Publicación de la Carrera de Derecho
Instituto de Investigaciones, Seminarios y Tesis
UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

La acción de inconstitucionalidad en la Constitución boliviana y su desarrollo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional[1]

The action of unconstitutionality in the Bolivian Constitution and its development in the jurisprudence of the Plurinational Constitutional Court

Alan E. Vargas Lima[2]

Recibido el 1 de abril de 2025
Aprobado el 4 de junio de 2025

RESUMEN

El presente trabajo pretende realizar una sistematización del intenso desarrollo jurisprudencial que ha tenido la acción de inconstitucionalidad en los últimos años, establecida como un mecanismo de defensa que prevé la Constitución boliviana de 2009, a cuyo efecto se pretende analizar su configuración constitucional a partir del derecho de acceso a la justicia constitucional, haciendo énfasis en los fundamentos jurídicos expuestos por el Tribunal Constitucional Plurinacional, para comprender los presupuestos y condiciones que justifican su procedencia en el ámbito de control normativo, con la finalidad de precautelar de forma oportuna, la supremacía de la Constitución como norma jurídica, y por ende la vigencia de los derechos fundamentales y garantías constitucionales.

ABSTRACT:

This paper aims to show the intense jurisprudential development that the action of unconstitutionality has had in recent years, established as a defense mechanism

1 Nota del Editor: Se mantiene el sistema de votación presentado por el editor

2 Abogado Especialista en Derecho Constitucional y Procedimientos Constitucionales (UMSA). Miembro de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales; del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional – Sección Nacional (Bolivia), del Instituto Latinoamericano de Investigación y Capacitación Jurídica (LATIN IURIS – Bolivia), y de la Asociación Euroamericana de Derechos Fundamentales (ASDEFUN – Bolivia). Miembro Honorario del Consejo Académico de la Sociedad Filosofía y Estado Constitucional APEX IURIS (Perú); Director adjunto del Centro Iberoamericano de Investigaciones Jurídicas y Sociales CIIJUS (México) – Capitulo Bolivia; Miembro adjunto de la Asociación Argentina de Justicia Constitucional AAJC (Argentina), de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB); y Secretario Académico de la Asociación Boliviana de Derecho Procesal Constitucional. E-mail: alanvargas4784@gmail.com ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6372-7870

provided for by the Bolivian Constitution of 2009, for which purpose it is intended to analyze its constitutional configuration based on the right of access to constitutional justice, emphasizing the legal grounds set forth by the Plurinational Constitutional Court, in order to understand the assumptions and conditions that justify its admissibility in the area of normative control, in order to safeguard in a timely manner, the supremacy of the Constitution as a legal norm, and therefore the validity of fundamental rights and constitutional guarantees.

Palabras clave: Acceso a la justicia, Acciones de Defensa, Control normativo, Inconstitucionalidad

Keywords: *Access to Justice, Defense Actions, Regulatory Control, Unconstitutionality*

1. EL ACCESO A LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL A TRAVÉS DE LAS DIFERENTES ACCIONES CONSTITUCIONALES DE DEFENSA

Debemos comenzar precisando que el derecho de acceso a la justicia, se encuentra claramente previsto en el art. 115.I de la Constitución Política del Estado (CPE), al establecer que: “Toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos”; y de acuerdo al Fundamento Jurídico III.1.1 expuesto en la Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 1478/2012 de 24 de septiembre, este derecho tiene al menos tres elementos constitutivos:

> **1)** El acceso propiamente dicho a la jurisdicción, es decir, la posibilidad de llegar a la pluralidad de jurisdicciones reconocidas por la Constitución, sin que existan obstáculos o elementos de exclusión, limitación, que dificulten el ejercicio de este derecho tanto por el Estado como por los particulares; **2)** Lograr un pronunciamiento judicial proveniente de las autoridades judiciales formales o las autoridades naturales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que solucione el conflicto o tutele el derecho, siempre que se hubieran cumplido los requisitos establecidos en la norma (Ley de deslinde jurisdiccional); y, **3)** Lograr que la Resolución emitida sea cumplida y ejecutada, debido a que si se entiende que se acude a un proceso para que se restablezca o proteja un derecho, un interés o un bien, en la medida que el fallo no se ejecute, el derecho a la jurisdicción o de acceso a la justicia no estará satisfecho[3].

En consonancia con lo anterior, la SCP 1953/2012 de 12 de octubre, refiere que el derecho de acceso a la justicia debe ser interpretado por las autoridades jurisdiccionales a partir del principio *pro actione*, el cual deriva del principio *pro homine* -pro persona o favorabilidad-, que implica la obligación de aplicar las normas procesales de manera más favorable al ejercicio de los derechos, y que asegure una justicia material por encima de una formal.

3 Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 1478/2012 de 24 de septiembre. Línea jurisprudencial reiterada por la SCP 1126/2019-S2, de 18 de diciembre, entre otras.

ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

Los principios antes mencionados, ciertamente adquieren mayor trascendencia en el ámbito de la justicia constitucional, pues de acuerdo al art. 196.I de la CPE, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) debe velar por la supremacía de la Constitución Política del Estado, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales.

En ese marco, el TCP tiene el deber de resguardar el derecho de acceso a la justicia de las y los justiciables, procurando el acceso a la justicia constitucional, lo que implica a su vez eliminar las formalidades que limiten el ejercicio de ese derecho y que impidan un pronunciamiento sobre el fondo del problema, además de activar los mecanismos para lograr el cumplimiento de la resolución emitida, en la medida de lo determinado, conforme lo entendió la SCP 0015/2018-S2 de 28 de febrero.

Ahora bien, la vía para el acceso a la justicia constitucional, son precisamente las diferentes acciones constitucionales, que generalmente se agrupan en tres ámbitos de control de constitucionalidad: a) Normativo; b) Competencial; y, c) Tutelar.

A través del primero, se ejerce el control -previo o posterior- de proyectos normativos y/o de normas vigentes para determinar su compatibilidad con la Constitución Política del Estado y los preceptos del bloque de constitucionalidad; mediante el segundo se determina si una competencia fue ejercida en el ámbito de la distribución competencial determinada en la Norma Suprema y la Ley Marco de Autonomías; y finalmente, por medio del control tutelar, se analizan posibles lesiones a derechos y garantías constitucionales, por actos u omisiones, decisiones o resoluciones pronunciadas por autoridades o personas particulares.

Como se puede apreciar, cada ámbito de control de constitucionalidad tiene una específica finalidad, y por ello se han configurado acciones constitucionales concretamente destinadas a ejercer el control sobre determinadas normas, competencias, derechos y garantías; por ello, en el Código Procesal Constitucional se han diseñado sus características, principios, legitimación activa, pasiva, causales de improcedencia, etc.

Ello significa, que la o el justiciable, tiene a su alcance acciones que deben ser interpuestas adecuadamente según la finalidad prevista en la Constitución, y conforme a la naturaleza del problema jurídico que se plantea, sin perjuicio que -en algunos casos-, tratándose de acciones de defensa, frente a un error en la interposición de una de ellas, sea posible -de oficio- la reconducción procesal de esa acción; es decir, que se convierta a la acción idónea, para el resguardo de los derechos alegados como vulnerados, efectuando una ponderación en cada caso concreto, conforme lo ha establecido la jurisprudencia constitucional contenida en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0487/2014 de 25 de febrero y 0778/2014 de 21 de abril, entre otras[4].

En ese orden, el diseño del control plural de constitucionalidad, posibilita que todos los actos, decisiones, resoluciones, proyectos normativos, normas y competencias puedan ser analizadas por la justicia constitucional, porque no existen temas ni autoridades exentas de dicho control, cuando se alegue vulneración a la Constitución Política del

4 Alan Vargas Lima, *El derecho de acceso a la justicia constitucional y la reconducción procesal de las acciones de defensa en Bolivia*. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2022. Disponible en: https://bit.ly/4iBN9jP

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

le han sido asignadas como funciones principales: *velar por la supremacía de la Constitución, ejercer el control plural de constitucionalidad y precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y garantías constitucionales*, garantizando así la primacía de la Ley Fundamental del Estado Plurinacional, la validez del orden constitucional y democrático, así como el respeto y vigencia plena de los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas.

Precisamente para el cumplimiento eficaz de esas funciones, el artículo 202 de la CPE, concordante con el artículo 12 de la Ley Nº 27 del Tribunal Constitucional Plurinacional (Ley del TCP), enumeran las competencias específicas atribuidas al TCP, para que éste órgano desarrolle su labor jurisdiccional especializada[7], en una triple dimensión: el control normativo de constitucionalidad (sobre todas las disposiciones legales); el control competencial (sobre el ejercicio del poder político); y el control tutelar para resguardar la vigencia de los derechos fundamentales y garantías constitucionales.

3. ALCANCES DEL CONTROL NORMATIVO DE CONSTITUCIONALIDAD

Ahora bien, respecto a los alcances del control normativo de constitucionalidad[8], la SCP 1984/2014 de 13 de noviembre, asumiendo el entendimiento de las SSCC 0051/2005 de 18 de agosto y 0019/2006 de 5 de abril, reiteró que el control de constitucionalidad que realiza el Tribunal, 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 (o expulsar) las normas de la disposición legal sometida al control.

7 Cabe recordar que, según señalaba Hans Kelsen: *"No es pues el Parlamento mismo con quien se puede contar para realizar su subordinación a la Constitución. Es un órgano diferente a él, independiente de él y, por consiguiente, también de cualquier otra autoridad estatal, al que es necesario encargar la anulación de los actos inconstitucionales –esto es, a una jurisdicción o tribunal constitucional–."*. Cfr. Hans Kelsen. *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución. La Justicia Constitucional*. Traducción: Rolando Tamayo Salmorán. (Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kipus, 2006). p. 26.

8 Esta línea jurisprudencial acerca de los alcances del control normativo de constitucionalidad en Bolivia, tiene su base en la doctrina expuesta con anterioridad por el entonces Magistrado del Tribunal Constitucional, Dr. José Antonio Rivera, en su obra fundamental sobre procedimientos constitucionales. Cfr. José Antonio Rivera Santivañez. *Jurisdicción Constitucional. Procedimientos Constitucionales en Bolivia*. (Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kipus, 2001) 160-161. Y así se ha mantenido en posteriores ediciones, hasta la más recientemente actualizada conforme a nuevas líneas jurisprudenciales: José Antonio Rivera Santivañez. *Jurisdicción Constitucional. Procesos Constitucionales en Bolivia*. Tercera edición actualizada con la Constitución y la Ley 27 (Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kipus, 2011).

> 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 (valoración subjetiva); 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, (sino que por el contrario) su labor se concentra en el control objetivo de constitucionalidad de las disposiciones legales objetadas»[9] (Entendimiento jurisprudencial reiterado por las SSCCPP 0336/2012 de 18 de junio, 0686/2012 de 2 de agosto, y 0060/2015 de 16 de julio, entre muchas otras).

Esto implica entonces, que a través del control normativo posterior de constitucionalidad lo que se pretende es verificar, si las disposiciones legales impugnadas son compatibles con las normas, el sistema de valores supremos, principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política del Estado; y asimismo, se debe interpretar la norma sometida a control y la norma constitucional desde y conforme a la Constitución; luego, realizar un juicio relacional entre la norma legal impugnada y las normas constitucionales, determinando el significado de la disposición legal sometida a control, con la finalidad de decidir si se habrá de mantener o será retirada del ordenamiento jurídico.

3.1. CONSECUENCIA LÓGICA: EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD PROCEDE CUANDO LA NORMA IMPUGNADA ESTÉ EN VIGENCIA.

De acuerdo a la naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad, se deduce que ésta es una acción constitucional de control correctivo o a posteriori de disposiciones legales que se encuentran en vigencia, cuya compatibilidad o incompatibilidad con los principios, valores, derechos fundamentales y normas orgánicas de la Constitución Política del Estado son determinadas por el TCP, *siempre y cuando las disposiciones legales promulgadas estén en plena vigencia*, en el momento de realizar el test de constitucionalidad, a efectos de depurarla o no del ordenamiento jurídico.

9 Esto implica que a través del control normativo posterior de constitucionalidad se debe: verificar, si las disposiciones legales impugnadas son compatibles con las normas, el sistema de valores supremos, principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política del Estado; interpretar la norma sometida a control y la norma constitucional desde y conforme a la Constitución Política del Estado; realizar un juicio relacional entre la norma legal impugnada y las normas constitucionales determinando el significado de la disposición legal sometida a control con la finalidad de mantenerla o retirarla del ordenamiento jurídico (Cfr. Sentencia Constitucional Plurinacional 0614/2014, de 25 de marzo, que declaró la CONSTITUCIONALIDAD y a su vez la INCONSTITUCIONALIDAD de varios artículos de la Ley Nº315 de Seguro Privado de Vida e Invalidez Permanente por Accidentes, Enfermedades en General u otras Causas, para las Trabajadoras y los Trabajadores de la Prensa de Bolivia "Hermanos Peñasco Layme" de 10 de diciembre de 2012. Esta línea jurisprudencial también ha sido reiterada en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0025/2017, de 21 de julio, que declaró la INCONSTITUCIONALIDAD del art. 129.II del CNNA; al ser incompatible y contradictorio con los arts. 13.I; 58; 60; 61 y 410.II de la CPE; 3 y 32 de la CDN; 1, 2 y 7 del Convenio 138 de OIT; así como la INCONSTITUCIONALIDAD por conexidad, en previsión del art. 78.II.5 del CPCo, de los arts. 130.III; 131.I, III y IV; 133.III y IV; y, 138.I del CNNA, en cuanto a la edad de diez años, consignada en dichos preceptos legales, sobre el trabajo infantil; siendo los mismos incompatibles igualmente con las precitadas disposiciones constitucionales e internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad, al no respetar la edad mínima especificada por Bolivia, en virtud a la ratificación del Convenio 138 de la OIT).

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

En este sentido, la jurisprudencia constitucional, a través del AC 0310/2012-CA de 9 de abril, respecto de las normas que son objeto de contrastación normativa en las acciones de inconstitucionalidad, e interpretando el sentido del art. 196.I de la CPE, señaló que es atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional velar la supremacía constitucional, "confrontando el texto de la norma impugnada con aquellos preceptos constitucionales que se acusan de infringidos, y en caso de verificar si existe contradicción en sus términos, se deberá proceder a la depuración del ordenamiento jurídico del Estado. Por consiguiente, esa labor de confrontación se debe ejercer necesariamente sobre normas vigentes que tengan vida en el referido ordenamiento jurídico del Estado".

Entonces, a efectos de establecer si procede o no el análisis de constitucionalidad sobre una Ley que estando vigente en el momento de plantearse su inconstitucionalidad, es con posterioridad expulsada por otra Ley que la abroga, de modo que en el momento de realizar el test de constitucionalidad la Ley cuestionada ha desaparecido materialmente del ordenamiento jurídico, es preciso señalar que el control de constitucionalidad correctivo o *a posteriori*, se ejerce a través de las acciones de inconstitucionalidad -abstracta y concreta-; por ello, la doctrina se refiere al control correctivo, debido a que este examen se ejerce cuando la Ley ha sido sancionada y está en plena vigencia, de modo que en caso de determinarse su incompatibilidad con las normas constitucionales, es posible corregir su contenido o retirarla del ordenamiento jurídico por ser contraria a la Constitución Política del Estado, lo que ya no es posible en caso de sobrevenir la abrogatoria de la Ley cuestionada de inconstitucional, según el entendimiento jurisprudencial desarrollado en la SCP 1984/2014 de 13 de noviembre[10].

4. PECULIARIDADES NORMATIVAS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

En el ámbito de control normativo, y por mandato del art. 132 de la CPE: "Toda persona individual o colectiva afectada por una norma jurídica contraria a la Constitución tendrá derecho a presentar la Acción de Inconstitucionalidad, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley" (nótese que en la redacción del artículo, la inconstitucionalidad está configurada como un derecho, y luego se remite expresamente a las reglas de procedimiento establecidas por la Ley Nº 254 que aprueba el Código Procesal Constitucional – CPCo). Y el artículo 133 de la misma Constitución, previene que la sentencia que declare 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.

10 Este entendimiento fue reiterado en la SCP 0043/2020 de 16 de diciembre, donde se hizo constar además que la SCP 1850/2013 de 29 de octubre, entendió que: "…el control normativo de constitucionalidad por vía de acción de inconstitucionalidad abstracta, debe efectuarse sobre disposiciones legales vigentes y no así respecto a las que han sido derogadas o abrogadas; por cuanto, en esos casos se produce *la extinción del derecho por sustracción de materia*, así la SCP 0532/2012 de 9 de julio, señaló: 'El Tribunal Constitucional, ha establecido que el control normativo de constitucionalidad, por la vía de la ahora acción de inconstitucionalidad abstracta, se debe desarrollar sobre una disposición legal vigente, no así sobre una que se encuentre derogada o abrogada, ya que en este caso se produce la extinción del derecho de la disposición legal, la que deja de tener vida en el ordenamiento jurídico del Estado'".

De una simple lectura de los preceptos constitucionales antes citados, se pueden inferir con meridiana claridad, las siguientes características jurídico-normativas:

a) La Acción de Inconstitucionalidad está prevista para el resguardo de la integridad del contenido de la Ley Fundamental, abriendo la posibilidad de impugnar la existencia de una norma jurídica contraria a la Constitución, con el único fin de lograr una depuración del ordenamiento jurídico (no siendo viable esta acción, para pretender demostrar la existencia de normas aparentemente contradictorias en el mismo texto de la Constitución, lo que en su caso deberá salvarse vía interpretación constitucional)[11];

b) La Sentencia Constitucional que pueda llegar a emitir el TCP, solo puede declarar la "constitucionalidad" o la "inconstitucionalidad" de una ley, decreto o cualquier género de resolución no judicial, sin que exista posibilidad de que pueda declarar otra cosa distinta y no establecida por la Constitución, o que pueda emitir una decisión que tenga efectos no previstos en el ordenamiento jurídico.

c) Una vez realizado el test de constitucionalidad, y verificada la incompatibilidad de la disposición legal impugnada, ello ameritará la declaración de inconstitucionalidad de la misma, teniendo como consecuencia inmediata su expulsión del ordenamiento jurídico nacional, haciendo definitivamente "inaplicable la norma impugnada" en lo sucesivo (lo que no es lo mismo que declarar la inaplicabilidad de la Constitución), y surtiendo plenos efectos respecto a todos, vale decir, que el fallo a emitirse tendrá efecto *erga omnes* (y no así, sólo para el caso concreto).

d) Se reconoce la posibilidad de interposición de las acciones de inconstitucionalidad -abstracta y concreta-, consideradas en una doble dimensión; es decir, como un derecho y como una garantía constitucional, de acuerdo a lo siguiente.

11 Cabe tener presente que la Constitución, al ser una ley de características muy peculiares, requiere además de los métodos de la interpretación utilizados para la interpretación de la legalidad ordinaria, la utilización de principios propios de la interpretación constitucional, entre ellos: "el principio de unidad de la Constitución, que parte de la idea de que la Constitución es una unidad, y por tanto, no puede ser parcelada en la labor interpretativa en partes aisladas; el principio de concordancia práctica, que exige que los bienes jurídicos protegidos implicados en la interpretación deben ser compatibilizados, y en caso de que no sea posible encontrar una solución por esta vía, se debe recurrir a la ponderación de los bienes jurídicos en juego; el principio de eficacia integradora, que enseña que si la norma promueve la formación y mantenimiento de una determinada unidad política, la interpretación debe dirigirse a potenciar las soluciones que refuercen dicha unidad, tomando en cuenta la realización de los fines del Estado y la conservación del sistema; y finalmente, el principio de eficacia o efectividad, que obliga al intérprete a optimizar y maximizar las normas constitucionales, sin distorsionar su contenido, actualizándolas ante los cambios del mundo externo. Este principio es utilizado frecuentemente en la interpretación de los derechos fundamentales, conocido con el nombre de principio de favorabilidad o in dubio pro libertate. Consiguientemente, de lo expresado nace la necesidad de que el contraste o test de compatibilidad no se reduzca sólo a preceptos aislados, sino a la interpretación de la Constitución como unidad, como conjunto; por tanto, tal análisis debe extenderse, según el caso, al artículo del que forma parte el párrafo o inciso en estudio; al capítulo o título con el que se vincula; en síntesis, con la Constitución; o lo que es lo mismo, con sus normas, principios y valores; así como el sistema internacional de protección de los derechos humanos, dada la prevalencia de estos, en el orden interno. (…)". Willman R. Durán Ribera. *La Constitución vigente y sus Leyes de desarrollo ¿Guardan compatibilidad con la idea Estado de Derecho?* En: Revista Boliviana de Derecho. Número 11. (Santa Cruz, Bolivia: Editorial El País, Enero de 2011) 6-23. Disponible en: http://bit.ly/1f9163W

ordenamiento jurídico del Estado. Ciertamente, se trata de una *acción abstracta*, porque la impugnación de la disposición legal se la plantea como una acción no vinculada a un caso concreto, es decir, independientemente de su proyección de aplicabilidad, o la existencia de un interés subjetivo; y es una *acción directa*, porque la persona o autoridad legitimada efectúa la impugnación de la disposición legal, de manera directa y sin condicionamiento alguno, es decir, sin que la supuesta incompatibilidad esté vinculada a la solución de un conflicto concreto de intereses.[13]

2. Acción de Inconstitucionalidad de *carácter concreto,* que procederá en el marco de un proceso judicial o administrativo, cuya decisión dependa de la constitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos, ordenanzas y todo género de resoluciones no judiciales.

De acuerdo a Rivera Santivañez, la Acción de Inconstitucionalidad Concreta tiene la finalidad de someter al control de constitucionalidad una disposición legal, sobre cuya constitucionalidad surge una duda razonable y fundada, en aquellos casos concretos en los cuales debe ser aplicada para resolver un proceso judicial o administrativo, a objeto de que el órgano competente la someta a juicio de constitucionalidad para verificar su compatibilidad con la Constitución. Es una acción *concreta*, porque la aparente incompatibilidad de la disposición legal con la Constitución, surge en la proyección aplicativa de esa disposición legal a un caso concreto a resolverse en un proceso judicial o administrativo.[14]

En definitiva, el Tribunal Constitucional Plurinacional, sustentado en los principios de supremacía constitucional y de constitucionalidad (art. 410 de la CPE), se encuentra facultado -a través de la acción de inconstitucionalidad concreta y/o abstracta-, para someter a control de constitucionalidad normativo posterior, una disposición legal de cuya constitucionalidad se tenga una duda razonable y fundada.

13 "Es una acción constitucional que se articula al sistema de control correctivo o a posteriori de las disposiciones legales, pues a través de ella se busca la verificación de la compatibilidad de la disposición legal impugnada con los valores, principios, derechos fundamentales, y las normas orgánicas previstas por la Constitución, de manera que si se establece su incompatibilidad, se la retire del ordenamiento jurídico. Significa que el órgano de control de constitucionalidad corrige el acto legislativo inconstitucional, con posterioridad a la promulgación de la disposición legal respectiva, depurando de esa forma el ordenamiento jurídico del Estado". José Antonio Rivera Santivañez. *Jurisdicción Constitucional. Procesos Constitucionales en Bolivia*. Tercera Edición Actualizada con la Constitución y la Ley Nº27 (Cochabamba, Bolivia, Grupo Editorial Kipus, 2011) 233.

14 "Esta vía de control concreto de constitucionalidad está abierta a todos los jueces y tribunales que integran el Órgano Judicial, así como a aquellas autoridades administrativas que sustancian los procesos administrativos, para que puedan plantear la acción cuando tengan una duda fundada y razonable sobre la constitucionalidad de una disposición legal o de algunas de sus normas, de cuya validez dependa la adopción de su decisión, con independencia de que lleguen a adoptar la decisión respectiva de promover la acción directamente o a petición de las partes". José Antonio Rivera Santivañez. Obra Citada. 251.

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

6. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ABSTRACTA Y SUS CARACTERÍSTICAS

El control de constitucionalidad opera a través de las diversas acciones y recursos previstos en la Constitución Política del Estado, siendo una de ellas la acción de inconstitucionalidad abstracta, que se constituye en un mecanismo a través del cual se somete a control distintas disposiciones legales, para establecer la compatibilidad o incompatibilidad de sus normas con las de la Constitución, ello con la principal finalidad de depurar el ordenamiento jurídico respecto a toda norma que sea contraria a los valores supremos, principios fundamentales, derechos fundamentales y preceptos de la Ley Fundamental.

En este sentido, la acción de inconstitucionalidad abstracta se articula dentro del sistema de control correctivo de las disposiciones legales, constituyéndose en una acción abstracta porque no está vinculada a la solución de un caso concreto o dicho de otro modo a un conflicto de intereses, desentrañándose dicha característica de lo previsto en el artículo 73.1 del CPCo, que especifica, los tipos de acción de inconstitucionalidad señalando que podrán ser: “Acción de inconstitucionalidad de carácter abstracto contra leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos, ordenanzas y todo género de resoluciones no judiciales”.

Consiguientemente, esta clase de control se hace efectivo con posterioridad a la emisión de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona, con la finalidad de retirarla del ordenamiento jurídico previa verificación de su incompatibilidad con el texto constitucional -principios, valores, derechos, garantías y normas orgánicas-; constituyendo un elemento que distingue a este control, su extensión hacia las resoluciones no judiciales con carácter normativo, que doctrinalmente son aquellas disposiciones jurídicas emanadas de autoridades gubernativas o públicas que contienen las características materiales de una norma jurídica, como son: la generalidad, aplicable a todos los sujetos cuya conducta se adecúa a los presupuestos de hecho previstos en la norma; es decir, debe aplicarse en un número indeterminado de casos en los que concurren los supuestos establecidos; auténtica, al haber sido dictada por autoridad legítima y competente; y obligatoria en su cumplimiento, pues impera aún en contra de la voluntad de las personas; consiguientemente, el control de constitucionalidad solo será posible o tendrá alcance respecto a disposiciones legales de contenido normativo.

En esa orientación, se puede citar los Autos Constitucionales (AACC) 0219/2012-CA, 0627/2012-CA y la Sentencia Constitucional 0033/2005 de 20 de mayo, último entendimiento que en forma textual señala que el Constituyente incluyó como parte de las normas objeto del control de constitucionalidad, por esta vía, a las resoluciones normativas caracterizadas precedentemente, conforme lo ha determinado el mismo Tribunal Constitucional al señalar que: “teniendo en cuenta la naturaleza jurídica del recurso de inconstitucionalidad que es de control normativo, sólo pueden ser impugnadas por esta vía aquellas resoluciones que tienen carácter normativo, es decir, aquellas que establezcan normas jurídicas, pues las resoluciones de carácter administrativo que resuelven casos concretos no forman parte de las normas objeto de control normativo de constitucionalidad por la vía del recurso de inconstitucionalidad (AACC 342/2004, 307/2004, 306/2004 y 305/2004, entre otros)”.

Otro de los elementos que se identifica, es la abstracción de la norma, a cuyo efecto se debe considerar que la acción de inconstitucionalidad abstracta, "es una acción constitucional de control correctivo o a posteriori, de las disposiciones legales vigentes, acción a través de la cual el Tribunal Constitucional Plurinacional, verifica la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales promulgadas, con los principios, valores, derechos fundamentales y normas orgánicas de la Constitución Política del Estado Plurinacional, con el objetivo de depurarla del ordenamiento jurídico, en caso de comprobarse su incompatibilidad. A su vez, se constituye en una acción directa, porque a través de ella la autoridad legitimada efectúa la impugnación sin que la supuesta incompatibilidad esté vinculada a la solución de un caso concreto" (Cfr. SCP 0532/2012 de 9 de julio).

Asimismo, según lo explicado por José Antonio Rivera, y de acuerdo a su naturaleza jurídica, esta acción forma parte del sistema de control de constitucionalidad de carácter normativo, y éste sólo procede contra aquellas resoluciones que tengan el carácter normativo de alcance general, "(…) en consecuencia resulta lógico inferir que esta acción no procede contra aquellas resoluciones administrativas emitidas para resolver situaciones o hechos concretos que pueden vulnerar los derechos fundamentales o garantías constitucionales consagrados en la Constitución…"[15].

De lo relacionado anteriormente, se establece que la acción de inconstitucionalidad abstracta ha sido instituida con las siguientes características:

1. El control correctivo o posterior de estas disposiciones legales para la verificación de la compatibilidad con los preceptos de la Constitución Política del Estado;
2. La finalidad es corregir el acto normativo, depurando el ordenamiento jurídico;
3. Debe ser planteada como una acción no vinculada a un caso concreto; es decir sin injerencia alguna de intereses subjetivos;
4. Es directa o abstracta porque las personas impugnan la disposición legal sin condicionamiento alguno; es decir, sin que esté vinculado a un caso concreto o supeditado a la solución de un conflicto particular, según lo desarrollado en la SCP 0443/2014, de 25 de febrero (Entendimiento reiterado posteriormente por la Sentencia Constitucional Plurinacional 0038/2021, de 7 de julio).

7. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL SOBRE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ABSTRACTA

La Sentencia Constitucional 0048/2010 de 6 de diciembre, ha establecido que la Acción de Inconstitucionalidad Abstracta es una de las vías o medios jurisdiccionales de rango constitucional de control normativo correctivo o *a posteriori*; es decir, de normas vigentes, acción a través de la cual el Tribunal Constitucional analiza la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales impugnadas, de diferentes jerarquías y ámbitos jurídicos, con los principios, valores y normas de la Constitución Política del Estado, de tal manera que desaparezca la duda de constitucionalidad sobre dicha norma.

15 José Antonio Rivera Santivañez. Obra Citada. p. 238.

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

De igual manera, la Sentencia Constitucional Plurinacional 0680/2012 de 2 de agosto, estableció que en materia de control de constitucionalidad, la Constitución Política del Estado, prevé un recurso idóneo para el *control objetivo* de las normas jurídicas con relación a preceptos, principios y valores contenidos en la Norma Suprema, y cuya finalidad es sanear o depurar el ordenamiento jurídico a través de un fallo con efectos derogatorios o abrogatorios de la norma que resulte incompatible; es así que en el art. 202.1 de la CPE, entre las atribuciones fijadas para el Tribunal Constitucional Plurinacional, establece el conocer y resolver en única instancia, los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales, determinando además que en la acción de carácter abstracto, sólo podrán interponerla la Presidenta o Presidente de la República, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, Legisladores, Legisladoras y máximas autoridades ejecutivas de las entidades territoriales autónomas, incorporando además entre los legitimados para interponer la acción de inconstitucionalidad abstracta al defensor o defensora del pueblo conforme a lo previsto por el art. 222.1 de la CPE.[16]

En el mismo sentido se ha pronunciado la SCP 1925/2012 de 12 de octubre, al señalar que el constituyente le ha conferido al Tribunal Constitucional Plurinacional el ejercicio de la jurisdicción constitucional, que tiene entre sus finalidades la de ejercer el control de la constitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales; control que se instrumenta a través de las acciones de inconstitucionalidad -sea en la vía abstracta o concreta-, con carácter correctivo o *a posteriori*, con la finalidad de que el TCP someta las normas cuestionadas a un juicio de constitucionalidad para establecer su compatibilidad o incompatibilidad con los valores supremos, principios, fundamentales y normas de la Constitución Política del Estado.

Es así que de acuerdo a la previsión constitucional inserta en el art. 202.1 de la CPE, el Tribunal Constitucional Plurinacional, conocerá y resolverá en única instancia los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales; de ahí que se entiende que:

16 Estos fundamentos, fueron desarrollados en la Sentencia Constitucional Plurinacional N°0206/2014, de 5 de febrero, que declaró la INCONSTITUCIONALIDAD del artículo 56 (Trabajo de mujeres, menores de edad y enfermos) del Código Penal; el primer párrafo del artículo 245 (Atenuación por causa de honor) del Código Penal y de la frase "por causa de honor" del epígrafe de dicho artículo; de la frase *"...para encubrir su fragilidad o deshonra..."* del artículo 258 (Infanticidio) del Código Penal, y de las frases *"...siempre que la acción penal hubiere sido iniciada..."* del primer párrafo y *"...y autorización judicial en su caso"*, del párrafo tercero del artículo 266 (Aborto impune) del Código Penal y manteniendo incólume en lo demás el citado artículo, conforme el procedimiento de denuncia establecido en el Fundamento Jurídico III.8.8 del fallo; asimismo, declaró la CONSTITUCIONALIDAD de los artículos 58 (Detención domiciliaria), 250 (Abandono de mujer embarazada) y 269 (Práctica habitual del aborto) del Código Penal, sujetos a una interpretación plural en los marcos previstos en el mismo fallo; y la CONSTITUCIONALIDAD del artículo 263 (Aborto) del Código Penal, en los términos expuestos en el Fundamento Jurídico III.8.7 de la Resolución; además de declarar la IMPROCEDENCIA de la acción de inconstitucionalidad respecto a los artículos 254, 264, 265, 315 y 317 del Código Penal. Por otro lado, el TCP dispuso además exhortar tanto a la Asamblea Legislativa Plurinacional como al Órgano Ejecutivo, según se puede observar en la parte dispositiva de la referida Sentencia.

> "La acción de inconstitucionalidad, tiene como propósito expulsar del ordenamiento jurídico, toda norma que sea incompatible con la Constitución; en ese sentido, el art. 132 de la CPE, haciendo referencia de manera general a la acción de inconstitucionalidad, señala que toda persona, sea individual o colectiva, que se encuentre afectada por una norma jurídica contraria a la Constitución, tendrá derecho a interponer la acción de inconstitucionalidad, conforme a los procedimientos desarrollados para ese fin. Por su parte, el art. 133 de la CPE, prevé sobre los efectos de la inconstitucionalidad, la declaración de la inaplicabilidad de la norma impugnada, teniendo efectos erga omnes; es decir, surte plenos efectos respecto a todos…" (Línea jurisprudencial reiterada por la SCP 0082/2017 de 27 de noviembre).

Sobre este entendimiento, particularmente disentimos de su redacción, dado que la acción de inconstitucionalidad no puede tener como propósito mecánicamente establecido "expulsar" normas del ordenamiento jurídico; lo cierto, es que el propósito o finalidad esencial que persigue la acción de inconstitucionalidad, consiste en la defensa de la integridad misma de la Constitución, depurando del ordenamiento jurídico todas aquellas normas que resulten incompatibles con la Norma suprema, lo que tendrá como consecuencia inevitable la expulsión de las mismas, empero previo juicio de constitucionalidad[17]. Entonces, debe entenderse que la expulsión de normas, constituye en realidad una consecuencia, y no así su finalidad directa o exclusiva de la acción.

En este sentido, cabe rescatar lo explicado por el jurista peruano Cesar Landa, cuando señala que el proceso de inconstitucionalidad cumple tres roles: pacificar, ordenar y valorar los conflictos que se presentan cuando las normas legales son incompatibles con la Constitución.

En primer lugar, todo conflicto entre una ley y la Constitución genera una alta conflictividad entre los órganos de producción de esas normas (en nuestro caso, la Asamblea Legislativa, el Órgano Ejecutivo, los gobiernos autónomos departamentales y municipales) y los sujetos a quienes resulten aplicables, es decir otros actores políticos,

17 En concordancia con este criterio, se ha pronunciado la SCP 0089/2015-S3 de 30 de septiembre, precisando lo siguiente: "En ese marco, es menester que el accionante explique con absoluta claridad y con la necesaria fundamentación las razones por las que se considera que una norma legal es contraria al texto de la Constitución Política del Estado, debiendo considerar que el objeto de una acción de inconstitucionalidad abstracta o concreta es depurar aquella disposición legal que sea contraria al texto constitucional; por lo que no es suficiente precisar cuál es ese precepto legal, ya que la simple identificación por sí misma no constituye causal para que el Tribunal Constitucional Plurinacional pueda ingresar a realizar la contrastación correspondiente, a cuyo efecto se debe exigir que la parte accionante presente la respectiva acción de inconstitucionalidad debidamente fundamentada, explicando congruentemente las razones por las cuales considera que una determinada ley es contraria a la Norma Fundamental. Respecto a la debida fundamentación del cargo de inconstitucionalidad, la jurisprudencia constitucional, en el AC 0193/2012-CA de 6 de marzo, reiterando la SC 0050/2004 de 24 de mayo, señaló que: "(...) la ausencia de fundamentación, que es un elemento exigido por el inc. 3) de la norma citada, impedirá conocer los motivos por los que se considera inconstitucional la norma impugnada y la importancia de la misma en la resolución de la causa que origina el recurso' entendimiento que fue complementado con la SC 0045/2004 de 4 de mayo, al establecer que: '…La expresión de los fundamentos jurídico-constitucionales es esencial, pues no es suficiente la mera identificación de las normas constitucionales que se considera estarían siendo infringidas (…)'". Cfr. Sentencia Constitucional Plurinacional Nº0007/2021, de 22 de febrero (Sala Plena). Esta Sentencia ha declarado la INCONSTITUCIONALIDAD de los literales c y f del art. 290.I del Código Niña, Niño y Adolescente, por ser vulneratorios del principio-derecho-garantía de presunción de inocencia establecido en los arts. 116.I de la CPE, 8.2 de la CADH y 40.2 inc. b).i) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

instituciones públicas, gremios de trabajadores, empresarias, grupos vulnerables, etcétera. De hecho, la aprobación de leyes que son incompatibles con la Constitución puede generar muchos conflictos políticos, sociales y económicos, por ejemplo, una reforma legal en materia de pensiones o sobre el empleo público. Por ello, el proceso de inconstitucionalidad viene a pacificar el conflicto cuando en la sentencia se establece que la ley cuestionada es compatible o no con la Constitución.

De otro lado, también persigue ordenar el conflicto, dado que el proceso de inconstitucionalidad se concibe como un proceso de carácter público, en donde las partes legitimadas pueden exponer libremente sus criterios, de tal forma que se puedan identificar las posiciones favorables y contrarias a la ley que se cuestiona.

Finalmente, en el proceso de inconstitucionalidad también se valoran no solo los distintos argumentos a favor y en contra de la constitucionalidad de la ley, sino también la conflictividad que está inmersa en el caso. Por ello, el Tribunal como órgano de control, debe valorar, al momento de resolver, los diversos intereses y posiciones en controversia, de modo tal que pueda sintetizarlas e integrarlas a partir de una interpretación armónica y unitaria de la Constitución[18] y del Bloque de constitucionalidad[19], como parámetro válido de control.

En nuestro contexto, a través de la Sentencia Constitucional Plurinacional 0614/2014 de 25 de marzo, el TCP realizó algunas precisiones acerca de la naturaleza jurídica de la Acción de Inconstitucionalidad Abstracta y su configuración normativa en el Código Procesal Constitucional (CPCo), para concluir señalando que de acuerdo al ordenamiento jurídico, la acción de inconstitucionalidad abstracta, es una acción constitucional de control correctivo o *a posteriori*, de las disposiciones legales *vigentes*, y a través de la cual el TCP verifica la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales promulgadas, con los principios, valores, derechos fundamentales y normas orgánicas de la CPE, con el objetivo de depurarlas del ordenamiento jurídico en caso de comprobarse su incompatibilidad. A su vez se constituye en una *acción directa*, porque a través de ella la autoridad legitimada efectúa la impugnación, sin que la supuesta incompatibilidad esté vinculada a la solución de un caso concreto.

8. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL EN CUANTO A LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONCRETA

La SCP 1334/2014 de 30 de junio, estableció la necesidad de la vinculación que debe existir entre la disposición cuestionada con la decisión que deba adoptar

18 César Landa Arroyo. *Derecho Procesal Constitucional*. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2018. p. 30.

19 Como se ha explicado en otra oportunidad, el bloque de constitucionalidad imperante en 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. Alan Vargas Lima. Bloque de constitucionalidad y desarrollo jurisprudencial del control de convencionalidad en Bolivia. *Estudios constitucionales*, *17*(1), 2019, 363-396.

la autoridad judicial o administrativa en la Resolución del caso concreto a ser dilucidado dentro del proceso, considerando que la acción de inconstitucionalidad concreta surge como una *cuestión incidental* previa a la aplicación de la norma impugnada en la resolución de un proceso concreto, "siendo concreta ya que la aparente incompatibilidad de la disposición legal con la Norma Fundamental surge en la aplicación de la disposición legal a un caso concreto a momento de resolver un proceso judicial o administrativa; es decir, cuando una duda fundada y razonable sobre la constitucionalidad de una disposición legal o de algunas de sus normas, cuya validez depende la adopción de su fallo".

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad concreta, tiene por objeto el control de constitucionalidad de las disposiciones legales, sobre cuya constitucionalidad exista duda y tenga que ser necesariamente aplicada a la resolución del caso concreto dilucidado dentro el proceso judicial o administrativo; vale decir que la condición para la procedencia y admisión de la acción es que la decisión que deba adoptar el juez, tribunal o autoridad administrativa, debe depender de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición impugnada.

Bajo este mismo entendimiento, en el AC 0414/2014-CA de 18 de noviembre, se determinó que:

> "Del análisis del memorial de la acción de inconstitucionalidad concreta, se evidencia que el accionante no expone argumentos que generen una duda razonable acerca de la constitucionalidad de la norma impugnada, tampoco se advierte una fundamentación jurídico-constitucional que justifique el análisis correspondiente; por otro lado, el accionante impugna una disposición que ya fue aplicada en el caso concreto; es decir, no se advierte una vinculación necesaria entre la validez constitucional de la norma, con la decisión que deba adoptar la autoridad administrativa consultante, al haberse empleado el precepto legal cuestionado; siendo la presentación de la acción extemporánea, ingresando en una causal de rechazo conforme al art. 27.II inc. b) del CPCo" (Cfr. Auto Constitucional 0228/2021-CA, de 1 de julio).

Por su parte, el Tribunal Constitucional, en su línea jurisprudencial con relación a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad concreta –antes denominado recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad– señaló que:

> **1.** La norma impugnada debe aplicarse necesariamente a la resolución "final" del proceso judicial o administrativo, impidiendo así el planteamiento de la acción de inconstitucionalidad concreta en ejecución de sentencia, jurisprudencia que luego fue mutada en sentido que procedía en esta etapa del proceso.
>
> **1.a)** En el AC 0337/2010-CA de 15 de junio, estableció: "…Desde una interpretación teleológica, el incidente de inconstitucionalidad tiene por finalidad que el sujeto procesal, es decir, las partes esenciales del proceso, tengan la facultad de que su situación jurídica sea definida en un plano de certeza y en aplicación de normas, que guardan coherencia con el orden constitucional, y el límite es la cosa juzgada, dado que sólo puede hacerse uso de dicha facultad, hasta antes de la ejecutoria, a objeto de que no sea

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

utilizado como mecanismo de dilación procesal. Si se admitiese en ejecución de sentencia, se postergaría y se pondría en duda la decisión y básicamente la ejecución de la misma, adoptada por una autoridad competente, que actuó en representación del Estado. (...) En consecuencia, en los casos en que el incidente de inconstitucionalidad sea planteado en ejecución de sentencia, a solicitud de parte o de terceros, al no darse los presupuestos mínimos de procedencia y existir un límite legal al respecto, corresponde el rechazo, debiendo proseguir la fase ejecutiva del proceso correspondiente.", jurisprudencia aplicable al caso de autos (las negrillas y el subrayado son nuestros)". En el mismo sentido el AC 0450/2010-CA, entre otros.

1.b) Posteriormente la SCP 2621/2012, muta el entendimiento jurisprudencial y establece que la acción concreta de inconstitucionalidad puede interponerse en ejecución de sentencia sobre normas aplicables en esta etapa cuando la decisión del juzgador dependa de su constitucionalidad, más aún si no concurre prohibición alguna para que pueda interponerse en esta fase.

2. La acción de inconstitucionalidad concreta procede sólo cuando la norma será aplicada en la resolución final del proceso, por lo que debe rechazarse en la tramitación de excusas o recusaciones (AACC 0034/2010-CA y 0366/2010-CA). Entendimiento jurisprudencial que fue mutado en la SCP 0646/2012. Al respecto, si bien esta sentencia, no se constituye, en sí, en una sentencia cambiadora de línea o mutadora, en virtud a que el nuevo entendimiento no es utilizado en la resolución del caso; sin embargo, se la consigna como cambiadora o mutadora, en virtud a que la misma Sentencia establece que corresponde corregir el entendimiento anterior que limitaba la procedencia del recurso incidental de inconstitucionalidad a los supuestos en que la norma impugnada sería aplicada a la resolución final.

3. La jurisprudencia del anterior Tribunal Constitucional distinguió los términos proceso y procedimiento, concluyendo que el recurso incidental de inconstitucionalidad sólo podría ser promovido dentro de los procesos judiciales o administrativos (AACC 275/2006-CA, 0438/2006-CA); entendimiento que fue aplicado en los AACC 0037/2012-CA, 68/2012-CA, entre otros. Dicho razonamiento ha sido cambiado a partir de la SCP 646/2012, que señaló que para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad concreta es necesario que exista un proceso o procedimiento judicial o administrativo.)[20]

9. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA COMISIÓN DE ADMISIÓN DEL TCP

El Constituyente ha conferido al Tribunal Constitucional Plurinacional, el ejercicio de la jurisdicción constitucional, que entre sus finalidades tiene la de ejercer el control (concentrado y plural)[21] de la constitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos,

20 Ficha jurisprudencial: SCP 0646/2012. En: https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo/Fichas/Ficha/4198

21 En el año 2009, con la aprobación de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, se ha configurado un sistema de control concentrado y plural de constitucionalidad, que básicamente se refleja en la nueva composición del TCP, que ahora está integrado por Magistradas y Magistrados elegidos con criterios

cartas orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales; control que se instrumenta a través de las Acciones de Inconstitucionalidad, sean en la vía abstracta o concreta, con carácter correctivo o posterior, con la finalidad de que el Tribunal someta las normas cuestionadas a un juicio de constitucionalidad para establecer su compatibilidad o incompatibilidad con los valores supremos, principios fundamentales y normas de la Constitución Política del Estado.

Sin embargo, corresponde también considerar que la Comisión de Admisión del TCP, debe cumplir una función revisora acerca del cumplimiento de los requisitos y condiciones que cada acción, recurso o consulta debe contener, para posteriormente admitirla o rechazarla, caso éste último que sólo se justifica en la inexistencia de uno de los requisitos de admisibilidad expresamente enumerados por la normativa vigente.

A este efecto, las normas previstas por el art. 24.I del CPCo[22], establecen que todas las acciones de inconstitucionalidad, deben contener: "1. Nombre, apellido y generales de ley de quien interpone la acción, demanda, consulta o recurso, o de su representante

de plurinacionalidad, con representación del sistema ordinario y del sistema indígena originario campesino. Asimismo, la Sentencia Constitucional Plurinacional 0300/2012, de 18 de junio, ha precisado: "(…) que la Constitución boliviana ha diseñado un sistema de control de constitucionalidad plural, pues no solamente se ejerce el control sobre normas formales, sino también sobre las normas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, además de conocer los conflictos de competencias entre las diferentes jurisdicciones y de revisar las resoluciones pronunciadas por la jurisdicción indígena originaria campesina cuando se considere que estas normas son lesivas a los derechos fundamentales y garantías constitucionales. Estas facultades fueron introducidas en la actual Constitución Política del Estado, en mérito al reconocimiento expreso a los derechos de los pueblos indígenas originario campesinos, a la igualdad jerárquica de sistemas jurídicos y jurisdicciones; pero además debe considerarse que la Ley Fundamental fue el resultado de un proceso dialógico en el que intervinieron los diferentes sectores de la población boliviana y, claro está, también las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que tuvieron un rol protagónico para la consolidación del Estado Plurinacional. (…)". Asimismo, un breve ensayo que desarrolla la fundamentación doctrinal de este tema, haciendo una breve referencia a la evolución histórica del control de constitucionalidad en Bolivia, así como los principales antecedentes de la creación del Tribunal Constitucional en el país, para luego examinar la configuración actual del sistema de control de constitucionalidad a partir de la Constitución aprobada el año 2009, hasta su más reciente manifestación jurisprudencial, como control de carácter concentrado y de naturaleza plural, distinta de otras formas de control existentes en el Derecho Comparado, puede encontrarse en el trabajo de: Alan Vargas Lima. La evolución de la justicia constitucional en Bolivia. Apuntes sobre el modelo de control concentrado y plural de constitucionalidad. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 20 (2016), 369-404. Disponible en: http://dx.doi.org/10.18042/cepc/aijc.20.13

22 Por otro lado, el art. 24.II del mismo cuerpo legal, alude a la intervención de abogado o abogada para la interposición de la acción de inconstitucionalidad. Al respecto, el AC 0071/2015-CA de 19 de febrero, citando el AC 0297/2013-CA de 30 de julio, con relación a la omisión de dicho requisito señaló que: "…el escrito a través del cual planteó la acción de inconstitucionalidad (…) no cuenta con firma de abogado o abogada, tal como manda el art. 24.II del adjetivo procesal constitucional; si bien se trata de un requisito de forma subsanable; empero, en el caso en análisis no corresponde exigir su cumplimiento en aras del principio de economía procesal denominado por la actual constitución como principio de concentración, el cual tiene la finalidad de reunir la mayor actividad procesal en el menor número de actos posibles; siendo que la carencia de fundamentos jurídicos constitucionales en la presente demanda; determina el rechazo de la misma, por lo tanto aún subsanada la deficiencia de forma como es la firma de un profesional de abogado, la acción intentada es manifiestamente inviable"; en tal sentido, el razonamiento expuesto busca promover la vigencia permanente de los principios consagrados en los arts. 178 de la CPE; y, 3 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (LTCP), siendo deber de este Tribunal resguardar los mismos, así como los derechos de los accionantes a momento de interponer una acción constitucional. No obstante, en el caso concreto, si bien el memorial no cuenta con firma de abogado; empero, en función al principio de seguridad jurídica al cual tiene derecho el accionante corresponde otorgar certidumbre a lo expuesto en el escrito presentado (Cfr. Auto Constitucional 0239/2021-CA, de 7 de julio).

ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

legal, acompañando en este último caso la documentación que acredite su personería. Además, deberá indicarse la dirección de un correo electrónico u otro medio alternativo de comunicación inmediata. 2. Nombre y domicilio contra quien se dirige la acción o recurso, cuando así corresponda. 3. Exposición de los hechos, cuando corresponda. 4. En las acciones de inconstitucionalidad, la identificación de la disposición legal y las normas impugnadas, así como las normas constitucionales que se consideren infringidas, formulando con claridad los motivos por los que la norma impugnada es contraria a la Constitución Política del Estado. 5. Solicitud, en su caso, de medidas cautelares. 6. Petitorio".

10. LA NECESIDAD DE EXPONER FUNDAMENTOS JURÍDICO CONSTITUCIONALES EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Bajo el contexto normativo detallado anteriormente, y a tiempo de explicar la manera en que deben cumplirse los requisitos previstos en la normativa, la jurisprudencia constitucional –para el caso de la acción de inconstitucionalidad concreta–, ha señalado, por ejemplo, que de acuerdo al art. 24.I.3 del CPCo, los hechos demostrarán la existencia de un proceso administrativo y/o judicial, lo que hace a la relevancia constitucional de la presunta inconstitucionalidad, que también es un requisito imprescindible para promover la acción de inconstitucionalidad concreta, conforme a las normas del art. 79 del CPCo; mientras que el numeral 4 referido a la identificación de las normas impugnadas, hace al objeto de la demanda de inconstitucionalidad, de la misma forma que la enunciación de las normas constitucionales infringidas; finalmente, la formulación con claridad de los motivos o fundamentos que sustentan la tesis de la inconstitucionalidad, es el necesario marco argumentativo que justifica la existencia de relevancia constitucional en el tema concreto; por ello, el incumplimiento del requisito previsto en el art. 24.I.4 del CPCo, encuentra puntualización en el art. 27.II del mismo Código, como una causal de rechazo de la acción de inconstitucionalidad abstracta o concreta, disponiendo que toda acción, recurso o consulta, debe ser rechazado por la Comisión de Admisión, cuando carezca en absoluto de fundamentos jurídico constitucionales que justifiquen una decisión de fondo.

De acuerdo a lo expuesto, ciertamente la Comisión de Admisión del TCP –conforme a procedimiento previsto en los artículos 26.II y 27 del CPCo–, una vez recibidos los antecedentes de la Acción presentada, debe observar previamente el cumplimiento de los requisitos de admisión de la Acción (según lo previsto en el artículo 24 del CPCo), y una vez verificado el cumplimiento de estos (o habiendo sido subsanados), recién podrá pronunciarse –mediante Auto Constitucional (AC)– sobre la admisión o rechazo de la misma, dado que la inobservancia de esos requisitos, hace inviable el ejercicio de un verdadero control de constitucionalidad y amerita el rechazo de la acción.

Sin embargo, el rechazo de la Acción podría ser la alternativa más adecuada -y la única legalmente posible-, cuando se vea pertinente no ingresar inútilmente al análisis de una Acción de Inconstitucionalidad que evidentemente carezca de fundamentos jurídico constitucionales que justifiquen una decisión de fondo[23], pero sobre todo, para evitar

23 En este sentido, si bien el artículo 196.I de la CPE, establece que el Tribunal Constitucional Plurinacional, vela por la supremacía de la Constitución y ejerce el control de constitucionalidad; la jurisprudencia constitucional ha establecido de manera expresa, que: "(…) para que este Tribunal ejerza esta facultad, es necesario que las pretensiones de inconstitucionalidad se encuentren debidamente fundamentadas, cumplan con requisitos

incurrir en una ilegalidad que tarde o temprano podría ocasionar graves consecuencias para el país, poniendo en serio riesgo la legalidad y la seguridad jurídica.

En este sentido, cabe recordar que el art. 27.II del CPCo, prevé que la Comisión de Admisión rechazará las acciones, demandas, consultas y recursos, no solamente cuando concurra la cosa juzgada constitucional, o cuando la acción sea presentada de forma extemporánea, sino también: "c) Cuando carezca en absoluto de fundamentos jurídico constitucionales que justifiquen una decisión de fondo".

Asimismo, la jurisprudencia constitucional, a través del AC 0394/2015 de 5 de noviembre, haciendo referencia a lo establecido con anterioridad por la SCP 1785/2013 de 21 de octubre, explicó que la carencia de fundamentos jurídico constitucionales, alude a la falta de una operación argumentativa ineludible y necesaria, que debe estar basada en razonamientos constitucionales que sean suficientes -de acuerdo al caso concreto que se analiza-, para hacer germinar una duda sobre la adecuación de la norma demandada a los valores, principios y normas de la Ley Fundamental; sin embargo, se ha aclarado también que esa no es una operación que dependa de la extensión de las páginas de la demanda o la acumulación de citas de doctrina y/o jurisprudencia en el memorial de la acción, sino que consiste básicamente en la exposición clara de razonamientos derivados de la interpretación de las normas de la Constitución Política del Estado, que configuren una duda razonable y justifiquen un examen de los argumentos, con el objeto de verificar si efectivamente la norma demandada de inconstitucional, es o no conforme a los mandatos de la Norma Suprema.

11. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL RESPECTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Para desarrollar este aspecto, es oportuno señalar que las medidas cautelares están previstas en el art. 9 del CPCo, cuando establece lo siguiente: "El Tribunal Constitucional Plurinacional, de oficio o a petición de parte, a través de la Comisión de Admisión, podrá determinar las medidas cautelares que considere necesarias"; norma concordante con lo dispuesto en el art. 34 del mismo Código, que refiere: "En todo momento, la Jueza, Juez o Tribunal podrá determinar de oficio o a petición de parte, las medidas cautelares necesarias para evitar la consumación de la restricción, supresión o amenaza de restricción, del derecho o garantía constitucional que, a su juicio, pueda crear una situación irreparable"; es decir, la medida referida debe estar dirigida a evitar un daño o amenaza a un derecho o garantía de la persona. De esa manera, se explica la razón por la cual los artículos transcritos que versan sobre medidas cautelares, se encuentran -el primero- dentro de las facultades especiales que la ley le otorga al Tribunal Constitucional Plurinacional; y, el segundo forma parte de las normas comunes de procedimiento en las acciones de defensa.

---

mínimos de argumentación, que hagan posible la contrastación de la norma impugnada con la Ley Fundamental; por ello, el art. 27.II del Código Procesal Constitucional (CPCo), faculta a la Comisión de Admisión rechazar las acciones cuando concurra la cosa juzgada constitucional; la acción o recurso sea presentado de manera extemporánea (en los casos en exista un plazo de caducidad); y, cuando la demanda carezca en absoluto de fundamentos jurídico-constitucionales que justifiquen una decisión de fondo."(Sentencia Constitucional Plurinacional 0057/2015, de 8 de julio).

ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

Asimismo, el art. 24.I del citado Código prevé que las Acciones de Inconstitucionalidad, conflictos de competencias y atribuciones, consultas y recursos deberán contener, entre otros: "(…) 5. Solicitud, en su caso, de medidas cautelares".

Sobre las medidas cautelares, el extinto Tribunal Constitucional desarrollando el art. 89 de la anterior Ley del Tribunal Constitucional (LTC), a través del AC 0627/2005-CA de 12 de diciembre, reiterado entre otros por el AC 0049/2007-RCA de 13 de febrero, expresó que: "…independientemente del fallo o resolución adoptada por el Tribunal de amparo, entre tanto no exista Resolución emitida por el Tribunal Constitucional, sea Auto o Sentencia Constitucional; es posible la presentación y consideración de la solicitud de adopción de medidas cautelares, siempre y cuando exista fundamento jurídico valedero y se esté ante un daño inminente, irremediable o irreparable; y a través de la misma se evite la consumación de la amenaza o restricción del derecho o la garantía en que se basa la demanda o recurso"; razonamiento del cual se pueden colegir las circunstancias específicas para que sea procedente la solicitud de alguna medida cautelar.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional transitorio, a través de la SC 0664/2010-R de 19 de julio, desarrolló los supuestos que el o los peticionantes de una medida cautelar deben cumplir a objeto de que la Comisión de Admisión pueda considerar dicha solicitud, a cuyo efecto, es preciso que la solicitud de aplicación de medidas cautelares se efectúe por el accionante de manera debidamente fundamentada, precisando con claridad cuando menos los siguientes aspectos: **a)** el o los actos que pretende no se ejecute; **b)** El daño o perjuicio irreparable que podría producirse de no adoptarse las medidas; y, **c)** La vinculación del hecho y el perjuicio o daño irreparable con el o los derechos que denuncia como vulnerados.

Bajo ese entendimiento, se debe resaltar también que el art. 9 del CPCo, establece que el Tribunal Constitucional Plurinacional, de oficio o a petición de parte, podrá determinar las medidas cautelares en cualquier tipo de procesos; por lo que, su presentación en acciones de control normativo se encuentra debidamente respaldada por el artículo citado; en ese sentido, conforme a la naturaleza que rige a las acciones de inconstitucionalidad abstracta, la medida cautelar está configurada para evitar la consumación de un daño inminente, irremediable e irreparable que podría generarse con la vigencia de la norma, en relación a los derechos o garantías, principios o valores contenidos en la Constitución Política del Estado; por lo que, cuando las medidas cautelares sean pedidas por la parte accionante, su solicitud debe ser debidamente argumentada, indicando expresamente los motivos que obliguen a solicitar la aplicación de una medida cautelar, la cual será concedida siempre y cuando sea suficientemente acreditada y no exista otro medio de defensa que evite ese daño, ello de acuerdo al entendimiento establecido en el AC 0298/2021-CA de 31 de agosto.

12. EL CONTROL NORMATIVO DE CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE SOBRE PRECEPTOS QUE NO TENGAN CARÁCTER NORMATIVO, GENERAL Y ABSTRACTO

Al respecto el AC 0407/2014-CA de 18 de noviembre, determinó que, en el control normativo de constitucionalidad, la facultad impugnativa está restringida únicamente

sobre preceptos que cumplan con las características de normatividad, generalidad y abstracci***ón,*** lo que significa la expresión de la potestad de enjuiciar una disposición normativa con abstracción de hechos concretos; así, la norma impugnada debe tener un ámbito de aplicación con alcance para toda la población y no así para determinadas personas. En este sentido:

> "El actual Tribunal Constitucional Plurinacional, en los AACC 0219/2012-RCA de 12 de diciembre y 0627/2012-CA de 28 de junio, rechazó la acción de inconstitucionalidad abstracta, al considerar que los preceptos impugnados no tenían las características de abstracción y generalidad; sin embargo, cabe precisar que la problemática que fue resuelta por los referidos Autos Constitucionales, tenían como problema jurídico la impugnación –vía acción de inconstitucionalidad abstracta– de resoluciones administrativas y municipales, respectivamente; sin embargo, fue la SCP 0443/2014 de 25 de febrero, que declaró la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad abstracta planteada contra los arts. 1, 2, 3 y 4 de la Ley 4026 de 15 de abril de 2009, entendiendo que dicha ley hacía referencia a casos concretos y, por lo tanto, no reunía los requisitos de abstracción y generalidad".

En ese marco, se debe tener en cuenta que la Sala Plena del Tribunal Constitucional Plurinacional, ha establecido que las demandas de inconstitucionalidad deben ser promovidas contra normas que cumplen con los requisitos de *generalidad* y *abstracción*; es decir, sobre preceptos que tienen carácter normativo y de aplicación general, pero no así sobre normas con alcance particular destinado a resolver un problema en concreto, de acuerdo al entendimiento reiterado en el AC 0298/2021-CA de 31 de agosto.

13. LA DEBIDA FUNDAMENTACIÓN COMO REQUISITO DE ADMISIÓN DE LAS DEMANDAS DE INCONSTITUCIONALIDAD

Sobre la necesidad de que exista una debida fundamentación para considerar los argumentos de una presunta inconstitucionalidad de la norma aplicable a un caso concreto, el AC 0441/2014-CA de 4 de diciembre, estableció que si la acción de inconstitucionalidad concreta se pretende activar a solicitud de alguna de las partes, entonces el peticionante debe efectuar una fundamentación clara y precisa, acorde a las exigencias establecidas en el Código Procesal Constitucional, a fin de que la jurisdicción constitucional adquiera una duda razonable sobre la presunta inconstitucionalidad de la norma legal impugnada, lo que implica precisar con claridad la expresión de motivos que resalten las razones por las que se considera que la norma impugnada es contraria al orden constitucional vigente; en consecuencia:

> "La fundamentación exigida en el art. 24.1.4 del CPCo, cuyo incumplimiento es sancionado con el rechazo de la acción, conforme estipula el art. 27.II. inc. c) del mismo Código, no consiste en la mera identificación de preceptos constitucionales y legales y, menos en la simple trascripción de textos doctrinales y jurisprudenciales, sino que, cuando se pretende promover la acción de inconstitucionalidad concreta a petición de una de las partes, el solicitante debe

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

> exponer de manera fundada y precisa, explicando en qué medida el contenido normativo demandado de inconstitucional infringe las normas constitucionales...".

Asimismo, la SC 0045/2004 de 4 de mayo, estableció a su vez que, si la acción de inconstitucionalidad concreta se pretende activar de oficio por la autoridad consultante, emitiendo al efecto una resolución, en la misma se deben desarrollar los fundamentos jurídicos y constitucionales necesarios para su examen; de ahí que:

> "La expresión de los fundamentos jurídico constitucionales es esencial, pues no es suficiente la mera identificación de las normas constitucionales que se considera estarían siendo infringidas, sino que es imprescindible que la autoridad judicial o administrativa exprese el razonamiento que le conduce a cuestionarlas, es decir, los motivos o razones de la inconstitucionalidad; también es imprescindible que se exprese y justifique en qué medida la decisión que debe adoptar el Juez o Tribunal depende de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición legal impugnada"; considerando además que el AC 0312/2012-CA de 9 de abril, refirió que la inobservancia de estos requisitos hace inviable el ejercicio de un verdadero control de constitucionalidad y determina el rechazo del recurso.

14. LA IMPROCEDENCIA DE UNA SOLICITUD DE INCONSTITUCIONALIDAD SOBRE LA TOTALIDAD DEL CONTENIDO DE UNA NORMA

El AC 0286/2014-CA de 28 de agosto, a tiempo de analizar el cumplimiento de los requisitos de admisión de una Acción de Inconstitucionalidad (abstracta), estableció que cuando se demanda la inconstitucionalidad de una disposición legal, se tienen que precisar con detalle los argumentos por los cuales considera que ésta contradice la Ley Fundamental, anotando todos los aspectos concernientes a la supuesta objeción del texto constitucional; solo así, será posible que el Tribunal Constitucional ingrese al análisis de la acción de inconstitucionalidad formulada. Y respecto al caso concreto, expresó lo siguiente:

> "(…) Por otra parte, el accionante en los argumentos esgrimidos, de manera general interpone su acción contra la totalidad del DS 28761, sin indicar concretamente que vaya dirigida contra algún o algunos preceptos específicos, recalcando en su petitorio que impugna el referido Decreto Supremo en toda su integridad; omisión que se constituye en un impedimento para que este Tribunal pueda someter al control de constitucionalidad una disposición legal refutada en su totalidad y contrastarla con los preceptos, principios y valores de la Ley Fundamental, dado que no se puede demandar de inconstitucional de una norma in extenso, sin el fundamento jurídico-constitucional, aspecto que deviene en la falta de fundamentación jurídico-constitucional".

Este entendimiento, ha sido reiterado a su vez en el AC 0216/2018-CA de 28 de junio, a tiempo de analizar el cumplimiento de los requisitos de admisión de una Acción de Inconstitucionalidad (concreta), lo que significa que es aplicable indistintamente en ambos tipos de acciones, según sea el caso.

15. EL CONTROL NORMATIVO DE CONSTITUCIONALIDAD Y LA IMPOSIBILIDAD DE EJERCICIO DE CONTROL DE LEGALIDAD A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

La jurisprudencia constitucional ha precisado, que el control normativo de constitucionalidad –que puede ser activado a través de la acción de inconstitucionalidad en su faceta abstracta o concreta– tiene la finalidad de velar por la supremacía no sólo de la Constitución sino también del bloque de constitucionalidad vigente, por cuanto el ejercicio del control de constitucionalidad, a través del examen constitucional a ser realizado en relación a normas generales infra-constitucionales, tiene la finalidad de verificar su compatibilidad con la Constitución Política del Estado, en cuyo caso, de evidenciarse contradicción con algunos de los contenidos del bloque de constitucionalidad, en resguardo del principio de supremacía constitucional -eje esencial del Estado Constitucional de Derecho-, las decisiones a ser emanadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional, tendrán efectos abrogatorios o derogatorios, según la inconstitucionalidad sea total o parcial, sin perjuicio de las modulaciones a los efectos del fallo, que pudiera realizarse a consecuencia de asegurar una real irradiación del régimen constitucional en el orden jurídico-social imperante.

En el marco de lo señalado, el control normativo de constitucionalidad encomendado por la función constituyente al Tribunal Constitucional Plurinacional, difiere sustancialmente del control de legalidad, el cual, en mérito al diseño y roles propios del sistema plural de control de constitucionalidad, no puede ser encomendado a éste, porque se generaría una disfunción orgánica. Entonces:

> “Así las cosas, las normas generales cuya constitucionalidad sea cuestionada, serán examinadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional a través del ejercicio del control de constitucionalidad en su ámbito normativo, para verificar así su compatibilidad o incompatibilidad con el bloque de constitucionalidad imperante; empero, los conflictos emergentes de contenidos normativos plasmados en disposiciones infra-constitucionales, que impliquen una interpretación de aplicación normativa y que no generen una directa relación de análisis de compatibilidad entre la norma cuestionada y el bloque de constitucionalidad, son problemáticas que se enmarcan en el ámbito del control de legalidad, por tanto, en resguardo a una coherencia orgánica, tal como se dijo precedentemente, no podrán ser analizadas a través del control normativo de constitucionalidad, por lo que, en casos en los cuales, el Tribunal Constitucional Plurinacional, evidencie que la denuncia o denuncias realizadas a través de la acción de inconstitucionalidad en su faceta abstracta o concreta, se encuentran circunscritas a un conflicto de legalidad, esta instancia deberá, sin ingresar al análisis de fondo de la problemática, declarar la improcedencia de la acción” (Cfr. SCP 0923/2013, de 20 de junio).

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

16. CONDICIONES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

La jurisprudencia constitucional, a través de la SCP 0300/2012 de 18 de junio, ha precisado que el control de constitucionalidad en general que efectúa el Tribunal Constitucional Plurinacional, tiene la finalidad de proteger los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas, contra las determinaciones del legislador -en el ámbito normativo-, que los vulneren, al ser contrarias a las normas constitucionales y, de esta forma, garantiza que todas las disposiciones legales que rigen el ordenamiento jurídico del Estado, estén sometidas a los valores supremos, principios, preceptos y normas establecidas en la Constitución.

En este marco, se tiene claro que mediante el control correctivo de constitucionalidad, se procede a sanear el ordenamiento jurídico, estableciéndose que alguna disposición legal o cualquiera de sus normas es contraria a la Constitución, anulándose y retirándose así del ordenamiento jurídico; entonces:

> "y bajo una interpretación lógica, se debe tomar en cuenta que para impugnar una norma presuntamente inconstitucional, el contenido de la misma, no tiene que estar supeditada directa o indirectamente a los efectos y alcances de otra norma jurídica emitida posteriormente y la cual refleje un grado de condición al sentido teleológico de la primera norma, pues no tendría sentido ni pertinencia jurídica, pronunciarse sobre una disposición legal o norma, cuya materialización de sus efectos jurídicos en el ordenamiento, se encuentre subordinada a una nueva ley, imposibilitando así al Tribunal, realizar el control correctivo de constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma -sometida- en su efectividad y plenos efectos a otra que por naturaleza previamente debe dilucidarse en su alcance jurídico.
>
> Ello implica –según el Tribunal Constitucional Plurinacional– que la condición para impugnar normas consideradas inconstitucionales, es que las mismas se encuentren vigentes, o que su contenido no hubiere sido modificado, o su validez no esté supeditada por otra norma jurídica o condición; es decir, que no hayan sido sustituidas o condicionadas en su contenido esencial por otra norma jurídica -de manera explícita o tácita-; pues, atendiendo a la finalidad de esta acción, que es precisamente depurar el ordenamiento jurídico de normas consideradas inconstitucionales, no tendría sentido pronunciarse sobre una, cuya eficacia está condicionada por otra norma posterior".

De lo referido se concluye la imposibilidad material de que el Tribunal Constitucional Plurinacional, efectúe control normativo y se pronuncie sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de *una norma supeditada a la condición de otra que jurídicamente la complementa*, por ende, su consideración no puede efectivizarse si su contenido normativo está supeditado o condicionado por otra norma jurídica posterior.

Asimismo, en una de las *ratios decidendis* de la misma SCP 0300/2012, citada precedentemente[24], se estableció que la condición para impugnar normas consideradas

24 Esta sentencia, también estableció entre sus fundamentos jurídicos, lo siguiente: *"Desde el procedimiento legislativo, la consulta previa a los pueblos indígenas debe ser observado, dado que esa omisión afecta el contenido de la norma, produciendo una inconstitucionalidad; sin embargo, cuando una norma se promulgó sin*

inconstitucionales, es que las mismas se encuentren vigentes o que su contenido no hubiere sido modificado; es decir, que no hayan sido derogadas o modificadas por otras normas -de manera explícita o tácita-; pues, de acuerdo a la finalidad que persigue esta acción, consistente precisamente en depurar del ordenamiento jurídico aquellas normas consideradas inconstitucionales, no tendría sentido pronunciarse sobre una norma que ya no forma parte del ordenamiento jurídico o que aun formando parte de él, ha sido modificada por una norma posterior, en la parte del texto que precisamente es cuestionado a través de la acción de inconstitucionalidad abstracta.

> "(…) Ello implica -precisa la misma Sentencia-, la imposibilidad material de que el Tribunal Constitucional Plurinacional, efectúe control normativo y se pronuncie sobre lo constitucional o inconstitucional de una norma que no forma parte del ordenamiento jurídico, por ende su consideración carece de relevancia constitucional –en términos de control normativo de constitucionalidad– dado que ello resultaría una mera enunciación declarativa y no constitutiva, por cuanto la norma ya no está vigente".

En este sentido, a través de la SCP 0068/2016 de 6 de octubre -citando a la SCP 0532/2012 de 9 de julio-, el TCP dejó establecido que el control normativo de constitucionalidad, por la vía de la acción de inconstitucionalidad abstracta, se debe desarrollar sobre una disposición legal vigente, no así sobre una que se encuentre derogada o abrogada, ya que en este caso se produce la extinción de derecho de la disposición legal, y en consecuencia deja de tener vida en el ordenamiento jurídico del Estado:

> "(…) En este sentido también se ha pronunciado la SC 0031/2004 de 7 de abril, que dispone: 'El objeto del recurso es el examen de constitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas, lo que supone que el órgano encargado del control procede a examinar las normas cuestionadas para contrastarlas con las normas previstas en la Constitución; pues debe tenerse en cuenta que la inconstitucionalidad de una norma jurídica corresponde siempre a una colisión entre ella y las normas o preceptos de la Constitución. De manera que el control normativo de constitucionalidad, por la vía del recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad, se desarrolla sobre una disposición legal vigente, no así sobre una que se encuentra derogada o abrogada, ya que en este último caso se produce la extinción de derecho de la disposición legal, la que deja de tener vida en el ordenamiento jurídico del Estado'" (Auto Constitucional 0083/2020-CA, de 28 de mayo).

17. CONCLUSIONES

Como se puede advertir, en esta breve revisión jurisprudencial, se ha intentado reunir sólo algunos de los diversos entendimientos jurisprudenciales más relevantes establecidos

---

cumplir con dicho requisito, pero a su vez el legislador ordinario emite otra norma con el objeto de someter a consulta la primera, en los hechos, se está determinando que la validez de la primera se encuentra supeditada a la consulta que el legislador ordinario ha determinado con objeto de someter a consulta la primera".

ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

por el Tribunal Constitucional Plurinacional, y que son de indudable referencia para comprender los alcances del control de constitucionalidad normativo y su importancia en el contexto boliviano; sin embargo, también son -o debieran ser- imprescindibles de ser considerados por los litigantes a momento de plantear la acción alegando una presunta inconstitucionalidad de la disposición legal aplicable al caso concreto; así también por los mismos jueces ordinarios o autoridades administrativas, al momento de conocer y resolver los diversos casos que se someten a su conocimiento -que se traducen en procesos judiciales o administrativos-, en cuya tramitación y decisión deban utilizar disposiciones legales que posiblemente tengan indicios de inconstitucionalidad.

En este sentido, es útil señalar que al momento de plantear una acción de inconstitucionalidad de una disposición legal ordinaria, con el objeto de que se declare su inconstitucionalidad por supuestamente contraponerse a la Constitución Política del Estado y así dicha norma sea expulsada del ordenamiento jurídico vigente, no sólo basta con precisar cuál es la norma constitucional o normas constitucionales que supuestamente son vulneradas por la norma demandada de inconstitucional, ya que dicho aspecto por sí mismo, no es una causal para que el Tribunal Constitucional Plurinacional, pueda realizar la contrastación normativa correspondiente, debiendo cumplirse en todo caso los requisitos exigidos en la normativa procesal constitucional, teniendo en cuenta que el accionante debe fundamentar la acción, explicando con claridad la contradicción y de qué manera se produce la afectación directa a los principios, valores, derechos o garantías previstos en la Constitución o en el Bloque de constitucionalidad, que resulta un parámetro válido de control.

Asimismo, y respecto de la fundamentación, la jurisprudencia constitucional ha establecido con claridad que la ausencia de fundamentación, impedirá conocer los motivos por los que se considera inconstitucional la norma impugnada y la importancia de la misma en la resolución de la causa que origina la acción de inconstitucionalidad; en consecuencia, la expresión de los fundamentos jurídico constitucionales es esencial, pues no es suficiente la mera identificación de las normas constitucionales que se considera estarían siendo infringidas por la norma impugnada, sino que es imprescindible también establecer la contradicción a fin de generar una duda razonable y suficiente acerca de su inconstitucionalidad.

En este contexto, en aplicación de los precedentes jurisprudenciales antes descritos, la expresión de fundamentos jurídico constitucionales, al momento de promover una acción de inconstitucionalidad concreta, constituye un requisito esencial para que el Tribunal Constitucional Plurinacional ingrese al análisis de fondo y efectúe el control de constitucionalidad que se demanda, para cuyo análisis y resolución, precisa de la existencia de la carga argumentativa, expuesta por quien activa la acción de inconstitucionalidad, basada en razonamientos constitucionales que sean suficientes para establecer una duda razonable sobre la adecuación de la norma impugnada, a los valores, principios y normas de la Norma Suprema, y así haga justificable un examen de fondo, a efecto de verificar si la norma impugnada es conforme o no con las normas de la Constitución Política del Estado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Durán Ribera, W. R. (2011). La Constitución vigente y sus Leyes de desarrollo ¿Guardan compatibilidad con la idea Estado de Derecho? *Revista Boliviana de Derecho*, *11*(2011), 6–23.

Kelsen, H. (2006). *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución. La Justicia Constitucional*. Traducción: Rolando Tamayo Salmorán. (Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kipus).

Landa Arroyo, C. (2018). *Derecho Procesal Constitucional*. Colección Lo esencial del Derecho. (Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial).

Rivera Santivañez, J. A. (2007). *El Tribunal Constitucional defensor de la Constitución. Reflexiones sobre la necesidad de su consolidación y fortalecimiento institucional.* (Sucre, Bolivia: GTZ – PADEP, Unión Europea, AECI).

Rivera Santivañez, J. A. (2001). *Jurisdicción Constitucional. Procedimientos Constitucionales en Bolivia*. (Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kipus).

Rivera Santivañez, J. A. (2011). *Jurisdicción Constitucional. Procesos Constitucionales en Bolivia*. Tercera Edición Actualizada con la Constitución y la Ley Nº27. (Cochabamba, Bolivia, Grupo Editorial Kipus).

Vargas Lima, A. (2016). La evolución de la justicia constitucional en Bolivia. Apuntes sobre el modelo de control concentrado y plural de constitucionalidad. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 20 (2016), 369-404. https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/54272

Vargas Lima, A. E. (2019). Bloque de constitucionalidad y desarrollo jurisprudencial del control de convencionalidad en Bolivia. *Estudios constitucionales*, *17*(1), 363-396. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002019000100363

Vargas Lima, A. (2022). El derecho de acceso a la justicia constitucional y la reconducción procesal de las acciones de defensa en Bolivia. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, (2022), 323-345. https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/41156

LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA Y SU DESARROLLO EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
ISSN 2413 - 2810, VOLUMEN 14, Nro. 22 - Enero - Junio 2025 • Pág. 69- 97

JURISPRUDENCIA CONSULTADA

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0532/2012 de 9 de julio de 2012.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 1478/2012 de 24 de septiembre de 2012.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 1850/2013 de 29 de octubre de 2013.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0206/2014, de 5 de febrero de 2014.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0614/2014, de 25 de marzo de 2014.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0057/2015, de 8 de julio de 2015.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0089/2015-S3 de 30 de septiembre de 2015.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0025/2017, de 21 de julio de 2017.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 1126/2019-S2, de 18 de diciembre de 2019.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0043/2020 de 16 de diciembre de 2020.

Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0007/2021, de 22 de febrero de 2021.