulta razonable que el recurrente incumpla sus deberes de padre de familia, máxime si ya el año 1996 fue apremiado y luego de transcurridos seis meses fue puesto en libertad bajo un compromiso jurado de pagar la asistencia familiar adeudada; empero una vez lograda su libertad no cumplió con sus deberes y obligaciones, motivando que el monto se acumule (...), lo que significa que desde que logró su libertad no canceló la asistencia familiar, ni la que adeudaba anteriormente, ni los montos posteriores, por lo que el recurrente dejó completamente desprotegidos a sus hijos».

### c) *Incorporación de tratados y convenios internacionales*

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, nacido en la segunda post-guerra mundial, ha evolucionado al punto de ser incorporado a la mayoría de las Constituciones de Europa y de América. Es así como la Constitución de España dispone que «las normas relativas a los derechos

<sup>9</sup> Cit. por PEDRO SERNA y FERNANDO TOLLER en «La interpretación constitucional de los derechos fundamentales», *La Ley*, Buenos Aires, Rep. Argentina, 2000, p. 27.

fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y los acuerdos internacionales...» (art. 10.2); y el art. 55 de la Constitución de Francia prescribe que los tratados y acuerdos debidamente ratificados, tendrán rango superior a las leyes de ese país.

En el ámbito de las Américas, el Pacto de San José o Convención Americana Sobre Derechos Humanos dispone que los Estados parte se obligan a respetar sus disposiciones y a aprobar las normas necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades que contiene (arts.1 y 2). Los arts. 45 y 62 facultan a los Estados a reconocer la competencia de la Comisión y de la Corte Interamericanas de Derechos Humanos en materias de interpretación y de aplicación de la Convención, lo que Bolivia ha hecho al ratificar ese tratado mediante Ley de 11 de febrero de 1993.

En su S.C. 0102/2003, de 4 de noviembre, el T.C. ha dicho que

«(...) conforme ha establecido este Tribunal Constitucional a través de la interpretación integradora, los tratados, convenciones y declaraciones en materia de derechos humanos forman parte del ordenamiento jurídico del Estado como parte del bloque de constitucionalidad; entonces se convierten también en parámetros del juicio de constitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas (...)».

#### d) *Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*

Al haber ratificado Bolivia el Pacto de San José y aceptado la competencia de sus dos órganos, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el T.C. ha reconocido carácter vinculante a las opiniones consultivas y sentencias de los mismos, como puede verse en las SS.CC. 0491/2003-R, de 15 de abril, y 0058/2003, de 25 de junio.

#### I) Efectos retroactivos

El art. 33 de la Constitución de Bolivia dice que «la ley sólo dispone para lo venidero y no tiene efecto retroactivo, excepto en materia social cuando lo determine expresamente, y en materia penal cuando beneficie al delincuente».

Este precepto responde a un principio universal de derecho que protege los derechos adquiridos y provee a la seguridad jurídica indispensable en la administración de justicia. Sin embargo, tratándose de la jurisdicción constitucional, ésta puede tener efectos retroactivos cuando, al declarar la inconstitucionalidad de una norma, determina su inexistencia; o sea que la

nulidad de pleno derecho inherente a la inconstitucionalidad anula sus efectos *ex-tunc* (desde entonces), desde el momento en que se produjo la norma. Esta retroactividad tiene sus excepciones: 1) la cosa juzgada formal y material, y 2) si la jurisprudencia perjudica al imputado en materia penal. Así lo ha declarado la S.C. 1426/2005-R, de 8 de noviembre:

«La doctrina y la jurisprudencia comparadas han señalado de manera uniforme que el principio de irretroactividad no es aplicable al ámbito de la jurisprudencia, debido a que ésta sólo precisa el sentido y alcances de las normas, sin modificar o crear un nuevo texto legal. En este sentido, la norma interpretada por el juez no se constituye en una nueva disposición legal, por cuanto la autoridad judicial no crea, mediante la interpretación, normas jurídicas diferentes. Conforme al entendimiento anotado, lo que un considerable número de Constituciones prohíbe es la aplicación retroactiva de la ley y no así de la jurisprudencia y, en consecuencia, es posible aplicar un nuevo entendimiento jurisprudencial a casos pasados, siempre y cuando —claro está— la disposición interpretada exista al momento de producirse los hechos. Es también uniforme el criterio, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, de que las excepciones a la regla antes aludida están constituidas por: 1) la cosa juzgada, en la medida en que los nuevos entendimientos jurisprudenciales no pueden afectar los asuntos ya resueltos y que se encuentran firmes o inimpugnables, esto es, que tenga la calidad de cosa juzgada formal y material; y, 2) la jurisprudencia que perjudica al imputado en materia de derecho penal sustantivo; lo que implica que, en este último caso, no se pueden aplicar en forma retroactiva los entendimientos jurisprudenciales que afecten o desmejoren las esferas del imputado o condenado».

La S.C. 0076/2005, de 13 de octubre, dice:

«La Constitución Política del Estado, al ser el fundamento del ordenamiento jurídico, no puede estar sometida a las reglas de la irretroactividad establecidas por la propia Constitución (art. 33) para las leyes y, en general, para toda norma jurídica infraconstitucional. En este sentido, se entiende que las reformas introducidas al texto constitucional tampoco están sometidas a esas reglas; al contrario, en virtud de las características anotadas y de la fuerza expansiva de la Constitución, es el ordenamiento jurídico el que tendrá que readecuarse a los nuevos lineamientos establecidos por la ley suprema».

#### 4. CONCLUSIONES

Hasta noviembre de 2007 el T.C. de Bolivia había pronunciado más de dieciséis mil resoluciones en ocho años de ejercicio jurisdiccional, a un promedio de dos mil por año, doscientas cincuenta por mes y ochenta por día, estableciendo una jurisprudencia actualizada, rica y diversa, a tono con el constitucionalismo contemporáneo.

Los efectos más relevantes de las sentencias del T.C. se han producido en el campo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, que han cobrado un protagonismo inexistente hasta 1999, año en que se inició la jurisdicción constitucional. A pesar de los empeños de los gobernantes de todo color por desconocer los fallos del Tribunal que no les favorecían, y hasta por eliminar el Tribunal<sup>10</sup>, el ciudadano común siente que el Tribunal Constitucional es un muro de contención de los abusos y arbitrariedades de quienes ejercen los poderes públicos y privados.

Otros efectos importantes de las sentencias constitucionales se han producido en cuanto a las declaratorias de inconstitucionalidad de normas emitidas por los órganos Legislativo, Ejecutivo y Municipal, porque, al corregir las irregularidades normativas se desbroza el campo institucional de las malezas que perturban el orden jurídico, con los beneficios sociales e individuales que esto supone.

Hay que mencionar asimismo los efectos saludables que estas sentencias han tenido sobre la seguridad jurídica, tan importante para la convivencia civilizada y para la administración de justicia, la jurisprudencia del T.C. ha sido consistente y oportuna en esta materia.

Los efectos sobre la jurisdicción ordinaria han permitido delimitar claramente los ámbitos respectivos, pese a los malentendidos, que todavía subsisten, de parte de muchos magistrados y jueces ordinarios. La jurisprudencia del T.C. ha logrado establecer el concepto de que no existe cosa juzgada ordinaria cuando en el proceso se viola derechos fundamentales y el debido proceso sustantivo y adjetivo. El T.C. ha tenido el cuidado de no invadir ni desconocer la competencia de la justicia ordinaria, y así lo ha expresado en muchas de sus sentencias, manteniendo la colaboración, concurrencia y concordancia que debe existir entre ambas jurisdicciones.

---

<sup>10</sup> Ver nota 6, *supra*.