

REVISTA CIENTÍFICA

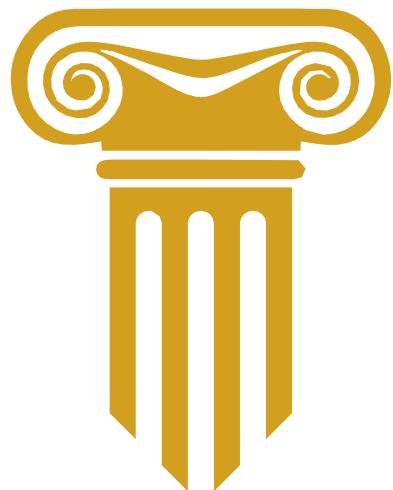


METRON  
ARISTON



Año 1 || N.º 2 || Julio – Diciembre 2025

USIP  
UNIVERSIDAD SIMÓN I. PATIÑO



© Sello editorial de la Universidad Simón I. Patiño, 2025

Av. Villazón N° 22, kilómetro 1 de la carretera a Sacaba, Cochabamba, Bolivia  
Teléfono: +51(4)4539930

[selloeditorial@usip.edu.bo](mailto:selloeditorial@usip.edu.bo)

Metron Ariston es una revista científica patrocinada por dos instituciones: La Universidad Simón I. Patiño y la Universidad Nacional de Jujuy (UNju), cuyo objeto es contribuir a la difusión del conocimiento científico en las áreas del Derecho y las Ciencias Sociales. La revista prioriza la publicación de artículos de investigación originales que aborden problemáticas relevantes para el contexto boliviano. Todos los artículos publicados han superado una evaluación por pares externos bajo el sistema doble ciego.

Se pretende una periodicidad de publicación semestral, con un primer número que abarque los meses de junio a noviembre y un segundo número que abarque los meses de diciembre a mayo.

El público objetivo de la revista Metron Ariston está compuesto por: (1) investigadores en ciencias jurídicas y sociales, (2) profesionales en derecho y otras ciencias sociales, así como a docentes y estudiantes.

El contenido de los artículos publicados en la revista Metron Ariston es de responsabilidad exclusiva de los autores.

Segunda edición: Diciembre de 2025

**METRON**



# EQUIPO EDITORIAL

## Editor

Sergio Rojas-Barrientos  
*Universidad Simón I. Patiño*

## Consejo Editorial

María Cecilia Postigo  
*Universidad Nacional de Jujuy (Argentina)*

Magda Alejandra Choque V  
*Universidad Nacional de Jujuy (Argentina)*

Juan Lixmar Zoto Alvarado  
*Universidad Mayor de San Andrés (Bolivia)*

Osmar Soto Mayor Terceros  
*Universidad Mayor de San Andrés (Bolivia)*

Dennis Ricaldi Arévalo  
*Universidad Nacional de Jujuy (Argentina)*

## Coordinador Editorial

Marcelo Rubín de Celis Terceros

## Edición de Estilo

Annelisse Carola Franck Müller

## Diagramación

Coordinación del Sello Editorial de la USIP

# UNIVERSIDAD SIMÓN I. PATIÑO

- Santiago Sologuren Paz  
*Rector de la Universidad*
- Estela Sologuren Sánchez  
*Vicerrectora de la Universidad*
- Henry Orosco Llave  
*Secretario General de la Universidad*
- Carla Peña  
*Directora Ejecutiva Académica*



# EDITORIAL

La investigación es uno de los pilares de la universidad. No se trata únicamente de producir conocimiento nuevo, sino de un posicionamiento crítico frente a los saberes heredados, a las prácticas institucionalizadas y a las formas dominantes de interpretar la realidad. Desde una perspectiva epistemológica, investigar implica asumir que el conocimiento es siempre situado, provisional y perfectible, y que su valor no reside en la producción de conocimiento, sino en la capacidad de formular problemas relevantes para la sociedad y para la propia comunidad académica.

En este sentido, la universidad encuentra en la investigación un espacio privilegiado para articular docencia, reflexión teórica y compromiso social. Investigar es una forma de interrogar el mundo, de interpelar a la institución universitaria respecto de su función histórica. Allí donde la investigación se debilita, la universidad corre el riesgo de convertirse en un mero espacio de reproducción de contenidos, desvinculado de los procesos vivos de producción de conocimiento y de las transformaciones culturales, científicas y políticas de su tiempo.

La investigación adquiere pleno sentido cuando sus resultados se comparten. Publicar, debatir y someter a crítica los hallazgos no es un acto accesorio, sino una exigencia ética y epistemológica. El conocimiento que no circula se empobrece, se vuelve autorreferencial y pierde su potencia transformadora. La comunicación científica abre la posibilidad de contrastar enfoques, tensionar marcos teóricos y enriquecer las interpretaciones desde la pluralidad de miradas, trayectorias y disciplinas.

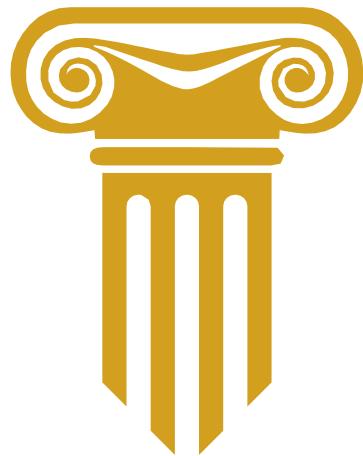
Este segundo número de *Metron Ariston* se inscribe en esa convicción, aspira a consolidarse como un espacio de diálogo amplio, riguroso y abierto entre investigadores e investigadoras, desde la diversidad epistemológica como condición para pensar en común. Compartir resultados, preguntas y métodos es, en definitiva, una forma de construir comunidad académica y de reafirmar el sentido público de la investigación universitaria.

Queremos en estas líneas agradecer a las autoridades de la Universidad Simón I. Patiño, la institución que patrocina esta publicación científica, en particular al Dr. Santiago Sologuren Paz, Rector de la Universidad, sin su visión, liderazgo y apoyo esta revista no existiría. Agradecemos también a las autoridades de la Universidad Nacional de Jujuy, por su participación activa apoyo y asesoría en esta empresa editorial.

Diciembre, 2025

# Índice

La constitucionalización del derecho administrativo: Revisión de las fuentes de la disciplina a la luz de las normas del Bloque de Constitucionalidad en Bolivia.....	7 - 35
ALAN E. VARGAS LIMA	
Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (ABEC) Asociación Boliviana de Estudios en Derecho Administrativo (ABEDA).	
Formación consuetudinaria y subordinación jurídica: una crítica desde el Sur a las estructuras del derecho internacional.....	36 - 53
LUZ MELIZA INOCHEA PAREDES	
Universidad Simón I. Patiño (Bolivia)	
La justicia con perspectiva de adulto mayor. Su violación por la jurisdicción constitucional y la Alcaldía de Cochabamba en el caso anciano despojado.....	54 - 83
Rodrigo René Cruz Apaza	
Universidad Mayor de San Simón (Bolivia)	
El control de Convencionalidad Difuso en Bolivia: aciertos, desaciertos y cuestiones pendientes.....	84 - 98
RONALD RAMIRO DURAN POMAR	
Universidad Privada Franz Tamayo (Bolivia)	



# A CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO:

## Revisión de las fuentes de la disciplina a la luz de las normas del Bloque de Constitucionalidad en Bolivia

THE CONSTITUTIONALIZATION OF ADMINISTRATIVE LAW:

Review of the sources of discipline in light of the norms of the Constitutionality Block in  
Bolivia

Fecha de recepción: 09 | 10 | 2025

Alan E. Vargas Lima<sup>1</sup>

Fecha de aceptación: 28 | 1 | 2025

Miembro de la Academia Boliviana de  
Estudios Constitucionales (ABEC), y de la  
Asociación Boliviana de Estudios en Derecho  
Administrativo (ABEDA).

### Resumen

El presente trabajo de investigación tiene por objetivo plantear una revisión del contenido general y las fuentes del Derecho Administrativo, precisando algunas definiciones para su comprensión adecuada; ello para luego poner énfasis en el marco normativo vigente, destacando la importancia de las fuentes de producción y de conocimiento de esta rama especializada, a la luz de tres elementos esenciales: la Constitución boliviana de 2009 -que se caracteriza por ser una Constitución normativa y ampliamente garantista-, el Bloque de Constitucionalidad vigente -de observancia obligatoria para las autoridades administrativas-, y la Jurisprudencia Constitucional relevante, a fin de destacar su enorme utilidad para la enseñanza-aprendizaje del Derecho Administrativo en Bolivia.

**Palabras clave:** bloque de constitucionalidad, constitucionalización, derecho administrativo, derechos humanos, jurisprudencia constitucional, tratados internacionales.

### Abstract

This research paper aims to review the general content and sources of Administrative Law, specifying some definitions for its proper understanding. It then emphasizes the current regulatory framework, highlighting the importance of the sources of production and knowledge of this specialized branch in light of three essential

<sup>1</sup> 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 (Méjico) – Capítulo Bolivia; Miembro de la Asociación Juristas de Iberoamérica (ASJURIB - España). Docente invitado a nivel posgrado en la Universidad Simón I. Patiño (USIP) y en varias Universidades bolivianas. Es autor del libro: Los Principios de la Ley de Procedimiento Administrativo en Bolivia (INNOVA, 2023). E-mail: [alanvargas4784@gmail.com](mailto:alanvargas4784@gmail.com) ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6372-7870>

elements: the Bolivian Constitution of 2009 –which is characterized by being normative and broadly guarantee-based– the current Constitutional Block –mandatory for administrative authorities– and relevant Constitutional Jurisprudence, in order to highlight its enormous usefulness for the teaching and learning of Administrative Law in Bolivia.

**Keywords:** constitutionality block, constitutionalization, administrative law, human rights, constitutional jurisprudence, international treaties.

## Introducción

Esta investigación fue escrita originalmente para ser difundida entre los estudiantes de los cursos de posgrado y especialización que continuamente se llevan adelante en la Universidad Simón I. Patiño (USIP).

La ciencia del Derecho Administrativo es una disciplina jurídica en permanente evolución<sup>2</sup>, al igual que su objeto de estudio, que es la Administración Pública, la cual atraviesa por constantes transformaciones estructurales e innovaciones organizativas, acudiendo inclusive a los recursos tecnológicos para la satisfacción oportuna del interés colectivo<sup>3</sup>.

Como bien precisa el jurista español Jaime Rodríguez-Arana (2022), el derecho administrativo es, en la actualidad, una rama del derecho público que, partiendo de la norma fundamental, aspira a la realización efectiva del modelo de Estado social y democrático de derecho, que caracteriza la forma de Estado dominante en el planeta y que constituye también la base sobre la cual se asienta el modelo de Estado plurinacional.

Así también, se debe reconocer que, desde sus orígenes, el Derecho Administrativo se nos presenta dependiente del interés general, es decir, de aquellos asuntos supraindividuales que afectan a todos por ser comunes a la condición humana, y que reclaman una gestión y administración equitativa, capaz de satisfacer las necesidades colectivas en un marco de racionalidad y de justicia.

En el contexto boliviano, cabe tener presente que la actividad de toda la Administración Pública, para alcanzar legitimidad, tiene —y debe tener— su base en las normas previstas por la Constitución. No solo porque en ella se señalan los principios fundamentales que guían la actividad administrativa del Estado, sino también porque contiene los principios ético-morales que deben orientar la conducta cotidiana de los servidores públicos durante el ejercicio de sus funciones. Asimismo, la Constitución consagra una serie de derechos fundamentales y garantías que, siendo inherentes a la dignidad humana, constituyen límites infranqueables en el ejercicio del poder público frente a los ciudadanos, determinando el alcance de las actividades de las autoridades y regulando el sentido de sus decisiones, independientemente del nivel de

<sup>2</sup> Según Jaime Rodríguez-Arana (2022), el Derecho Administrativo de un Estado social y democrático de derecho es una rama del derecho público en continua evolución, el cual presenta un común denominador que lo caracteriza esencialmente: el servicio objetivo al interés general anclado en la dignidad humana. En efecto, su inserción en un Estado social y democrático de derecho lo obliga a asumir con más intensidad su papel defendiendo, protegiendo y promoviendo tal dignidad y los derechos fundamentales que de ella se derivan, sean individuales, sean sociales. Precisamente, para comprender el sentido y alcance de la dignidad humana reconocida por la Constitución es que se debe acudir a la interpretación desarrollada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, sin perjuicio de consultar las normas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y la interpretación que de ella ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

<sup>3</sup> En este sentido, Rodríguez-Arana (2022) entiende que el Derecho Administrativo y la Administración pública son dos realidades íntimamente unidas, tanto que una sin la otra no tienen explicación; en consecuencia: "La Administración pública precisa del derecho para que los poderes y potestades estén al servicio objetivo del interés general. Y el derecho administrativo ordena jurídicamente el ejercicio del poder público que ordinariamente proviene de la actuación administrativa. Por eso, las políticas públicas no se pueden estudiar al margen del derecho, aunque, efectivamente, el derecho no sea el único aspecto a considerar, pues es menester analizar, dada la consideración plural y multidisciplinar de la Administración pública, los enfoques económicos, organizativos, históricos o sociológicos" (p. 189).

gobierno en que se encuentren. Estas autoridades son, en última instancia, las encargadas de materializar los principios, valores, derechos y garantías consagrados en la Norma Suprema<sup>4</sup>.

Sumado a ello, se debe considerar que el fenómeno de la constitucionalización del ordenamiento jurídico ha renovado el sentido y alcance de las normas constitucionales, cuya fuerza expansiva condiciona ahora la legislación, la jurisprudencia y la actividad de gobernantes y gobernados. En consecuencia, dada la trascendencia jurídica, política y social de la Ley Fundamental, resulta indispensable revisar las fuentes de producción y de conocimiento de una disciplina tan dinámica como el Derecho Administrativo. Asimismo, su enseñanza-aprendizaje debe guiarse por las bases constitucionales, de modo que las normas del ordenamiento jurídico administrativo sean consonantes con las normas axiológicas, dogmáticas y orgánicas de la Constitución y del Bloque de Constitucionalidad. De esta manera, se asegura un grado suficiente de validez formal y material, respaldado por la presunción de constitucionalidad.

Ello implica que la Constitución en Bolivia debe entenderse no solo de manera formal —como reguladora de las fuentes del Derecho y de la distribución y ejercicio del poder entre los órganos estatales—, sino también como la Ley Suprema que contiene los valores, principios, derechos y garantías que deben guiar la actividad de todos los órganos del poder público. En especial, los legisladores y las autoridades públicas, tanto judiciales como administrativas, deben fundamentar sus actos y decisiones en las normas constitucionales, que constituyen su fuente principal de legitimación.

La actividad de la Administración Pública en Bolivia debe guiarse bajo la premisa de que la Constitución, al contener normas de aplicación directa y de cumplimiento obligatorio, constituye una de las fuentes indispensables del Derecho en general y del Derecho Administrativo en particular. Así, la Constitución se erige como la base y el fundamento del ordenamiento jurídico que regula la actividad administrativa, estableciendo las normas principales que estructuran el sistema jurídico y actuando como parámetro de validez formal y material para toda la pirámide normativa del Estado.

## 1. Marco teórico conceptual sobre Derecho Administrativo

En el contexto de la relevancia constitucional explicada anteriormente, cabe hacer notar que, en el estudio de esta disciplina, se pueden encontrar tantas definiciones sobre Derecho Administrativo como diversidad de autores hay en el mundo.

De ahí que, por ejemplo, en su forma más simple, Otto Mayer (1949) definiera el Derecho Administrativo como “el derecho relativo a la Administración” (p. 68)<sup>5</sup>; sin embargo, esta clásica expresión

<sup>4</sup> La SCP 0112/2012 de 27 de abril, a tiempo de establecer la obligatoriedad de la aplicación directa de la Constitución (2009) señaló que la obligatoriedad de las normas constitucionales y de los principios se visualiza claramente en el art. 9.4 constitucional, que establece como fines y funciones esenciales del Estado garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución; norma concordante con el art. 108.3 del Capítulo de los Deberes de los ciudadanos/as, la cual dispone que deben “promover y difundir la práctica de los valores y principios que proclama la Constitución” y agrega además que:

Estos mandatos jurídicos **son para todo el poder público** y para la convivencia social de los ciudadanos. **A los legisladores** (del nivel central-Asamblea Legislativa Plurinacional, las entidades territoriales autónomas) **y a las naciones y pueblos indígena originario campesinos**, al momento de realizar desarrollo legislativo o en la interpretación y aplicación del Derecho Indígena “en sentido de que en el proceso de creación de las normas no ignore los principios, toda vez que al ser estos la base en la que se inspira el modelo de sociedad que la Constitución propugna, debe existir coherencia y armonía entre la ley a crearse y los principios de la Constitución”. **Al Órgano Ejecutivo**, en el ejercicio de su potestad reglamentaria (emisión de decretos supremos, resoluciones supremas, etc.), **a las autoridades judiciales o administrativas** en la interpretación y aplicación de la Constitución y la Ley y principalmente al Tribunal Constitucional Plurinacional, como defensor y garante de la Constitución axiológica y normativa, en su labor decisoria cotidiana. (...) Finalmente, **las normas constitucionales-principios, tienen un efecto de irradiación y transversalidad en el resto de las normas constitucionales y todo el ordenamiento jurídico**. En efecto, la base principista, fundamentalmente contenida en la parte dogmática de la Constitución (principios, valores, derechos y garantías), guía la acción de los órganos del poder público y de la propia convivencia social, o lo que es lo mismo, la organización del poder (parte orgánica) que debe desarrollarse sobre la base de la parte dogmática.

<sup>5</sup> Por su parte, en la década de 1970, el profesor Brewer-Carías (1979) escribía lo siguiente: “El derecho administrativo, en la actualidad, es el derecho de la intervención del Estado en la vida económica y social; es el derecho de las limitaciones y regulaciones a los derechos individuales, a los derechos económicos, a los derechos sociales y a los derechos políticos de los administrados; y es el derecho de la

ofrece un concepto cabal de la materia. Según Pablo Dermizaky (1999), el verdadero concepto se desprende del hecho de que la actividad administrativa genera necesariamente relaciones entre la Administración y los administrados, relaciones que requieren normas jurídicas para ser ordenadas y eficaces; dichas normas constituyen lo que se denomina Derecho Administrativo.

En este sentido, autores como Roberto Dromi, Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas consideran que el Derecho Administrativo es el régimen jurídico de la función administrativa del Estado y que trata sobre el circuito jurídico del obrar administrativo, lo que implica el conjunto de operaciones que debe ejecutar para la realización de sus fines. No obstante, este parece ser un concepto muy genérico sobre el alcance de la disciplina, ya que no logra precisar su naturaleza jurídica ni señala los aspectos mínimos que deben incluirse en su estudio.

En cambio, para García de Enterría y Fernández (1988), el Derecho Administrativo no se limita a los órganos de poder o a una sola función, sino que regula a los sujetos que se agrupan bajo el nombre de Administración pública, la cual es el requisito indispensable para que exista una relación jurídico-administrativa. Finalmente, los autores concluyen señalando que no se trata de un derecho privilegiado, ya que además existe un cuadro de garantías mínimas para los ciudadanos. Como se puede apreciar, este concepto nos brinda mayores detalles acerca de la naturaleza jurídica del Derecho Administrativo, asignándole una doble dimensión: no solo se dirige a regular la Administración Pública, sino que también tiene en cuenta los derechos fundamentales de los ciudadanos como una limitación al ejercicio del poder público del Estado.

En el caso de la doctrina administrativa boliviana, el profesor Alfredo Revilla Quezada –notablemente influido por la doctrina francesa del siglo XIX, a través del pensamiento de Eduardo Laferrière– consideraba al Derecho Administrativo simplemente como “la rama del Derecho que preside la organización y funcionamiento de los servicios públicos” (Revilla, 1958, p. 19)<sup>6</sup>, definición que, en síntesis, contiene los mismos elementos que años antes ya había expresado el maestro argentino Rafael Bielsa (1964). Este último, además, hacía referencia al control jurisdiccional de la Administración pública como un elemento importante para entender los alcances y las limitaciones de la función administrativa; por ello definía a esta disciplina como: “[...] el conjunto de normas positivas y de principios de derecho público de aplicación concreta a la institución y funcionamiento de los servicios públicos y al consiguiente control jurisdiccional de la administración pública” (p. 37) –libro publicado originalmente en 1947–. Similar en alguna medida era la posición doctrinal adoptada por el autor Diez (1963)<sup>7</sup>, quien señalaba: “Entendemos por Derecho Administrativo, el complejo de principios y normas de derecho público interno que regulan la organización, la actividad de la administración pública y su control” (p. 15)<sup>8</sup>.

Sin embargo, en época reciente, el tratadista Gordillo (2013) consideraba superada la muy conocida definición de Bielsa, dado que el Derecho Administrativo francés tradicional se construyó especialmente sobre la noción de “servicio público”, al punto de constituirla en el pivote central de la disciplina. Hoy en día

protección de éstos frente a las acciones del Estado; además de ser el derecho relativo a la Administración Pública, su organización y funcionamiento. Hace medio siglo, era sólo esto último” (p. 24). Dicho trabajo fue publicado ese mismo año en el libro colectivo de Cuadra (1979). En igual sentido se ha pronunciado Rolando Pantoja (2016) para quien la definición de Derecho Administrativo articulada en torno a la Administración —que constituye su objeto temático de estudio— es una perspectiva ampliamente aceptada por el *ius administrativismo americano*.

<sup>6</sup> Según Gastón Jèze (1948): “el derecho administrativo es el conjunto de reglas especiales relativas al funcionamiento de los servicios públicos” (p. 1). Lo insostenible de este criterio —decía Jorge Fernández (2016)— reside en la diversidad de versiones del concepto de servicio público, así como la circunstancia de que, siendo una parte importante del derecho administrativo, el servicio público no agota el objeto del mismo, razón por la que este criterio, promovido por la llamada escuela del servicio público, encabezada por León Duguit, ha venido a menos.

<sup>7</sup> Una reseña bibliográfica y crítica de esta obra sobre Derecho Administrativo puede encontrarse en Nava Negrete (1965)

<sup>8</sup> Al respecto, cabe considerar que según Gordillo (2013):

El derecho administrativo es, pues, una disciplina científica, jurídica y, por ende, una rama de la ciencia del derecho. No creemos acertadas, en consecuencia, las definiciones que conceptúan al derecho administrativo como un “conjunto de normas y de principios de derecho público”, pues hacen prevalecer un carácter legalista y exegético antes que metodológico o cognoscitivo en el concepto pertinente (p. 105).

han surgido muchos otros temas de fundamental importancia en la materia y que no tienen, sin embargo, una relación directa con aquella. Así, además de los mencionados, puede recordarse toda la teoría del acto administrativo, las empresas estatales que no prestan servicios públicos, la planificación económica, entre otros. Por ello, si bien la noción de servicio público sigue siendo para algunos importante, no es en absoluto la más importante de la materia y no justifica por ello que se defina en base a ella al Derecho Administrativo (Gordillo, 2013). En este sentido, el citado autor argentino ha llegado a definir al Derecho Administrativo como “la rama del derecho público que estudia el ejercicio de la función administrativa y la protección judicial existente contra ésta” (Gordillo, 2013, p. 115).

Así también, el gran tratadista Marienhoff (1980) definía esta disciplina como “el conjunto de normas y principios de derecho público interno, que tiene por objeto la organización y el funcionamiento de la administración pública, así como la regulación de las relaciones interorgánicas, interadministrativas y las de las entidades administrativas con los administrados” (p. 136), lo que indudablemente nos brinda una pauta del alcance de sus regulaciones jurídicas.

En época reciente —y teniendo como componente esencial a la Administración pública en el contexto boliviano —, el autor Juan Alberto Martínez Bravo (2018) ha llegado a definir al Derecho Administrativo como “el conjunto de normas jurídicas de derecho público interno que regulan la organización y funcionamiento de los órganos administrativos y sujetos estatales, subordinados y en relación de tuición, respecto de los órganos del poder público, y las relaciones de aquellos para con los administrados” (p. 69).

Así también, hace algunos años atrás, luego de analizar los principales criterios existentes —por ejemplo: a) criterio legalista; b) criterio subjetivo: de la actividad total del Estado, de la actividad del Poder Ejecutivo, de la actividad de la Administración pública; c) criterio objetivo: funcional, de los servicios públicos, de las relaciones jurídicas; d) criterio mixto— para definir al Derecho Administrativo, el profesor mexicano Fernández Ruiz (2016)<sup>9</sup> afirmaba que ninguno de ellos es suficiente para lograr una definición cabal y exacta de esa rama del derecho. Así lo han entendido diversos autores quienes, por tal razón, recurren a varios de estos criterios para elaborar su definición. Así, por ejemplo, el profesor italiano Zanobini (1954) emplea el criterio de la actividad de la Administración pública conjuntamente con el criterio de las relaciones jurídicas para definir al Derecho Administrativo como “[...] la parte del derecho público que tiene por objeto la organización, los medios y las formas de actividad de la administración pública y las relaciones jurídicas consiguientes entre ella y los demás sujetos” (p. 39).

Finalmente, y en razón de rechazar la adopción de un criterio único para definir al Derecho Administrativo, el distinguido profesor venezolano Brewer-Carías (2020), al reflexionar sobre el concepto de Derecho Administrativo, opta por emplear varios criterios para elaborar, en los siguientes términos, su definición mixta — a la cual nos adscribimos por su visión integral de la disciplina—:

El derecho administrativo es aquella rama del derecho público que regula los sujetos de derecho o personas jurídicas que conforman al Estado; la Administración Pública como complejo orgánico de esas personas jurídicas estatales, y su organización y funcionamiento; el ejercicio de la función administrativa dentro de las funciones del Estado; la actividad administrativa, la cual siempre tiene un carácter sublegal, realizada por los órganos de las personas jurídicas estatales; y las relaciones jurídicas que se establecen entre las personas jurídicas estatales o las que desarrollan la actividad administrativas, y los administrados. (p. 28)

<sup>9</sup> El mencionado autor sostenía lo siguiente:

en consecuencia, repito, se puede afirmar que el derecho administrativo es el conjunto de normas y principios del derecho público que rigen la estructura, organización y funcionamiento de las diversas áreas de la administración pública, de las relaciones de éstas entre sí, así como de sus relaciones con las demás instituciones del Estado y con los particulares (Fernández, 2016, p. 58).

## 2. Marco metodológico

La metodología utilizada en el desarrollo de esta investigación se basa en la revisión bibliográfica sobre el origen y naturaleza jurídica de la disciplina del Derecho Administrativo General a nivel nacional, complementada con la verificación jurisprudencial de un universo de sentencias constitucionales emitidas en materia constitucional y administrativa por parte del Tribunal Constitucional en su primera época (1999-2007), hasta la sistematización jurisprudencial relativamente reciente realizada por el Tribunal Constitucional Plurinacional (2012-2015).

En el proceso de investigación se procedió a la recolección de las sentencias constitucionales emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional, con el fin de comprender los alcances del principio de aplicabilidad directa de la Constitución, así como la naturaleza jurídica del debido proceso en sede administrativa, y, asimismo, verificar su evolución a través de las distintas líneas jurisprudenciales construidas hasta época reciente.

Para identificar las sentencias constitucionales analizadas en este trabajo, se realizó una búsqueda con las frases: “aplicación directa”, “debido proceso administrativo”, “derechos fundamentales”, “principios”, “Ley 2341” y “procedimiento administrativo” en el Buscador Aletheia, sistema de consulta de jurisprudencia de la página web del Tribunal Constitucional Plurinacional —esto respecto de las sentencias emitidas desde el año 2012 hasta el año 2023, cuando se reinstala el Tribunal con nuevos magistrados elegidos por voto popular—.

## 3. Notas sobre el surgimiento del derecho administrativo y su estudio doctrinal

### 3.1. Antecedentes generales

Teniendo en cuenta que la Administración es inseparable del Estado, y que este ha existido en diversas formas desde la más remota antigüedad —lo que significa que la historia también es fuente indispensable de conocimiento de esta disciplina—, es lógico pensar que siempre ha existido un conjunto de normas que, aunque embrionarias, pueden considerarse como antecedentes del Derecho Administrativo moderno.

Durante la Edad Media, para conseguir la expansión de sus propiedades y dominios, los reyes estimularon la elaboración de técnicas y prácticas administrativas, conocidas posteriormente como la **cameralística**, cuyo estudio fue introducido en las universidades prusianas por Von Giusti a mediados del siglo XVIII. Dicha cameralística constituye, en realidad, el primer cuerpo orgánico de normas sobre Administración pública.

Se dice que **Laferrière** fue el primero en separar, en la Francia de 1860, la Ciencia de la Administración del Derecho Administrativo, atribuyendo a la primera las normas y técnicas de la administración en general, y al segundo las normas jurídicas concernientes a la Administración pública.

Según relata Dermizaky (2001), el Derecho Administrativo como tal nació en Francia poco tiempo después de la Revolución, a través de un principio y de un fallo judicial (*Arrêt*). Ello lo explica el Professeur René Chapus (como se cita en Dermizaky, 2001): el primero —el principio—, derivado de una interpretación de la separación de poderes, es el de la separación de las autoridades administrativas y judiciales. Según la Ley de 16-24 de agosto de 1790 sobre organización judicial, reiterada en la Ley de 16 Fructidor, Año III, la acción de la Administración, cuando actúa como poder público, no debe ser juzgada por los tribunales judiciales. En virtud de estas leyes se instituyó, en el Año III, tribunales especializados para conocer las controversias de la Administración como poder público: los consejos de prefectura (reemplazados en 1954 por los tribunales administrativos) y el Consejo de Estado.

Cabe destacar que el primer acto de la jurisdicción administrativa en Francia tuvo lugar con el famoso **Arrêt Blanco, de 8 de febrero de 1873**<sup>10</sup>, mediante el cual el Tribunal de Conflictos señalaba que la Administración pública "no puede regirse por los principios del Código Civil, por las relaciones de particular a particular", debido a que "ella tiene sus reglas especiales que varían según las necesidades del servicio y el propósito de conciliar los derechos del Estado con los derechos privados" (Chapus, 1998, p. 2).

Por otro lado, se debe rememorar que la primera cátedra sobre esta materia se introdujo en la Universidad de París en 1828 y, al año siguiente, el Barón de Gérando (1772-1842) escribió sus «Institutos de Derecho Administrativo Francés». De igual modo, en Italia, la primera obra escrita sobre esta disciplina apareció una década antes, en 1814, con el título de «Principios fundamentales de Derecho Administrativo», del autor Juan Domingo Romagnosi (1761-1835).

### 3.2. Antecedentes en Bolivia

Durante la Colonia, el territorio que hoy es Bolivia estaba administrado por la Real Audiencia de Charcas, que dependía directamente del Rey de España, aconsejaba a los virreyes y podía reemplazarlos en caso de ausencia o muerte. Trazaba sus planes de gobierno y administraba justicia, siendo representada por los gobernadores en los diferentes distritos, a quienes asesoraba un cuerpo colegiado denominado Cabildo. El gobierno local estaba a cargo de los corregidores.

El **Cabildo** era un órgano similar al Ayuntamiento español de la Edad Media y estaba integrado por un alcalde, regidores y otros funcionarios, cuyo número fluctuaba entre seis y veinticuatro, según la importancia de la ciudad. Este órgano se ocupaba de la administración, impuestos, salubridad; asimismo, se constitúa en Tribunal de primera instancia<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> El **Arrêt Blanco** fue una sentencia dictada el 8 de febrero de 1873 por el Tribunal de Conflictos francés. Esta sentencia es considerada un precedente pionero del Derecho Administrativo y un acta fundacional de la jurisdicción contencioso-administrativa.

El 3 de noviembre de 1871, una niña de 5 años llamada Agnés paseaba por la vía pública de Burdeos cuando sufrió un accidente. Aconteció que, justo cuando pasaba por delante de una manufactura de tabacos, fue arrollada por una vagoneta empujada por empleados de la tabaquería. La mala fortuna quiso que la vagoneta le pasara a la niña por encima de la pierna y que ésta debiera ser amputada como consecuencia de las lesiones producidas. El padre de la niña, el Sr. Blanco, decidió demandar solidariamente, tanto a los empleados como al propio estado francés, en tanto que titular de la manufactura reclamando en concepto de indemnización la cantidad de 40.000 francos.

A partir de aquí, se inició un conflicto de competencias entre las autoridades administrativas -el Prefecto de la Gironda- y la jurisdicción civil -el Tribunal Civil de Burdeos- para determinar a quién correspondía conocer de la citada reclamación. Pues bien, esta discusión acabó llegando al **Tribunal de Conflictos quien, el 8 de febrero de 1873, dictó el célebre Arrêt Blanco**, en el que resolvió la controversia. El Tribunal entendió que la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de los servicios públicos, no puede regirse por las mismas reglas con las que se dirimen las reclamaciones entre particulares, es decir, por el Derecho Civil. Así, sostuvo que la responsabilidad del Estado ni tenía carácter general ni absoluto, y que era necesario el establecimiento de reglas especiales que conciliaran el interés general, los derechos del Estado y los derechos de los particulares. Así pues, el Tribunal concluyó que los tribunales civiles no eran competentes para conocer de las reclamaciones al Estado, siendo sólo las autoridades administrativas las autorizadas para esta función.

En definitiva, las reglas especiales al margen del Derecho civil a las que se refería el Tribunal, son lo que viene conformando el Derecho Administrativo y la exclusión de la competencia de los tribunales civiles tiene sus consecuencias en la existencia de la jurisdicción contencioso-administrativa. Para muchos, esta resolución es considerada el acta fundacional del Derecho Administrativo. En el año 2023 se han cumplido los 150 años de tan relevante resolución y es por ello que puede decirse que se han cumplido 150 años de existencia del Derecho Administrativo (Martínez Guzmán, 2023).

Al presente han transcurrido 152 años desde la emisión del fallo Blanco: un precedente pionero del Derecho Administrativo, que fue dictado por el Tribunal de Conflictos francés, y consagró importantes conceptos en materia de competencia, responsabilidad del Estado y servicios públicos. El texto del fallo puede verse en Corda (2024). Asimismo, un compendio de la **Jurisprudencia Administrativa del Consejo de Estado Francés**, puede encontrarse en Instituto Nacional de Administración Pública (2015).

<sup>11</sup> El cabildo actualmente se ha convertido en un auténtico ejercicio ciudadano que está reconocido no solo en la Constitución boliviana y la Ley del Régimen Electoral, sino también en el sistema interamericano. Así, la Constitución boliviana consagra que la soberanía reside en el pueblo y reconoce el gobierno democrático, representativo y popular. Entre estas figuras están el cabildo, el referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea y la consulta previa. Por ello y con el sello editorial de *El País*, el pasado mes de febrero de 2025, el jurista boliviano William Herrera Áñez presentó su libro *El cabildo popular en el bicentenario cruceño en el Comité Pro Santa Cruz* (Herrera Áñez, 2025).

Estos antecedentes logran poner en evidencia que la historia también constituye fuente indispensable para conocer y comprender la evolución y desarrollo de la ciencia del Derecho Administrativo en Bolivia.

Al respecto, corresponde precisar que los primeros estudios sobre esta materia en nuestro país se iniciaron a mediados del siglo XIX. Así, el **Estatuto Orgánico de las Universidades** —aprobado mediante Decreto Supremo de 25 de agosto de 1845<sup>12</sup>— disponía que “los que quieran obtener el grado de Doctor harán un año más de estudios de Derecho Público y Civil en sus relaciones con la Administración del Estado” (art. 15).

La reimpresión de la obra del mexicano Teodosio Lares, “**Lecciones de Derecho Administrativo**”, hecha en Sucre, en la imprenta López, en 1857<sup>13</sup>, para que sirviera de texto de estudio en la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor de San Francisco Xavier, fue la primera publicación hecha en Bolivia sobre esta materia<sup>14</sup>.

En 1862, y en la misma ciudad, apareció el folleto “Breves Apuntes sobre el Derecho Administrativo de Bolivia”, basado en la obra del profesor español Manuel Colmeiro. Años más tarde, el entonces profesor de Derecho Público en la Universidad de Chuquisaca, Dr. José Santos Quinteros (1894) publicó en Sucre la primera edición de su obra sobre “Derecho Administrativo”, en la cual lo consideraba como “la ciencia que estudia los principios que rigen la organización y funciones de los poderes y tribunales administrativos, las doctrinas concernientes a la dirección y al manejo de los intereses generales del Estado” (p. 22). Esta obra alcanzó su segunda edición, que fue publicada en La Paz en 1920 y, durante muchos años, sirvió como texto de estudio en las Facultades de Derecho de Bolivia.

Sin embargo, cabe resaltar que una de las obras en donde se logró sistematizar todo el contenido mínimo del Derecho Administrativo para la enseñanza de esta disciplina a nivel universitario durante el siglo XX fue el “**Curso de Derecho Administrativo Boliviano**” —publicado originalmente en la ciudad de Potosí en 1945—, escrito por el entonces catedrático de la Universidad Mayor de San Andrés y director de la Escuela de Administración Pública, Dr. Alfredo Revilla Quezada (1958); una obra cuya segunda edición puesta al día, data del año 1958 e incluye, además, un extenso índice alfabético y cronológico de las principales disposiciones administrativas vigentes en Bolivia hasta esa época.

Finalmente, cabe señalar que, en aquel texto universitario, el mismo profesor Revilla Quezada (1958) precisaba que la cátedra de Derecho Administrativo no se separó de la de Derecho Público hasta la aprobación del Estatuto de Instrucción Pública de 15 de enero de 1874 y que, posteriormente, varias Facultades de Derecho volvieron a unirla con el Derecho Constitucional hasta mediados del siglo XX, época en que se constituyó definitivamente en materia independiente.

<sup>12</sup> El Decreto que aprueba el Estatuto Orgánico de Universidades fue firmado y puesto en vigencia por dos notables hombres públicos de la época: José Ballivián, como Presidente de la República, y Tomás Frías en calidad de Ministro de Instrucción Pública; posteriormente, aquella disposición fue elevada a rango de ley el 12 de noviembre de 1846.

<sup>13</sup> Para Lares (1857) el Derecho Administrativo “es la ciencia de la acción y de la competencia del poder ejecutivo, de sus agentes, y de los tribunales administrativos, en relación con los derechos e intereses de los ciudadanos, y con el interés general del Estado” (p. 2).

<sup>14</sup> En una investigación preliminar se ha comprobado que los estudios de Derecho Administrativo en Bolivia se iniciaron al promediar el siglo XIX, sobre la base de la primera publicación realizada en Latinoamérica dedicada a esta disciplina, proveniente de la pluma del notable profesor mexicano Teodosio Lares, con el noble propósito de difundir las doctrinas plasmadas en el texto de aquella obra (Vargas, 2022). Asimismo, ampliando la investigación a propósito de esta obra, recientemente se ha publicado un estudio que describe el sorpresivo hallazgo del texto de aquellas *Lecciones de derecho administrativo*, una rareza bibliográfica del siglo XIX considerada como el primer libro escrito sobre esta disciplina en Latinoamérica; a cuyo efecto se indaga brevemente acerca de las circunstancias de su aparición y las repercusiones que tuvo aquel libro en su lugar de origen, México, para luego enfatizar su adopción como texto de enseñanza en la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor de San Francisco Xavier de Chuquisaca, Bolivia, destacando su influencia en el desarrollo posterior de la disciplina durante el siglo XX hasta la elaboración de nuevos estudios al comienzo del siglo XXI (Vargas, 2023).

## 4. Resultados y discusión

### 4.1. Las nuevas fuentes a considerar en el estudio del Derecho Administrativo

En la diversidad de textos publicados sobre esta materia en Bolivia, generalmente se señala que las fuentes del Derecho Administrativo son las mismas establecidas para todo el derecho. Así, el profesor Dermizaky (1988), en su obra publicada originalmente en 1985, consideraba, por ejemplo, que las fuentes del Derecho Administrativo son las mismas que las del derecho en general, vale decir, la ley, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina, con el siguiente aditamento: “[...] cabe agregar los tratados internacionales, cuando de alguna manera afectan a la Administración Pública” (p. 31), lo que demuestra que, hasta aquel tiempo, los tratados internacionales —como parte del ordenamiento jurídico por su rango legal— solo tenían una leve influencia y relativa utilidad para los estudios de derecho administrativo en nuestro país.

Sin embargo, considero que, de acuerdo con las normas previstas en la Constitución boliviana aprobada en 2009 —que tienen incidencia directa en esta materia en virtud del fenómeno de la “constitucionalización del ordenamiento jurídico”—, y conforme a los avances de esta disciplina, dedicada específicamente al estudio de la organización y funcionamiento de la Administración Pública en sus relaciones con los administrados, actualmente se trata de una rama especial del derecho público cuyo fundamento indispensable radica en la Constitución y en las normas del Bloque de Constitucionalidad. Esto implica que sus fuentes son notablemente diferentes de las clásicamente señaladas para el derecho en cualquiera de sus ramas.

En efecto, se debe tener en cuenta que, en la actualidad, nos encontramos frente a un proceso de constitucionalización de todo el ordenamiento jurídico. La Constitución, en palabras de Guastini (2001):

[...] es una Constitución invasora, que condiciona la legislación, la jurisprudencia, la doctrina, la acción de los gobernantes y gobernados, y que ha dado lugar al nacimiento de un nuevo paradigma de Estado, el Estado Constitucional de Derecho, en el que se apuesta por Constituciones con fuerte contenido normativo, y a la vez garantizadas. (p. 153)

Son Constituciones normativas porque tienen un vasto programa normativo, con principios, valores, amplios catálogos de derechos y garantías, y no simplemente con reglas sobre las fuentes de producción normativa y reglas del juego. Son Constituciones garantizadas porque existe un órgano jurisdiccional para hacer valer las normas constitucionales, frente a su lesión, a través de los mecanismos de protección previstos en la misma Constitución. Debe añadirse que la existencia de una jurisdicción especializada para el control de constitucionalidad, no impide que la jurisdicción ordinaria proteja los derechos fundamentales y garantías constitucionales (Sentencia del TCP 0982/2010-R).

Precisamente, la Constitución (2009) —que al presente ya ha cumplido más de una década de vigencia— se caracteriza por ser una Constitución normativa y ampliamente garantista.

En síntesis, como afirma Prieto Sanchis (2002), el Estado Constitucional representa una fórmula mejorada del Estado de Derecho, pues se busca no sólo el sometimiento a la ley, sino a la Constitución, que queda inmersa dentro del ordenamiento jurídico como una norma suprema:

Los operadores jurídicos ya no acceden a la Constitución a través del legislador, sino que lo hacen directamente, y, en la medida en que aquella disciplina [regula] numerosos aspectos sustantivos, ese acceso se produce de manera permanente, pues es difícil encontrar un problema jurídico medianamente serio que carezca de alguna relevancia constitucional. (p. 119)<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> La Sentencia del TCP 1058/2010 dispone:

En este marco, todos los órganos del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral) y las funciones estatales, están sometidas a las normas de la Constitución Política del Estado, que se constituye en el fundamento final de toda la actividad estatal, dentro de ella, claro está, la administrativa. En ese sentido, el resto del ordenamiento jurídico, entre ellas la ley, debe desarrollar coherentemente los mandatos constitucionales para guardar armonía con los principios, valores, derechos y garantías que

De lo señalado, se colige que en un Estado Constitucional de Derecho —que constituye la base sobre la cual se erige el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario y con Autonomías en Bolivia—, tanto gobernantes como gobernados deben someterse al imperio de la Constitución, a fin de que no sean las actuaciones meramente discretionales —o caprichos personales— las que se impongan en el desarrollo de sus actividades públicas. Lo contrario implicaría desconocer lo previsto por la normativa vigente, vulnerando así el principio de seguridad jurídica (Sentencia del TCP 0270/2012 de 4 de junio).

En este sentido, la constitucionalización de la Administración Pública en general, y del Derecho Administrativo en particular, significa concretamente que tanto la parte axiológica y dogmática como la parte orgánica de la Ley Fundamental, son plenamente aplicables en el ejercicio de la función pública y de las actividades administrativas<sup>16</sup>.

Además, en virtud del principio de aplicación directa de la Constitución (2009, art. 109), los derechos fundamentales tienen incidencia directa en el ámbito del Derecho Administrativo. Igualmente, las fuentes de producción y de conocimiento de esta disciplina poseen ahora un orden de prelación y alcances muy distintos. Entre ellas se encuentran, por ejemplo: la Constitución —que establece los principios que rigen la Administración Pública—; los Tratados y Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos —que forman parte de nuestro Bloque de Constitucionalidad y son de aplicación preferente y obligatoria—; la Jurisprudencia Constitucional —que, con carácter vinculante, ha interpretado diferentes normas del procedimiento administrativo—; la historia —que, a través de diversos documentos y actuaciones, ha establecido las bases de esta disciplina jurídica—; y también la doctrina administrativa, con sus notables avances a nivel iberoamericano en la actualidad.

#### 4.2. La Constitución (2009)

Es la fuente por excelencia del Derecho en general y del Derecho Administrativo en particular, dado que constituye la base de todo el Estado Constitucional y Democrático de Derecho. La razón de esta afirmación radica en que todo el orden jurídico y político, personificado en el Estado, se halla conformado por una superestructura integrada por distintas normas jurídicas que se organizan en diversos niveles. Ello implica, desde un punto de vista técnico, la existencia de una jerarquía normativa —o “pirámide jurídica”— esencial en la estructura jurídica estatal, en cuya cúspide se encuentra la Constitución.

Esta ocupa una posición preferente y opera como norma principal, directora y fundamentadora de todas las demás normas del ordenamiento jurídico y político del Estado, calidad inherente a su naturaleza y conocida como principio de supremacía constitucional (Constitución, 2009, art. 410-II). Ambos conceptos constituyen el contenido principal de la Constitución vigente.

Asimismo, cabe precisar que la Constitución es la Ley suprema y fundamental del ordenamiento jurídico del Estado, y consigna normas que regulan el sistema constitucional —es decir, la forma en que se organiza y estructura el Estado y sus instituciones— en su triple dimensión: axiológica, dogmática y orgánica. Esto supone la proclamación de los valores supremos y principios fundamentales, la consagración de los

---

proclama la Ley fundamental. Dentro de ese ámbito, una de las funciones estatales previstas en la Constitución Política del Estado es la de defensa de la sociedad, que en el marco del sistema constitucional vigente, se halla a cargo de dos instituciones: La defensoría del pueblo (art. 218 y ss) y el Ministerio Público (art. 225 y ss); última institución destinada a la defensa de la legalidad y de los intereses general de la sociedad y al ejercicio de la acción pública; institución que tiene autonomía funcional, administrativa y financiera. En el marco de la Constitución abrogada, el Ministerio Público también estaba concebido como una Institución de defensa de la sociedad (art. 124 y ss.); sin embargo, su finalidad abarcaba no sólo la defensa de la legalidad y los intereses de la sociedad, sino también los intereses del Estado; última función que, en el marco de la Constitución vigente, será cumplida por la Procuraduría General del Estado, de conformidad al art. 229 y ss., de la CPE".

<sup>16</sup> Al respecto, cabe tener presente que la **Declaración Constitucional Plurinacional 0003/2013**, de 25 de abril, estableció que, de acuerdo a la teoría constitucional, existe una diferencia sustancial entre la parte dogmática de la Constitución y su parte orgánica, por lo que: "debe precisarse que la **parte dogmática** de la Constitución, se caracteriza por su directa aplicación, es decir, que su materialización no necesita ley de desarrollo previa; por el contrario, merced al principio de legalidad, que constituye uno de los pilares esenciales para el ejercicio de la función pública, la **parte orgánica** de la Constitución, para su aplicación, necesita leyes expresas de desarrollo, las cuales deben emanar de la Asamblea Legislativa Plurinacional".

derechos y garantías constitucionales de las personas, así como la delimitación de la estructura social, económica, financiera, jurídica y política.

En este sentido, se define la forma de Estado y el régimen de gobierno, se establecen los órganos a través de los cuales se ejerce el poder político y se determinan sus miembros, los mecanismos de elección o designación y las funciones, atribuciones y competencias de cada órgano.

Es una Ley Suprema porque se sitúa por encima de toda otra disposición legal del ordenamiento jurídico del Estado. Asimismo, es una Ley Fundamental, dado que las disposiciones legales ordinarias emanadas de los órganos legislativo y ejecutivo, así como los actos y resoluciones de las máximas autoridades de las entidades territoriales autónomas y de las autoridades públicas —judiciales o administrativas—, tienen su fundamento y fuente de legitimación en las normas de la Constitución (Rivera, 2006, p. 44).

En palabras del profesor Dermizaky (2004), “[...] la Constitución es la Norma Suprema o Ley Fundamental de un país, que determina la estructura jurídico-política del Estado, la forma o sistema de su gobierno y los derechos y deberes de la población” (p. 47). Por ello, la Constitución Política del Estado (2009) debe considerarse en todo momento como una fuente fundamental del Derecho Administrativo. Es así porque, en sus normas, se hallan inscritos valores supremos y principios ético-morales aplicables tanto a gobernantes como a gobernados (art. 8), los cuales, junto con otros principios fundamentales —legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados—, rigen obligatoriamente la actividad de la Administración pública y las funciones de los servidores públicos (arts. 232 y ss.).

Asimismo, la Constitución (2009), establece la estructura, organización y funcionamiento del Órgano Ejecutivo (arts. 165 y 172), sus ministerios (art. 175 y ss.), instituciones como la Contraloría y la Procuraduría General del Estado (arts. 213 y 229, respectivamente), así como las principales atribuciones de las autoridades públicas y competencias de los distintos niveles de gobierno (art. 297 y ss.). Sus preceptos también permiten la generación y reelaboración de normas, siguiendo el procedimiento legislativo establecido por la Ley Fundamental (art. 163) y respetando la jerarquía normativa prevista en su artículo 410. II.

Entonces, la premisa esencial para el estudio del Derecho Administrativo en nuestro país debe ser la siguiente:

*La Constitución (2009), en la medida que contiene normas jurídicas de aplicación directa (artículo 109.I) y de cumplimiento obligatorio (artículo 410.I), junto a las normas que integran el Bloque de constitucionalidad, es una de las fuentes indispensables del Derecho en general y del Derecho Administrativo en particular. Se erige como la base y el fundamento de todo el ordenamiento jurídico que regula la actividad administrativa estatal, al englobar normas fundamentales que estructuran el sistema jurídico y que actúan como parámetro ineludible de validez formal —de procedimiento— y material —de contenido— de todas las disposiciones legales que conforman el orden normativo de la Administración pública del Estado, en sus niveles nacional, departamental y municipal.*

#### **4.3. Los Tratados Internacionales de Protección de los Derechos Humanos**

También debe considerarse que, a diferencia de otras disciplinas, en materia administrativa los tratados y convenciones internacionales —especialmente aquellos que consagran derechos humanos y prevén mecanismos para garantizar su efectividad frente a cualquier autoridad, judicial o administrativa—

adquieren un carácter especial. Es así porque, por mandato constitucional, estos forman parte del Bloque de Constitucionalidad, lo que implica que gozan de aplicación preferente y son de cumplimiento obligatorio para todas las autoridades públicas. Por ello, constituyen una fuente imprescindible para el estudio del Derecho Administrativo.

Sobre la importancia de estos instrumentos internacionales, el profesor boliviano Asbún (2007) considera que los tratados y convenciones suscritos entre dos o más Estados, o entre estos y organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) u organismos regionales de integración como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el MERCOSUR, desempeñan un papel especialmente relevante. Esto es particularmente cierto ante los crecientes procesos de integración entre países y la constante búsqueda de mecanismos más efectivos para garantizar la plena vigencia y protección de los derechos humanos, aunque en algunos casos se requieran leyes expresas para otorgar plena validez a los tratados dentro de un Estado<sup>17</sup>.

#### **4.3.1. El valor jurídico de los tratados internacionales en Bolivia**

De la revisión de los antecedentes constitucionales de Bolivia, se puede señalar que la Constitución Política del Estado (1967), vigente desde 1967 y con reformas en 1994 y 2004, no contenía disposiciones expresas sobre este aspecto. Sin embargo, los trámites relacionados con la ratificación y puesta en vigencia de los tratados internacionales estaban sujetos a los mismos procedimientos que la aprobación de las leyes: requerían la sanción del H. Congreso Nacional y la promulgación por parte del Poder Ejecutivo. En consecuencia, era mediante una "Ley de la República" que el Congreso aprobaba los tratados o convenciones internacionales, otorgándoles, de manera implícita, la misma jerarquía que una ley ordinaria —naturalmente, con la necesaria promulgación posterior por parte del presidente de la República—.

En la actualidad, la Constitución (2009), en su artículo 410.II, además de proclamarse como norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano —con primacía frente a cualquier otra disposición—, establece el Principio de Jerarquía Normativa, situándose en la cúspide de la estructura jurídica del Estado Plurinacional de Bolivia como fundamento de todas las demás normas. En segundo lugar, se ubican los tratados internacionales que pueden suscribirse en diversas materias —como extradición, asilo diplomático, integración regional o sudamericana (MERCOSUR), cooperación judicial internacional, entre otras— por las autoridades legitimadas, "en función de la soberanía y los intereses del pueblo" (artículo 255.I). Es así porque, una vez ratificados, estos tratados forman parte del ordenamiento jurídico con rango de ley (Constitución, 2009, art. 257.I).

En cambio, la situación de los *Tratados y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos* es muy diferente, ya que, una vez ratificados, prevalecen en el orden interno. Es así porque los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse conforme a ellos (Constitución, 2009, art. 13.IV) y, cuando dichos tratados declaran derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre esta, vale decir, que los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando estos prevean normas más favorables (Constitución, 2009, art. 256).

---

<sup>17</sup> Al respecto, Asbún (2007) dice:

Ello justifica el inusitado debate que se ha desarrollado a la hora de las reformas constitucionales para incorporar alguna previsión expresa sobre los tratados, habiéndose asignado a los mismos desde jerarquía constitucional, pasando por un nivel superior a la ley y en otros casos se les ha otorgado nivel normativo similar que éstas. A manera de ejemplo puede citarse, que la Constitución de Argentina en el párrafo segundo del artículo 22, señala que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (y otros tratados expresamente citados) en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, y las Constituciones de Costa Rica y Honduras, establecen una jerarquía superior del tratado frente a la ley; y la Constitución de El Salvador afirma que los tratados constituyen leyes de la República" (p. 26).

Actualmente, cabe destacar que la Constitución boliviana de 2009 prevé normas expresas sobre la aprobación y ratificación de los tratados internacionales, especificando además la jerarquía que tienen aquellos referidos a la vigencia de derechos humanos.

En este sentido, la Sentencia del TCP 1617/2013, de 4 de octubre, ha establecido que los derechos fundamentales y las garantías constitucionales ocupan un lugar preeminente en el orden constitucional. En Bolivia, esto se refleja no solo en el amplio catálogo de derechos fundamentales y garantías jurisdiccionales consagrados, sino también en los fines y funciones esenciales del Estado, siendo uno de ellos el de “Garantizar el cumplimiento

de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución” (Constitución, 2009, art. 9.4).

Asimismo, se observa esta preeminencia en el hecho de que los criterios de interpretación de los Derechos Humanos constitucionalizados deben ser utilizados no solo por el juez constitucional, sino también por los jueces y tribunales de las diferentes jurisdicciones previstas en nuestra Ley Fundamental. Según lo entendió la Sentencia del TCP 0112/2012, estos jueces y tribunales se constituyen en los garantes primarios de la Constitución y de los derechos y garantías fundamentales.

Esta obligación incluye también a las diferentes autoridades públicas —elegidas por voto popular— y a otras autoridades administrativas de las distintas instituciones del Estado, quienes, en todo momento y durante el ejercicio de sus funciones, deben tener presentes las siguientes pautas de interpretación:

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

A estos criterios de interpretación debe añadirse el principio de progresividad, que se desprende del artículo 13 de la Constitución (2009), así como *la directa justiciabilidad de los derechos* prevista en el artículo 109 de la Ley Fundamental. Esta norma establece que todos los derechos reconocidos en la Constitución son directamente aplicables y gozan de iguales garantías para su protección, constituyéndose en una concreción del carácter normativo de la Constitución Política del Estado, y en una de las características fundamentales del Estado Constitucional. El principio de aplicación directa de los derechos, como sostuvo la Sentencia del TCP 0121/2012 de 2 de mayo, establece:

[...] constituye un postulado que consolida el valor normativo de la Constitución, por el cual, los derechos fundamentales tienen una efectividad plena más allá de un reconocimiento legislativo o de formalismos extremos que puedan obstaculizar su plena vigencia, aspecto que caracteriza la 'última generación del Constitucionalismo', en el cual, el fenómeno de constitucionalización del ordenamiento jurídico, se consagra y alcanza su esplendor a través del principio de aplicación directa de los derechos fundamentales, el cual se materializa a través del nuevo rol de las autoridades jurisdiccionales en su labor de interpretación constitucional acompañada de una coherente teoría de argumentación jurídica.

En complemento de lo anterior, la Constitución (2009) dispone expresamente que: "El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos" (art. 14.III). De ello se infiere que el Estado Plurinacional de Bolivia, a través de la Norma Suprema, ha decidido otorgar a los tratados y convenciones internacionales que consagran derechos humanos una jerarquía constitucional con aplicación preferencial, en beneficio de los ciudadanos. De esta manera, se constituye un bloque de constitucionalidad en Bolivia, conforme a lo establecido en la misma CPE, la cual dispone expresamente que: "el bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país (...)" (Constitución, 2009, artículo 410.II).

En complemento de lo anterior, la misma Constitución también dispone expresamente que: "El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos" (Constitución, 2009, art. 14.III), de lo cual se puede inferir que el Estado Plurinacional de Bolivia, a través de la Norma Suprema, ha decidido seguir la tendencia de otorgar una jerarquía constitucional con aplicación preferencial a los tratados y/o convenciones internacionales que consagran derechos humanos a favor de los ciudadanos<sup>18</sup>, conformando así un perfecto bloque de constitucionalidad en Bolivia de acuerdo a lo establecido en la misma CPE, misma que dispone expresamente que: "el bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. [...]" (Constitución, 2009, art. 410.II).

#### **4.3.2. El desarrollo jurisprudencial del bloque de constitucionalidad**

Se debe considerar que el Tribunal Constitucional de Bolivia, en los Fundamentos Jurídicos de la Sentencia 0045/2006 de 2 de junio, señaló que "la teoría del bloque de constitucionalidad se originó en Francia y se extendió posteriormente a los países europeos, siendo luego asimilada en Latinoamérica". Esta teoría sostiene que aquellas normas que no forman parte del texto constitucional pueden integrarse a un conjunto de preceptos que, por sus cualidades intrínsecas, deben utilizarse para evaluar la constitucionalidad de una norma legal. De esta manera, las jurisdicciones constitucionales incorporan, para realizar el análisis valorativo o comparativo, normas adicionales a la Constitución, a las cuales se concede un valor supralegal que las convierte en parámetros de constitucionalidad.

Así, en Bolivia, la jurisdicción constitucional ha desarrollado el bloque de constitucionalidad en la Sentencia del TC 1420/2004-R, de 6 de septiembre, estableciendo lo siguiente:

[...] conforme ha establecido este Tribunal Constitucional, a través de su jurisprudencia, los tratados, convenciones o declaraciones internacionales sobre [...] derechos humanos a los que se hubiese adherido o suscrito y ratificado el Estado boliviano forman parte del bloque de constitucionalidad y los derechos consagrados forman parte del catálogo de los derechos fundamentales previstos por la Constitución.

Dicho entendimiento ratifica lo desarrollado previamente en la Sentencia del TC 1662/2003-R, de 17 de noviembre, en la cual se expresó lo siguiente:

[...] este Tribunal Constitucional, realizando la interpretación constitucional integradora, en el marco de la cláusula abierta prevista por el art. 35 de la Constitución, ha establecido que los tratados, las declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, forman parte del orden jurídico del sistema constitucional boliviano como parte del bloque de constitucionalidad, de manera que dichos instrumentos internacionales tienen carácter normativo y son de aplicación

<sup>18</sup> Un análisis crítico sobre las disposiciones contenidas en la nueva Constitución Boliviana que fue aprobada el año 2009 puede encontrarse en Rivera (2008).

directa, por lo mismo los derechos en ellos consagrados son invocables por las personas y tutelables a través de los recursos de hábeas corpus y amparo constitucional conforme corresponda.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional existente, se deduce que **el bloque de constitucionalidad en Bolivia lo conforman, además del texto de la Constitución, los tratados, declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido ratificados por el país** (Sentencias del TC 0045/2006 y 0069/2006, entre otras). En consecuencia, no todo tratado, declaración, convención o instrumento internacional forma parte del bloque de constitucionalidad, sino únicamente aquellos que, habiendo sido previamente ratificados por el Estado boliviano, estén destinados a la promoción, protección y vigencia de los derechos humanos, constituyéndose así en un parámetro efectivo de constitucionalidad.

Ampliando estos avances jurisprudenciales y en relación con la incidencia de las normas provenientes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico boliviano, el Tribunal Constitucional ha procedido a un redimensionamiento del bloque de constitucionalidad, sosteniendo que los elementos normativos y las decisiones jurisdiccionales que emanen de dicho sistema no son aislados ni independientes del sistema legal interno:

En efecto, el Pacto de San José de Costa Rica, como norma componente del bloque de constitucionalidad, está constituido por tres partes esenciales, estrictamente vinculadas entre sí: la primera, conformada por el preámbulo, la segunda denominada dogmática y la tercera referente a la parte orgánica. Precisamente, el Capítulo VIII de este instrumento regula a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en consecuencia, siguiendo un criterio de interpretación constitucional “sistémico”, debe establecerse que este órgano y por ende las decisiones que de él emanen, forman parte también de este bloque de constitucionalidad (...) (Sentencia del TCP 110/2010-R).

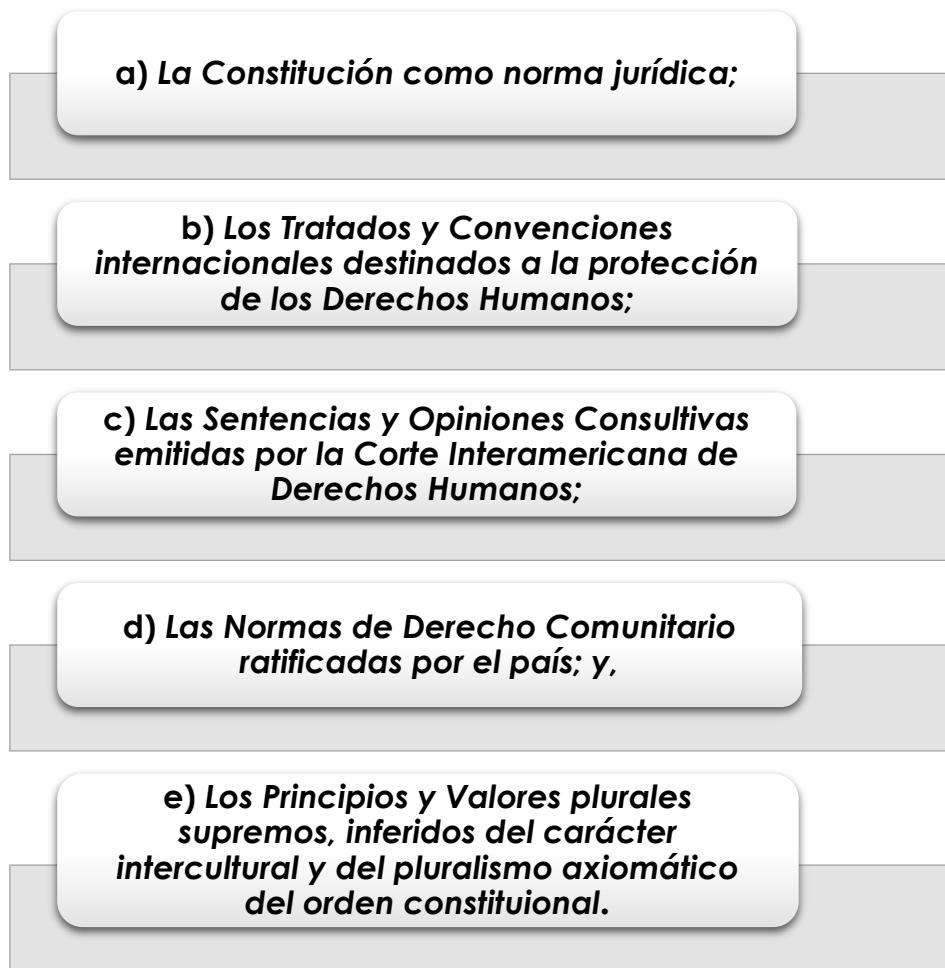
Por otro lado, en el marco de una interpretación progresiva acorde con el principio de unidad constitucional y en consonancia con las directrices principistas del Estado Plurinacional de Bolivia, el Tribunal Constitucional Plurinacional ha establecido que los **valores supremos y plurales del Estado Plurinacional de Bolivia** —como el *vivir bien, la solidaridad, la justicia, la igualdad material*, entre otros señalados en la Constitución— también forman parte del bloque de constitucionalidad en un componente adicional, el cual se encuentra respaldado por el principio de supremacía constitucional (Sentencia del TCP 1227/2012).

En el mismo sentido, y precisando los alcances del bloque de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional Plurinacional ha señalado que **deben incorporarse al mismo todas las sentencias, opiniones consultivas y demás decisiones emanadas del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, como parte del referido sistema supranacional de protección de derechos humanos**. Esta conclusión interpretativa ya había sido asumida por el propio Tribunal (Sentencia del TCP 0137/2013).

En definitiva, y siguiendo una interpretación sistemática, extensiva y coherente con el valor axiológico de la Constitución, conforme a lo desarrollado por la jurisprudencia constitucional, se puede concluir que, actualmente, el bloque de constitucionalidad vigente en el Estado Plurinacional de Bolivia está compuesto —de manera enunciativa y no limitativa— por los siguientes elementos:

**Figura 1:**

Composición del bloque de constitucionalidad en Bolivia



Fuente: Vargas (2018).

#### **4.4. La Legislación**

Desde un punto de vista jurídico, la ley es aquella regla o norma que rige la conducta social de las personas en forma general y de modo obligatorio, siendo impuesta por autoridad cuya competencia es determinada por la misma sociedad, y que para su cumplimiento está acompañada de la coacción y la coerción.

Ciertamente, en las primeras etapas del desarrollo del Estado, las normas consuetudinarias, generadas de manera espontánea en la sociedad sin un legislador conocido, fueron consideradas dentro del ámbito de la potestad estatal, es decir, declaradas como producto de la voluntad estatal y formalizadas

mediante su dictación o formulación escrita. Entre estas normas surgieron aquellas referidas a la afirmación del Estado, su organización, sus potestades, sus miembros y las relaciones entre estos, así como al reconocimiento de sus libertades. Por ello, la ley en general, y las leyes constitucionales en particular, constituyen también una fuente muy importante del Derecho (Valencia, 1985, p. 15)<sup>19</sup>.

En todo caso, debe considerarse como fuente del Derecho Administrativo la ley sustancial y no únicamente la ley formal. Esto significa que, además de las normas sancionadas por el Órgano Legislativo, deben tomarse en cuenta también aquellas emitidas por el Órgano Ejecutivo, en virtud de la potestad reglamentaria que le confiere la Constitución. Entre ellas se incluyen, por ejemplo, los decretos supremos, los reglamentos de ejecución y otros actos administrativos (Dermizaky, 1999).

Actualmente, las disposiciones legales, para alcanzar plena validez formal y material, no solo deben cumplir con la formalidad de ser emitidas por la autoridad competente (Órgano Legislativo) de acuerdo con un procedimiento legislativo expresamente previsto, sino que también deben adecuarse a las normas de la Constitución y ser compatibles con el sistema de valores supremos y principios fundamentales que estructuran el Estado Constitucional de Derecho<sup>20</sup>. Además, deben respetar los derechos y garantías constitucionales, cuya interpretación se realiza conforme a los tratados y convenios internacionales, y cuya vigencia no puede ser afectada por normas de rango inferior.

#### 4.4.1. Las Leyes constitucionales y políticas

Entre las distintas clases de leyes promulgadas por el Estado nos interesan las denominadas leyes constitucionales y políticas. Estas normas reglamentan en detalle algunos aspectos sustantivos de la organización del Estado y de sus principales instituciones, los cuales, por su extensión y especificidad, generalmente no pueden integrarse directamente al texto constitucional.

Es el caso, por ejemplo, de las cinco leyes que la misma Constitución (2009) encargó al legislador para su pronta aprobación. De ahí que, a través de su Disposición Transitoria Segunda, ordenó que: "La Asamblea Legislativa Plurinacional sancionará, en el plazo máximo de ciento ochenta días a partir de su instalación, la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, la Ley del Régimen Electoral, la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización".

<sup>19</sup> Al respecto, se debe considerar también que estas normas "en tanto están dotadas de una particular fuerza normativa que obliga a los ciudadanos y a las autoridades a su cumplimiento, porque en términos generales, instrumentalizan y buscan hacer efectivos los principios contenidos en la Constitución, son fuentes del Derecho Constitucional" (Azbún, 2007, p. 27).

<sup>20</sup> En similar sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional de Bolivia respecto de la inconstitucionalidad de las leyes y, a través de la jurisprudencia contenida en la **Sentencia Constitucional 0009/2003 de 3 de febrero**, ha establecido lo siguiente:

Que, este Tribunal, conforme a la doctrina del Derecho Constitucional, ha establecido en su jurisprudencia que una norma puede ser inconstitucional por la forma o por el fondo. En el primer caso cuando en su elaboración, sanción y promulgación se infringe el procedimiento legislativo previsto en la Constitución; y en el segundo cuando su contenido es el que vulnera los mandatos de la Ley Fundamental. Así se ha entendido a partir de la SC 082/2000 de 14 de noviembre que dice: "conforme lo ha precisado la doctrina constitucional una disposición legal puede ser impugnada de inconstitucional por su origen o por su contenido. En el primer caso, cuando en su elaboración y aprobación no se han cumplido ni respetado los procedimientos establecidos por el texto constitucional para tal efecto o se las ha elaborado y aprobado en una instancia o por autoridad no establecida por la Constitución para tal efecto. En el segundo caso, cuando la disposición legal, a pesar de haber sido elaborada y aprobada conforme a los procedimientos y formas establecidos por el texto constitucional contiene normas que son incompatibles con los principios y normas de la Constitución Política del Estado." Que, en un Estado Democrático de Derecho, el procedimiento legislativo que da validez constitucional a una Ley material no se reduce a las diferentes fases o etapas que el legislador debe seguir para la formación de una Ley, desde la presentación del proyecto hasta la promulgación y publicación, que en el Sistema Constitucional boliviano están previstas en el Título IV, Parte Segunda, Capítulo V, arts. 71 al 81 de la Constitución, al contrario comprende también las condiciones de validez del acto legislativo, es decir, que el órgano emisor de la Ley sea competente y desarrolle el procedimiento de elaboración de una determinada Ley, como en el presente caso, en el marco de las normas previstas para su legal funcionamiento.

En virtud de lo anterior, las cinco leyes vigentes que actualmente regulan la estructura, organización y funcionamiento institucional del Estado Plurinacional con Autonomías son las siguientes:

- La **Ley del Órgano Electoral Plurinacional (2010)** (LOEP) tiene por objeto normar el ejercicio de la función electoral, jurisdicción, competencias, obligaciones, atribuciones, organización, funcionamiento, servicios y régimen de responsabilidades del Órgano Electoral Plurinacional, para garantizar la democracia intercultural en Bolivia.
- La **Ley del Órgano Judicial (2010)** (LOJ) tiene por objeto regular la estructura, organización y funcionamiento del Órgano Judicial, considerado como un órgano del poder público. Este se funda en la pluralidad y el pluralismo jurídico, posee igual jerarquía constitucional que los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Electoral, y se relaciona sobre la base de independencia, separación, coordinación y cooperación.
- La **Ley del Régimen Electoral (2010)** (LRE) tiene por objeto regular el Régimen Electoral para el ejercicio de la Democracia Intercultural, la misma que está basada en la complementariedad de la democracia directa y participativa, la democracia representativa y la democracia comunitaria en el Estado Plurinacional de Bolivia<sup>21</sup>.
- La **Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (2010)** (LTCP) tiene por objeto regular la estructura, organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional, así como establecer los procedimientos aplicables a los asuntos bajo su competencia y a las acciones de conocimiento de los jueces y tribunales de garantías constitucionales, quienes están llamados a precautelar el respeto y la vigencia de los derechos constitucionales. Sin embargo, esta última parte procesal de la Ley ha quedado sin efecto a partir de la puesta en vigencia de la Ley N.º 254, que aprueba el Código Procesal Constitucional.
- La **Ley del Marco de Autonomías y Descentralización (2010)** (LMAD) tiene por objeto regular el régimen de autonomías, en cumplimiento del Artículo 271 de la Constitución Política del Estado, así como las bases de la organización territorial del Estado establecidas en su Parte Tercera, Artículos 269 al 305.

#### 4.4.2. Leyes Formales y Materiales en vigencia

No obstante, en el ámbito administrativo existe una diversidad de leyes indispensables para conocer **el régimen legal vigente en la Administración Pública, en cualquiera de sus niveles: nacional, departamental y municipal**. Igualmente, están las normas que rigen la actividad de los servidores públicos que forman parte de dichas entidades, a fin de determinar los alcances de su responsabilidad en el ejercicio de la función pública.

a) Así, por ejemplo, entre las leyes formales que provienen de la Asamblea Legislativa Plurinacional —es decir, aquellas que fueron sancionadas y promulgadas conforme al procedimiento legislativo previsto en la Constitución y que regulan la organización y funcionamiento de las entidades públicas que ejercen funciones jurídico-administrativas—, pueden citarse las siguientes:

- Ley del Defensor del Pueblo.
- Ley de Minería y Metalurgia.

<sup>21</sup> El Tribunal Supremo Electoral ha publicado el *Compendio normativo de la elección de autoridades departamentales, regionales y municipales*, el cual contiene las principales normas y reglas que establecen el marco jurídico de los comicios electorales con el objetivo de facilitar la consulta por parte de todos los actores que intervienen en la competencia: las organizaciones políticas, sus militantes, candidatos y delegados; también la de quienes colaboran con el órgano electoral desplegándose en el territorio, como jueces, notarios, guías o jurados; igualmente de quienes siguen el proceso, sean observadores internacionales o bolivianos, medios de comunicación o centros académicos. El compendio está disponible en Órgano Electoral Plurinacional (2021).

- Ley N.º 482 de Gobiernos Autónomos Municipales, destinada a aquellas entidades territoriales autónomas municipales que no cuenten con su Carta Orgánica Municipal vigente, y que también regula lo que no hubiera sido legislado en el ámbito de sus competencias.
- Ley N.º 165 General de Transporte.
- Ley N.º 070 de Educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”.
- Ley N.º 031 de Marco de Autonomías y Descentralización, que regula el régimen de autonomías, los tipos de autonomía, el procedimiento de acceso, la elaboración de Estatutos y Cartas Orgánicas, el régimen competencial y económico-financiero, la coordinación entre niveles de gobierno y el marco general de la participación y el control social.
- Ley N.º 3545 de Reconducción Comunitaria, modificatoria de la Ley N.º 1715, de 18 de octubre de 1996, del Servicio Nacional de Reforma Agraria.
- Ley N.º 3058 de Hidrocarburos.
- Ley N.º 2492 Código Tributario Boliviano.
- Ley N.º 2341 de Procedimiento Administrativo, que regula el procedimiento aplicable a las actuaciones de la Administración Pública.
- Ley N.º 2027 del Estatuto del Funcionario Público, que regula las relaciones de los servidores públicos con el Estado, estableciendo sus derechos, obligaciones, incompatibilidades, prohibiciones, incentivos y sanciones.
- Ley N.º 1874 de Concesiones de Obras Públicas de Transporte.
- Ley N.º 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, que regula la organización y funcionamiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria, que norma la organización y funcionamiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria, que está encargado de la dotación, distribución y reagrupamiento de la propiedad agraria.
- Ley N.º 1700 Forestal, que regula el aprovechamiento de los recursos forestales.
- Ley N.º 1604 de Electricidad.
- Ley N.º 1600 del Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), que regula los sectores de electricidad, transporte, agua, telecomunicaciones, minería e hidrocarburos.
- Ley N.º 1333 del Medio Ambiente.
- Ley N.º 1178 de los Sistemas de Administración, Fiscalización y Control Gubernamentales (SAFCO), que regula los sistemas de administración y control de los recursos públicos y establece la responsabilidad de todo servidor público.
- Ley de Expropiación.

**b)** Así también entre las **leyes materiales**, que son aquellas normas de alcance general, obligatorias y coercibles que pueden emanar de cualquiera de los órganos del poder público —como los decretos reglamentarios que rigen la actividad administrativa de las entidades públicas—, se pueden citar las siguientes:

- **Decreto Supremo N.º 0181**, de 28 de junio de 2009, que establece las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios para el sector público<sup>22</sup>.
- **Decreto Supremo N.º 0071**, de 9 de abril de 2009, que elimina las superintendencias generales y sectoriales y crea las autoridades de fiscalización y control social en los sectores de transportes y telecomunicaciones, agua potable y saneamiento básico, electricidad, bosques y tierra, pensiones y empresas; asimismo, determina su estructura organizativa y define sus competencias.

<sup>22</sup> Actualmente, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ha publicado un documento digital del Decreto Supremo N° 0181 de 28 de junio de 2009, denominado *Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS)*, en un texto compilado y actualizado hasta la gestión 2023 y disponible en Ministerio de Economía y Finanzas (2023).

- **Decreto Supremo N.º 29894**, de 7 de febrero de 2009, de Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional.
- **Decreto Supremo N.º 29215**, de 2 de agosto de 2007, reglamentario de la Ley N.º 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria, modificada por la Ley N.º 3545 de Reconducción Comunitaria.
- **Resolución Suprema N.º 225558**, de 1 de diciembre de 2005, que regula el Sistema de Presupuesto.
- **Resolución Suprema N.º 225557**, de 1 de diciembre de 2005, que regula el Sistema de Programación de Operaciones para las entidades estatales.
- **Resolución Suprema N.º 222957**, de 4 de marzo de 2005, que regula el Sistema de Contabilidad Integrada.
- **Decreto Supremo N.º 27310**, de 9 de enero de 2004, reglamentario de la Ley N.º 2492, Código Tributario Boliviano.
- **Decreto Supremo N.º 27113**, de 23 de julio de 2003, reglamentario de la Ley N.º 2341 de Procedimiento Administrativo.
- **Decreto Supremo N.º 26115**, de 16 de marzo de 2001, que regula el Sistema de Administración de Personal.
- **Decreto Supremo N.º 25749**, de 20 de abril de 2000, reglamentario de la Ley N.º 2027 del Estatuto del Funcionario Público.
- **Decreto Supremo N.º 25134**, de 21 de agosto de 1998, del Sistema Nacional de Carreteras.
- Otras resoluciones supremas emitidas por los respectivos ministerios de Estado (Martínez, 2018, pp. 76-80).

#### 4.5. La Jurisprudencia

La palabra *jurisprudencia*, de manera general, se refiere a la doctrina sentada por los máximos tribunales de justicia en sus decisiones, por cuya razón debe entenderse como una fuente principal del derecho. En otras palabras, los fallos y sentencias emitidos por los jueces y tribunales supremos en última instancia conforman la jurisprudencia, cuyas orientaciones sirven de base para legislar y para administrar justicia en casos análogos. En consecuencia, los fallos que determinan la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes, decretos y otras resoluciones aplicables en el ámbito administrativo o que se refieren a la legalidad de las actuaciones de las entidades públicas forman la jurisprudencia aplicable en materia administrativa, dado que constituyen una fuente directa del derecho.

En concordancia con lo anterior, Asbún (2007) señala que los tribunales superiores de justicia, comúnmente denominados Cortes Supremas o Tribunales Supremos de Justicia, aplican las leyes a los casos concretos que son sometidos a su conocimiento, en el marco de sus competencias, resolviéndolos a través de fallos o sentencias que, cuando contienen un entendimiento continuo y uniforme, reciben la denominación de jurisprudencia. Es decir, los tribunales, al resolver los procesos que les corresponde conocer, fijan el sentido de las normas y, en consecuencia, estos entendimientos pasan a constituirse en directrices para el resto de los administradores de justicia<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> El ordenamiento jurídico civil aplicable en la jurisdicción ordinaria, en referencia a la cosa juzgada, establece la regla de la relatividad de las sentencias, es decir, que la misma no surte efectos sino entre las mismas partes y no daña ni aprovecha a terceros; y por su parte, el procedimiento civil determina que ningún juez puede excusarse de fallar en las causas sometidas a su juzgamiento bajo pretexto de falta, oscuridad e insuficiencia de la ley, debiendo siempre pronunciar sentencia según los principios generales del derecho, la equidad que nace del ordenamiento jurídico del Estado o, en su caso, aplicando por analogía las disposiciones que comprenden casos semejantes al hecho particular que ocurra. Al respecto, Romero Sandoval (1983) expresa:

Frente a todas estas disposiciones ¿puede hablarse de la jurisprudencia como fuente del Derecho? Sí, porque el Juez al aplicar una norma general (la ley) crea otra norma jurídica individualizada (la sentencia); por otra parte, los casos particulares fallados por los jueces, cuando adquieren cierta uniformidad, pierden su sentido de casos aislados, desaparecen las personas de los

Eso es lo que sucede, por ejemplo, con la jurisprudencia emanada del Tribunal Supremo de Justicia que, a través de su Sala Contenciosa Administrativa, emite autos supremos en los que interpreta las disposiciones que rigen la tramitación de los procesos contenciosos y contencioso-administrativos, resolviendo cada caso conforme a sus particularidades y efectuando la interpretación de la legalidad ordinaria de acuerdo con las normas vigentes. Todo ello se halla compilado en los Resúmenes de Jurisprudencia que pública anualmente dicho tribunal, cuyos entendimientos tienen una enorme relevancia para coadyuvar a la comprensión de las normas que son objeto de estudio del Derecho Administrativo<sup>24</sup>.

### 3.5.1. El valor de la Jurisprudencia Constitucional

Ahora bien, la jurisprudencia puede ser emitida en los distintos ámbitos del Derecho; sin embargo, existe un tipo muy peculiar que, por las características de su contenido, produce efectos vinculantes y obligatorios en su aplicación, dado que emana del órgano encargado de administrar justicia constitucional en Bolivia, considerado el máximo guardián de la Constitución y del Bloque de Constitucionalidad: el Tribunal Constitucional Plurinacional. Este tribunal tiene a su cargo: a) velar por la supremacía de la Constitución; b) ejercer el control plural de constitucionalidad; y c) precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y garantías constitucionales. Para cumplir dichas funciones, realiza una constante labor de interpretación de la Constitución, plasmando su sentido y alcance en cada una de las sentencias constitucionales que emite, conformando así lo que se denomina *jurisprudencia constitucional*<sup>25</sup>.

En este sentido, la **Sentencia del TC 1781/2004-R** ha explicado **la posición de la jurisprudencia constitucional en el sistema de fuentes del Derecho**; al respecto, ha destacado que la doctrina constitucional contemporánea otorga un lugar esencial a la jurisprudencia como fuente directa del Derecho, razón por la cual se constituye en vinculante y obligatoria para el resto de los órganos del poder público, particularmente para los jueces y tribunales que integran el Órgano Judicial. Su base y fundamento radican en la fuerza de la cosa juzgada constitucional que el Constituyente confiere a las sentencias dictadas por la jurisdicción constitucional (Constitución, 2009, art. 203), tanto en su parte resolutiva o *decisum* como en los fundamentos jurídicos que guardan una unidad de sentido con aquella, de modo que no pueda entenderse esta parte sin aludir a los primeros; es decir, la *ratio decidendi* o razón de la decisión.

Posteriormente, la **Sentencia del TCP 0846/2012** tras realizar un recorrido por la jurisprudencia constitucional emitida por el Tribunal Constitucional anterior, el Tribunal Constitucional transitorio y el Tribunal Constitucional Plurinacional, concluyó en las siguientes subreglas, normas adscritas o normas concretas de la sentencia, que desarrollaron el **Derecho jurisprudencial** en sus diversas comprensiones.

#### Sobre el valor de la jurisprudencia constitucional

---

litigantes y se crea para casos iguales o semejantes una doctrina generalizada, aplicable a los casos restantes que tuviera que conocer el juzgador [denominada Jurisprudencia]" (p. 126).

<sup>24</sup> Hacen varias décadas atrás, Dermizaky (1985) consideraba, por ejemplo, que la jurisprudencia: "Consiste en las resoluciones, instrucciones, circulares y órdenes mediante las cuales interpretan la ley administrativa los tribunales que la aplican y las autoridades competentes [sic]" (p. 30). Efectivamente, la jurisprudencia se forma a través de las distintas resoluciones que adoptan los tribunales ordinarios de última instancia; sin embargo, las mencionadas instrucciones, circulares, órdenes y otros actualmente sólo constituyen mecanismos operativos específicos para llevar adelante la gestión pública de una entidad —que además se emiten circunstancialmente y conforme a las necesidades institucionales—, por lo que mal pueden ser considerados como "jurisprudencia", más aun teniendo en cuenta el significado de la misma, conforme a la explicación que brindamos en estos apuntes.

<sup>25</sup> Como bien precisa el profesor Jorge Asbún (2007), a partir de la formulación kelseniana del Tribunal Constitucional, el valor de la jurisprudencia se ha transformado sustancialmente, dada la naturaleza y el carácter de los fallos que dicta este tipo de instancia jurisdiccional, que tiene por función principal mantener la supremacía constitucional "y ya sea en los procesos de inconstitucionalidad en los que las sentencias tienen efectos generales (*erga omnes*), o en aquellos que tienen efecto únicamente sobre las partes intervenientes... los fundamentos o *ratio decidendi* de las resoluciones constitucionales, tienen fuerza vinculante general, lo que significa que el entendimiento jurídico y el análisis fáctico y su encuadramiento jurídico que realiza el Tribunal Constitucional, sin necesidad de que esa línea jurisprudencial sea repetida o reiterada, obliga al resto de las autoridades públicas a respetar lo expresado por dicha instancia jurisdiccional" (p. 28).

**a)** La jurisprudencia constitucional tiene valor de fuente directa del Derecho, de ahí que se reconoce su carácter vinculante para los órganos del poder público y particulares (Sentencias del TC 1781/2004-R; y del TCP 1369/2010-R).

**b)** El respeto y aplicación del precedente constitucional está vinculado al respeto del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (Constitución, 2009, arts. 8.II y 14.III) y la garantía de seguridad jurídica (art. 178.I) (Sentencias del TC 0493/2004-R; y 1781/2004-R).

**c)** La importancia del precedente vinculante es que da coherencia y unidad al sistema jurídico (Sentencias del TC 0457/2004-R; y del TCP 1369/2010-R).

**d)** El respeto a los precedentes constitucionales, no implica que el Tribunal Constitucional Plurinacional petrifique su jurisprudencia, impidiendo el replanteamiento de problemas jurídicos aparentemente ya resueltos; por el contrario, puede cambiarla, mutarla, siempre que sea con motivación suficiente (Sentencia del TC 1781/2004-R). Sobre este punto, se tiene que uno de los criterios para cambiar la jurisprudencia constitucional: En la medida que los precedentes sean más acordes con los principios, valores, derechos fundamentales, garantías constitucionales de la Constitución Política del Estado y del bloque de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional Plurinacional preferirá su fijeza. A contrario sensu, éste Tribunal aperturaría su capacidad de cambio cuando no esté acorde a ellos.

### 3.5.2. Las Sentencias Constitucionales.

Las decisiones adoptadas en la Jurisdicción Constitucional tienen una trascendental importancia, dado que, a diferencia de las decisiones de la jurisdicción ordinaria, que ponen fin a litigios entre particulares o entre estos y el Estado, dichas decisiones modifican el ordenamiento jurídico del Estado, delimitan el ámbito de competencias de los órganos del poder público y, en muchos casos, restablecen los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas<sup>26</sup> cuando han sido restringidos o vulnerados. Ahí radica la importancia de la jurisprudencia constitucional en el estudio de las normas del ordenamiento jurídico administrativo.

Entonces, de manera general, se puede indicar que las sentencias constitucionales emitidas por la jurisdicción constitucional son actos procesales que ponen fin a un proceso constitucional determinado, dictadas por un órgano colegiado —llámese Corte, Tribunal o Sala Constitucional— que se constituye en la instancia suprema encargada de ejercer el control de constitucionalidad.

En este sentido —siguiendo el criterio de Rivera (2007)— se puede señalar que la jurisprudencia constitucional es la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, en su calidad de máximo intérprete de la Constitución, al aplicar la Ley Fundamental y las leyes conforme a ella. Al resolver un caso concreto, el Tribunal crea subreglas a partir de la interpretación de las normas implícitas en la Constitución<sup>27</sup> o mediante la integración de las normas del bloque de constitucionalidad.

En ese propósito, desde sus inicios, el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre distintos temas relevantes para el estudio del Derecho Administrativo en Bolivia. Así, por ejemplo, en la **Sentencia Constitucional 0757/2003-R**, de 4 de junio —considerada sentencia fundadora de línea

<sup>26</sup> En efecto, a partir de una interpretación de las normas establecidas por la Constitución, así como de la interpretación de las leyes desde y conforme con la Constitución, la jurisdicción constitucional puede anular las leyes, decretos o resoluciones, o puede mantenerlas vigentes, logrando una interpretación acorde con la Constitución; también puede sustituir una norma por otra o adherir a la disposición legal una norma cuya omisión la hacía incompatible con la Constitución —esto en el moderno modelo asumido por varios tribunales constitucionales— (Rivera, 2004).

<sup>27</sup> Al respecto, Rivera (2007) dice:

En definitiva, se podría decir que la jurisprudencia constitucional es una parte de la sentencia emitida por el Tribunal o Corte Constitucional, donde se concreta el alcance de una disposición constitucional, es decir donde se explicita qué es aquello que la Constitución prohíbe, permite, ordena o habilita para un tipo concreto de supuesto de hecho, a partir de una de sus indeterminadas y generales cláusulas (p. 282).

jurisprudencial y cuyo Magistrado Relator fue el Dr. Willman Ruperto Durán Ribera— se desarrollaron los fundamentos jurídicos sobre la potestad sancionadora de la Administración pública y sobre las garantías del proceso administrativo. En dicha sentencia se estableció, por ejemplo, que “[...] las reglas del debido proceso no sólo son aplicables en materia penal, sino a toda la esfera sancionadora, incluyendo la materia administrativa disciplinaria” (SSCC 787/2000-R, 953/2000-R, 820/2001-R y otras).

Por su parte, la **Sentencia Constitucional 0042/2004**, de 22 de abril, al interpretar los alcances del derecho a la defensa y la garantía del debido proceso previstos en la Constitución, dejó establecido que:

Por consiguiente, de la normativa citada que conforma el bloque de constitucionalidad y las sub reglas establecidas por el Tribunal Constitucional sobre el debido proceso, se infiere que **toda actividad sancionadora del Estado, sea en el ámbito jurisdiccional o administrativo, debe ser impuesta previo proceso, en el que se respeten todos los derechos inherentes a la garantía del debido proceso, entre los cuales se encuentra el derecho a la defensa**, que implica a su vez, entre otros elementos, la notificación legal con el hecho que se le imputa al afectado, y con todas las actuaciones y resoluciones posteriores, la contradicción y presentación de pruebas tendentes a desvirtuar la acusación, la asistencia de un defensor, el derecho *pro actione* ó a la impugnación; asimismo, el derecho a la defensa, se relaciona directamente con los derechos a la igualdad de las partes ante la ley y ante su juzgador, al juez natural y a la seguridad<sup>28</sup>.

Asimismo, a través de la **Sentencia Constitucional 1464/2004-R, de 13 de septiembre**<sup>29</sup> —Sentencia fundadora de línea jurisprudencial, reiterada por la Sentencia del TCP 0249/2012— se interpretó el sentido y los alcances de los principios generales de la actividad administrativa previstos en el art. 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA). Dichos principios fueron reiterados y complementados en los fundamentos jurídicos de la Sentencia Constitucional Plurinacional 0024/2018-S2, de 28 de febrero, entre muchas otras<sup>30</sup>.

Finalmente, no se debe olvidar que, en el sistema constitucional boliviano, la jurisprudencia constitucional está dotada de fuerza vinculante y es de cumplimiento obligatorio, según lo previsto en el artículo 203 de la Constitución Política del Estado. Dicho artículo establece expresamente: “Las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno”.

## Conclusiones

Luego de la revisión de algunos aspectos conceptuales, así como del origen doctrinal y del desarrollo legislativo y jurisprudencial del Derecho Administrativo en Bolivia, se puede concluir que esta disciplina jurídica tiene por objeto de estudio a la Administración Pública en toda su complejidad. Para alcanzar

<sup>28</sup> Estos y otros fragmentos de jurisprudencia constitucional sobre Derecho Administrativo Sancionador ahora se hallan sistematizados en el **Boletín de Derecho Administrativo en Bolivia** – Junio 2025 (con notas adicionales de legislación y jurisprudencia), disponible en Vargas Lima (2025b).

<sup>29</sup> El FJ III.1.1 señala que: «El principio de legalidad en el ámbito administrativo, implica el sometimiento de la Administración al derecho, para garantizar la situación jurídica de los particulares frente a la actividad administrativa; en consecuencia, las autoridades administrativas deben actuar en sujeción a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que les están atribuidas y de acuerdo a los fines que les fueron conferidos. Este principio está reconocido en el art. 4 inc. c) de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA) que señala: ‘La Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso’; esto implica, además, que los actos de la Administración pueden ser objeto de control judicial (vía contenciosa administrativa), como lo reconoce el art. 4 inc. i) de la LPA, al establecer que ‘El Poder Judicial, controla la actividad de la Administración Pública conforme a la Constitución Política del Estado y las normas legales aplicables’. Otro signo del principio de sometimiento de la administración al derecho está referido a que la administración no puede sustraerse del procedimiento pre establecido, sino que debe sujetar su actuación y el de las partes en su caso, a lo previsto en la norma que regula el caso en cuestión. Conforme a esto, la Ley de Procedimiento Administrativo en su art. 2 establece que: ‘1. La Administración Pública ajustará todas sus actuaciones a las disposiciones de la presente Ley’».

<sup>30</sup> Los fundamentos jurídicos de la referida Sentencia Constitucional Plurinacional pueden encontrarse en el **Boletín de Derecho Administrativo en Bolivia** (Abril 2025), que en su contenido incluye, además, el **Texto Ordenado de la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo** (con notas adicionales de legislación y jurisprudencia) disponible en Vargas Lima (2025a).

legitimidad, dicha disciplina debe tener su base en las normas previstas por la Constitución, es decir, en los principios fundamentales, los principios ético-morales, los derechos fundamentales y garantías constitucionales que en ella se consagran. Esto es especialmente relevante si se considera que las normas constitucionales y principios tienen un efecto de transversalidad sobre el resto de las normas constitucionales y de todas las disposiciones que conforman el ordenamiento jurídico administrativo, cuando son sometidas a control normativo para verificar su compatibilidad con la Ley Fundamental.

Esta circunstancia implica la necesidad de revisar todo el contenido general y las fuentes del Derecho Administrativo, a fin de destacar la importancia de la Constitución, que ahora establece ciertas pautas para guiar la interpretación de los derechos fundamentales, y del Bloque de Constitucionalidad, integrado por diversos elementos desarrollados por la jurisprudencia constitucional. La utilidad de estos instrumentos ha sido esencial para determinar la constitucionalidad de diversas disposiciones legales en materia administrativa. En consecuencia, tanto todas las autoridades públicas elegidas por voto popular como las demás autoridades administrativas deben considerar estas fuentes al adoptar decisiones en cada una de las instituciones públicas del Estado.

Bajo ese contexto, la enseñanza de esta disciplina jurídica que está en constante transformación, como es el Derecho Administrativo, debe ser realizada sobre la base de los principios y valores que proclama la Constitución. Ello significa que, en el ámbito administrativo, el principio de *legalidad* implica el sometimiento de la Administración pública al ordenamiento jurídico, en cuya cúspide se encuentra la Constitución como Norma Suprema para garantizar la situación jurídica de los particulares frente a la actividad administrativa; por lo tanto, las autoridades administrativas deben actuar en sujeción a los mandatos de la Constitución y la ley, dentro de las facultades que les están atribuidas y de acuerdo con los fines que les fueron conferidos (entendimiento reiterado por la SCP 0411/2017-S1, de 12 de mayo, entre otras).

En consecuencia, el principio de *legalidad* indudablemente es de obligatoria observancia en la actividad administrativa del Estado y sus instituciones, pero también es esencial en el ejercicio de la función pública; por ello, los funcionarios públicos deben sujetar sus actuaciones a dos directrices esenciales: a) *principio de constitucionalidad*, en virtud del cual todos los actos de la Administración pública, incluidos aquellos que emanen de la potestad administrativa sancionatoria<sup>31</sup>, deben someterse no solamente al bloque de *legalidad* imperante, sino a la Constitución, que tiene un valor normativo como fuente directa de Derecho (SCP 0137/2013); y b) *principio de convencionalidad*, conforme al cual todas las autoridades públicas deben acatar los mandatos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos —ratificada por el Estado boliviano— y la interpretación que de ella se ha realizado en la jurisprudencia establecida por la Corte IDH, cuyos pronunciamientos —sentencias y opiniones consultivas— forman parte de nuestro Bloque de Constitucionalidad (SC 0110/2010-R) y, en consecuencia, son de obligatoria observancia para su cumplimiento por parte de todas las autoridades públicas y los particulares. Entonces, este es el punto de partida ineludible para remover cualquier tipo de formalidades burocráticas que impidan la materialización de los derechos de los administrados y lograr estructurar una Administración pública que brinde servicio al ciudadano con enfoque de derechos humanos en todas las instituciones públicas del Estado.

He ahí las bases de la pedagogía constitucional que se requiere en el proceso de enseñanza-aprendizaje del Derecho Administrativo en Bolivia, la cual debe llevarse adelante en todas las universidades para, de ese modo, diseñar una formación educativa basada en los derechos humanos, cuya capacitación deben recibir los estudiantes constantemente y así también se puedan ampliar los conocimientos de aquellos profesionales ávidos de aprender que acceden a cursos de especialización en nuestro país.

<sup>31</sup> La jurisprudencia constitucional ha establecido que uno de los cauces propios de la función administrativa se manifiesta en la llamada "potestad administrativa sancionatoria", cuyo fundamento encuentra razón de ser en el "poder punitivo del Estado", presupuesto que en el ámbito disciplinario debe enmarcarse a los postulados propios de un Estado Constitucional de Derecho, en el cual los procedimientos sancionatorios sean coherentes y armoniosos con los derechos fundamentales (Sentencia del TCP 0276/2013).

## Referencias

- Asbún, J. (2007). *Derecho Constitucional general. Conceptos jurídicos básicos* (5a ed). Grupo Editorial Kipus.
- Bielsa, R. (1964). *Derecho Administrativo* (6a ed., tomo I). La Ley.
- Brewer-Carías, A. R. (2020). *Derecho Administrativo. Estudios*. Editorial Jurídica Venezolana.
- Bolivia. (1884, 30 de diciembre de 1884). *Ley de Expropiación*.
- Bolivia. (1967, 02 de febrero de 1967). *Constitución Política del Estado*.
- Bolivia. (1990, 20 de julio de 1990). *Ley N.º 1178 de los Sistemas de Administración, Fiscalización y Control Gubernamentales*.
- Bolivia. (1992, 27 de abril de 1992). *Ley N.º 1333 del Medio Ambiente*.
- Bolivia. (1994, 28 de octubre de 1994). *Ley N.º 1600 del Sistema de Regulación Sectorial*.
- Bolivia. (1994, 21 de diciembre de 1994). *Ley N.º 1604 de Electricidad*.
- Bolivia. (1996, 12 de julio de 1996). *Ley N.º 1700 Forestal*.
- Bolivia. (1996, 18 de octubre de 1996). *Ley N.º 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria*.
- Bolivia. (1998, 22 de junio de 1998). *Ley N.º 1874 de Concesiones de Obras Públicas de Transporte*.
- Bolivia. (1998, 21 de agosto de 1998). *Decreto Supremo N.º 25134 del Sistema Nacional de Carreteras*.
- Bolivia. (1999, 27 de octubre de 1999). *Ley N.º 2027 Estatuto del Funcionario Público*.
- Bolivia. (2000, 20 de abril de 2000). *Decreto Supremo N.º 25749 del Reglamento del Estatuto del Funcionario Público*.
- Bolivia. (2001, 16 de marzo de 2001). *Decreto Supremo N.º 26115 del Sistema de Administración del Personal*.
- Bolivia. (2002, 28 de abril de 2002). *Ley N.º 2341 de Procedimiento Administrativo*.
- Bolivia. (2003, 23 de julio de 2003). *Decreto Supremo N.º 27113 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo*.
- Bolivia. (2003, 02 de agosto de 2003). *Ley N.º 2492 Código Tributario Boliviano*.
- Bolivia. (2004, 09 de enero de 2004). *Decreto Supremo N.º 27310 del Reglamento del Código Tributario Boliviano*.
- Bolivia. (2005, 04 de marzo de 2005). *Resolución Suprema N.º 222957 del Sistema de Contabilidad Integrada*.
- Bolivia. (2005, 17 de mayo de 2005). *Ley N.º 3058 de Hidrocarburos*.
- Bolivia. (2005, 01 de diciembre de 2005). *Resolución Suprema N.º 225557 del Sistema de Programación de Operaciones para las Entidades Estatales*.
- Bolivia. (2005, 01 de diciembre de 2005). *Resolución Suprema N.º 225558 del Sistema del Presupuesto*.
- Bolivia. (2006, 28 de noviembre de 2006). *Ley N.º 3545 de Reconducción Comunitaria*.
- Bolivia. (2007, 02 de agosto de 2007). *Decreto Supremo N.º 29215 del Reglamento de la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria*.
- Bolivia. (2009, 07 de febrero de 2009). *Constitución Política del Estado*.

- Bolivia. (2009, 07 de febrero de 2009). *Decreto Supremo N.º 29894 de la Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional*.
- Bolivia. (2009, 09 de abril de 2009). *Decreto Supremo N.º 0071*.
- Bolivia. (2009, 28 de junio de 2009). *Decreto Supremo 0181 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios*.
- Bolivia. (2010, 16 de junio de 2010). *Ley N.º 018 del Órgano Electoral Plurinacional*.
- Bolivia. (2010, 24 de junio de 2010). *Ley N.º 025 del Órgano Judicial*.
- Bolivia. (2010, 30 de junio de 2010). *Ley N.º 026 del Régimen Electoral*.
- Bolivia. (2010, 06 de julio de 2010). *Ley N.º 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional*.
- Bolivia. (2010, 19 de julio de 2010). *Ley N.º 031 de Autonomías y Descentralización*.
- Bolivia. (2010, 20 de diciembre de 2010). *Ley N.º 070 de Educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”*.
- Bolivia. (2011, 16 de agosto de 2011). *Ley N.º 165 General de Transporte*.
- Bolivia. (2014, 09 de enero de 2014). *Ley N.º 482 de Gobiernos Autónomos Municipales*.
- Bolivia. (2014, 28 de mayo de 2014). *Ley N.º 535 de Minería y Metalurgia*.
- Bolivia. (2016, 13 de diciembre de 2016). *Ley N.º 870 del Defensor del Pueblo*.
- Brewer-Carías, A. R. (1979). El derecho de propiedad y la libertad económica. Evolución y situación actual en Venezuela. En Universidad Central de Venezuela (Ed.), *Estudios sobre la Constitución* (pp. 1139–1246). Universidad Central De Venezuela. <https://bit.ly/3EpVtDT>
- Comanducci, P. (2002). Formas de (neo)constitucionalismo: Un análisis metateórico (trad. de M. Carbonell). *Isonomía*, (16), 89–112. <https://www.isonomia.itam.mx/index.php/revista-cientifica/article/view/511>
- Corda, M.V. (08 de febrero de 2024). *151 años del fallo Blanco: Un precedente del Derecho Administrativo. Palabras del Derecho*. <https://bit.ly/3Q65nNG>
- Cuadra, H. (Coord.). (1979). *Estudios de Derecho Económico* (tomo III). Universidad Nacional Autónoma De México. <https://bit.ly/3WOvXPf>
- Chapus, R. (1998). *Droit Administratif general* (12a ed., tomo 1). MontChrestien.
- D'avis, J. A. (1960). *Curso de Derecho Administrativo. Doctrina general y legislación boliviana*. Editorial Letras.
- Dermizaky Peredo, P. (1985). *Derecho Administrativo*. Editorial Los Amigos del Libro.
- Dermizaky Peredo, P. (1988). *Derecho Administrativo* (2a ed.). Editorial Los Amigos del Libro.
- Dermizaky Peredo, P. (1999). *Derecho Administrativo* (4a ed.). Editorial Judicial.
- Dermizaky Peredo, P. (2001). *Derecho Administrativo* (5a ed.). Editora J & V.
- Dermizaky Peredo, P. (2004). *Derecho Constitucional* (7a ed.). Editora J & V.
- Diez, M. M. (1963). *Derecho Administrativo* (tomo I). Buenos Aires: Omeba.
- Fernández, L. (1989). *Derecho Administrativo. Administración pública para el desarrollo* (2a ed.). Imprenta editorial G.H.

- Fernández Ruiz, J. (2016). *Derecho Administrativo*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (1988). *Curso de Derecho Administrativo* (4a ed., tomo I). Civitas.
- Guastini, R. (2001). La constitucionalización del ordenamiento jurídico: El caso italiano. En J.R. Cossío y R. Vázquez (Eds.), *Estudios de teoría constitucional* (pp. 153–175). Instituto de Investigaciones Jurídicas
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas: Teoría general del Derecho Administrativo*. Fundación de Derecho Administrativo. <https://bit.ly/3GRCRhF>
- Herrera Áñez, W. (23 de febrero de 2025). El cabildo popular. *El Deber*. [https://eldeber.com.bo/opinion/el-cabildo-popular\\_504842/](https://eldeber.com.bo/opinion/el-cabildo-popular_504842/)
- Instituto Nacional de Administración Pública (2015). *Las grandes sentencias de la jurisprudencia administrativa* (20a ed.). Dalloz. [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-86](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-86)
- Jèze, G. (1948). *Los principios generales del Derecho Administrativo* (tomo 1). Editorial Depalma.
- López Barrera, Y., & Valda López, F. (2022). *Lecciones de Derecho Administrativo y su procedimiento*. Imprenta I-Grafic.
- Marienhoff, M. S. (1980). *Tratado de Derecho Administrativo: Teoría general*. Editorial Abeledo Perrot.
- Martínez Bravo, J. A. (2018). *Derecho Administrativo boliviano* (3a ed.). Imago Mundi. <https://bit.ly/42A5d8v>
- Martínez Guzmán, O. (14 de febrero de 2023). 150 del Arrêt Blanco de 8 de febrero de 1873. ICABLOG. <https://icablog.icab.cat/es/150-anos-del-arret-blanco-de-8-de-febrero-de-1873/>
- Mayer, O. (1949). *Derecho Administrativo alemán* (tomo I). Editorial Depalma.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2023). NB-SABS (texto compilado). Ministerio de Economía y Finanzas. <https://www.economia y finanzas.gob.bo/index.php/node/9745>
- Nava Negrete, A. (1965). Derecho Administrativo (tomo 1) [Reseña del libro por el autor Manuel Diez]. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, (57), 287–290. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/issue/view/1501>
- Órgano Electoral Plurinacional (2021). *Compendio normativo para la elección de autoridades políticas departamentales, regionales y municipales 2021*. Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático. [https://www.oep.org.bo/compendio\\_subnacionales\\_2021/](https://www.oep.org.bo/compendio_subnacionales_2021/)
- Pantoja Bauzá, R. (2016). El concepto de Derecho Administrativo en el derecho chileno. *Revista de Derecho Público*, (64), 189–212. <https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/43103>
- Prieto Sanchis, L. (2002). *Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial*. Editorial Palestra.
- Quinteros, J. S. (1894). *Derecho Administrativo*. <https://bit.ly/4ood68N>
- Revilla Quezada, A. (1958). *Curso de Derecho Administrativo boliviano* (2a ed.). Empresa Industrial Gráfica E. Burillo.
- Rivera Santivañez, J. A. (1999). *Reformas constitucionales. Avances, debilidades y temas pendientes* (2a ed.). Editorial Kipus.
- Rivera Santivañez, J. A. (2004). *Jurisdicción constitucional. Procesos constitucionales en Bolivia* (2a ed.). Grupo Editorial Kipus.

Rivera Santivañez, J. A. (2006). ¿Hasta dónde reformar la Constitución?. *Revista Opiniones y Análisis*, (78), 39–93.

Rivera Santivañez, J. A. (2007). *Temas de Derecho Procesal Constitucional*. Grupo Editorial Kipus.

Rivera Santivañez, J. A. (2008). *Hacia una nueva constitución. Luces y sombras del proyecto modificado por el parlamento*. Fundación Konrad Adenauer, Fundappac y Oficina Jurídica para la Mujer.

Rodríguez-Arana, J. (2022). Derecho Administrativo, dignidad humana y derechos sociales fundamentales. *Revista Jurídica Austral*, 3(1), 183–213. <https://doi.org/10.26422/RJA.2022.0301.rod>

Romero Sandoval, R. (1983). *Derecho Civil (según los apuntes de Derecho Civil boliviano del Prof. Dr. Raúl Romero Linares)*. Editorial Los Amigos del Libro.

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2003). Sentencia Constitucional N.º 0009/2003 (25 de abril de 2003).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2003). Sentencia Constitucional N.º 0757/2003-R (04 de junio de 2003).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2003). Sentencia Constitucional N.º 1662/2003-R (17 de noviembre de 2003).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2004). Sentencia Constitucional N.º 0042/2004 (22 de abril de 2004).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2004). Sentencia Constitucional N.º 0457/2004-R (31 de marzo de 2004).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2004). Sentencia Constitucional N.º 1420/2004 (06 de septiembre de 2004).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2004). Sentencia Constitucional N.º 1464/2004-R (13 de septiembre de 2004).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2004). Sentencia Constitucional N.º 1781/2004-R (16 de noviembre de 2004).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2006). Sentencia Constitucional N.º 0045/2006 (02 de junio de 2006).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2006). Sentencia Constitucional N.º 0069/2006 (08 de agosto de 2006).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2010). Sentencia Constitucional N.º 0110/2010-R (10 de mayo de 2010).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2010). Sentencia Constitucional N.º 0982/2010-R (17 de agosto de 2010).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2010). Sentencia Constitucional N.º 1058/2010-R (23 de agosto de 2010).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2010). Sentencia Constitucional N.º 1369/2010-R (20 de septiembre de 2010).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012). Sentencia Constitucional N.º 0112/2012 (27 de abril de 2012).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012). Sentencia Constitucional N.º 0121/2012 (02 de mayo de 2012).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012). Sentencia Constitucional N.º 0249/2012 (29 de mayo de 2012).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012). Sentencia Constitucional N.º 0270/2012 (04 de junio de 2012).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012). Sentencia Constitucional N.º 0846/2012 (20 de agosto de 2012).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012)- Sentencia Constitucional N.º 1227/2012 (07 de septiembre de 2012).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2013). Sentencia Constitucional N.º 0137/2013 (05 de febrero de 2013).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2013). Sentencia Constitucional N.º 0276/2013, de 13 de marzo.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2013). Declaración Constitucional N.º 0003/2013 (25 de abril de 2013).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2013). Sentencia Constitucional N.º 1617/2013 (04 de octubre de 2013).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2017). Sentencia Constitucional N.º 0411/2017-S1 (12 de mayo de 2017).

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2018). Sentencia Constitucional N.º 0024/2018-S2 (28 de febrero de 2018).

Valencia Vega, A. (1985). *Manual de Derecho Constitucional*. Editorial Juventud.

Vargas Lima, A. E. (2018). Bloque de Constitucionalidad y Control de Convencionalidad en Bolivia. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 24, 535-556  
<https://www.corteidh.or.cr/tabcas/r39262.pdf>

Vargas Lima, A. E. (2022). Revisión histórica de las fuentes doctrinales para la enseñanza del Derecho Administrativo en Bolivia. *Cultura Latinoamericana*, 35 (1), pp. 198–227. <https://bit.ly/44OcHnX>

Vargas Lima, A. E. (2023). *El origen histórico de las lecciones sobre Derecho Administrativo en Bolivia. Crónica sobre el hallazgo del libro de Teodosio Lares del siglo XIX y su influencia hasta la alborada del siglo XXI*. En: Universidad Mayor Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca (Ed.), *La historia de la Academia Carolina y su influjo en el contexto americano (tomo 2)* (pp. 121–160). Servicios Gráficos Conexión Creativa.

Vargas Lima A.E. (2025a). Boletín de Derecho Administrativo en Bolivia (abril de 2025). Academia. <https://bit.ly/3UhlUzb>

Vargas Lima A.E. (2025b). Boletín de Derecho Administrativo en Bolivia (junio de 2025). Academia. <https://bit.ly/4o0KtIS>

Zanobini, G. (1954). *Curso de Derecho Administrativo* (trad. de H. Massnatta, vol. I). Ediciones Arayú.

# Formación consuetudinaria y subordinación jurídica: una crítica desde el Sur a las estructuras del derecho internacional.

Customary formation and legal subordination: a critique of  
the structures of international law from the South.

Fecha de  
recepción:

18 | 10 | 2025

LUZ MELIZZA INOCHEA PAREDES<sup>1</sup>

Universidad Simón I. Patiño (Bolivia)

Fecha de  
aceptación:

20 | 11 | 2025

## Resumen

El Derecho Internacional contemporáneo ha sido históricamente influenciado por estructuras de poder global que, a menudo, favorecen a los países del Norte, relegando las perspectivas del Sur Global. Esta dinámica se refleja en la construcción y aplicación de la costumbre internacional, que ha tendido a reproducir un orden normativo homogéneo y eurocéntrico, sin reconocer adecuadamente las realidades, demandas y tradiciones jurídicas de los países en desarrollo. En este contexto, se propone una reinterpretación de la costumbre internacional desde una perspectiva crítica y plural, con especial énfasis en las experiencias y necesidades de los países del Sur. A partir de un enfoque crítico-interpretativo, sustentado en el análisis doctrinal y jurisprudencial, se hace un análisis del caso boliviano, junto con la aplicación del enfoque TWAIL (Tercer Mundo y Derecho Internacional), que pone de relieve las tensiones entre el pluralismo normativo interno de los países y su subordinación en el ámbito internacional. Se argumenta que la integración de los sistemas jurídicos locales en la práctica internacional podría enriquecer la construcción del derecho internacional, promoviendo una mayor equidad y justicia en las relaciones globales. Este enfoque implica la necesidad de reconocer la pluralidad jurídica como un principio esencial para la creación de un Derecho Internacional más inclusivo, sensible a las diversas trayectorias históricas y culturales de las naciones, y capaz de responder de manera más adecuada a los desafíos contemporáneos.

**Palabras clave:** costumbre internacional, pluralismo jurídico, enfoque TWAIL, justicia global, reconfiguración normativa.

## Abstract

Contemporary international law has been historically shaped by global power structures that often privilege the interests of the Global North, while marginalizing the perspectives of the Global South. This dynamic is

<sup>1</sup> Universidad Simón I. Patiño (Bolivia)

particularly evident in the formation and application of customary international law, which has tended to reproduce a homogeneous and Eurocentric normative order, failing to adequately recognize the legal realities, demands, and traditions of developing countries. In this context, a critical and plural re-interpretation of customary international law is proposed, with special emphasis on the experiences and normative needs of Southern states. Through a critical-interpretive approach grounded in doctrinal and jurisprudential analysis, this study examines the Bolivian case in light of the Third World Approaches to International Law (TWAIL), highlighting the tension between internal normative pluralism and external subordination within the international legal system. It is argued that integrating local legal systems into the fabric of international legal practice may enhance the development of a more equitable and just international law. This approach underscores the need to embrace legal plurality as a foundational principle for constructing a more inclusive international order—one that is attuned to the diverse historical trajectories and contemporary challenges faced by nations in the Global South.

**Keywords:** customary international law, legal pluralism, TWAIL approach, reinterpretation of norms, global justice.

## Introducción

Lejos de constituir un sistema jurídico neutro y acabado, el derecho internacional se configura, en el contexto contemporáneo, como un espacio en constante tensión: entre soberanías desiguales, poderes hegemónicos y demandas históricas de justicia aún insatisfechas. En un momento marcado por la intensificación de conflictos armados, disputas económicas transnacionales y crisis ecológicas globales sin precedentes, su papel no puede reducirse a la mera codificación de normas, sino que debe ser analizado como una herramienta de poder, resistencia y reproducción estructural. Como advierte Koskeniemi (2001), el derecho internacional oscila permanentemente entre el formalismo normativo y el realismo político, revelando su carácter ambivalente: al tiempo que promete justicia universal, reproduce jerarquías materiales y simbólicas entre los Estados. En este escenario, los límites de la soberanía estatal, la responsabilidad internacional y la legitimidad jurídica de las acciones colectivas no son conceptos fijos, sino categorías en permanente disputa, redefinidas en función de contextos políticos, intereses geoestratégicos y narrativas jurídicas dominantes.

La costumbre internacional, dentro del entramado normativo global, ha sido históricamente considerada como una de las principales fuentes del derecho internacional, precisamente por su capacidad para reflejar las prácticas reiteradas de los Estados y su aceptación como normas obligatorias. Según Roberts (2017), su carácter no escrito, su naturaleza evolutiva y su pretensión de universalidad han sido interpretados como una manifestación directa de la voluntad colectiva de los Estados. Sin embargo, diversas perspectivas críticas han desafiado tanto los supuestos ontológicos que subyacen a la costumbre internacional como los métodos utilizados para su identificación, cuestionando la equidad y

representatividad de un sistema que, en su formulación, tiende a favorecer las estructuras de poder hegemónicas y excluir las voces del Sur Global.

En particular, los enfoques representados por el movimiento *Third World Approaches to International Law* (TWAIL) o *Enfoques del Tercer Mundo (o países en desarrollo) al Derecho Internacional* han ofrecido argumentaciones críticas y contundentes acerca de cómo las estructuras coloniales y poscoloniales siguen impregnando las prácticas normativas del derecho internacional. Estos enfoques revelan cómo, bajo la fachada de consensos jurídicos globales, se perpetúan relaciones de poder desiguales, favoreciendo a los actores hegemónicos y excluyendo a los Estados del Sur Global de una participación equitativa en la construcción del orden internacional (Anghie, 2005).

Este artículo se propone realizar una revisión crítica de la costumbre internacional como fuente del derecho, desde una perspectiva TWAIL, con un enfoque particular en los desafíos que representa para los Estados del Sur Global, y más específicamente para Bolivia. A través del análisis de decisiones recientes de la Corte Internacional de Justicia, tales como el caso *Silala* y la controversia marítima con Chile, así como de iniciativas normativas no convencionales promovidas en la región —como la *Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra* (2010)—, se argumenta que la práctica consuetudinaria del derecho internacional tiende a privilegiar patrones normativos dominados por las tradiciones jurídicas euroatlánticas, al mismo tiempo que marginaliza y omite otras formas de producción jurídica y concepciones alternativas del derecho (De Sousa Santos, 2007).

A través de una revisión doctrinal-crítica, se exploran las limitaciones estructurales de la costumbre internacional como fuente del Derecho, subrayando su tendencia a reflejar y perpetuar las dinámicas de poder hegemónicas dentro del sistema internacional. Se pone particular énfasis en las epistemologías del Sur, que emergen como vehículos para la producción de normatividades alternativas y, por ende, para una reconfiguración más democrática y pluralista del derecho internacional. Partiendo de la premisa de que el derecho internacional no es ni neutral ni universal en su configuración actual, se argumenta que la participación activa de los Estados y pueblos del Sur Global en su construcción exige no solo resistencia, sino también reimaginar los principios y fundamentos sobre los cuales se edifica.

## **1. La costumbre internacional como fuente jurídica y dispositivo de poder**

### **1.1. Conceptualización clásica: Elementos de la costumbre**

Desde sus orígenes, el derecho internacional ha mantenido una relación estrecha con las normas consuetudinarias. Las primeras formas de regulación entre entidades políticas —previas incluso al surgimiento del Estado moderno— evidencian ya la existencia de prácticas reiteradas y reconocidas como obligatorias

(Schwarzenberger, 1957), que hoy calificaríamos como costumbre internacional. A medida que las relaciones interestatales se complejizaron, surgió la necesidad de establecer reglas comunes que permitieran cierto grado de previsibilidad y estabilidad en las interacciones diplomáticas, comerciales y bélicas. Es en ese contexto donde la costumbre comenzó a adquirir un carácter jurídico más definido.

Por tanto, la costumbre ha desempeñado —y continúa desempeñando— un rol central en la formación y evolución del derecho internacional (Lauterpacht, 1982). En tanto fuente jurídica, se presenta como un reflejo de las prácticas reiteradas de los Estados (*usus*) acompañadas de la convicción de su obligatoriedad jurídica (*opinio iuris*). Uno de los antecedentes más notables de este proceso fue el surgimiento del *Law of Nations* o *ius Gentium*, formulado sobre la base de las prácticas consuetudinarias entre las potencias europeas. Si bien su aplicación fue inicialmente eurocéntrica, su estructura sirvió de base para lo que luego se consolidaría como derecho internacional moderno. Desde entonces, la costumbre ha permeado prácticamente todos los ámbitos del derecho internacional: desde el uso de la fuerza y el reconocimiento diplomático, hasta el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho ambiental y el derecho internacional económico.

La perspectiva clásica del derecho internacional, en la que autores como Grotius y Vattel jugaron un papel central, subraya que el derecho internacional se construye principalmente sobre estas prácticas recurrentes entre los Estados. Para los clásicos, el derecho internacional era una extensión de las relaciones entre los Estados soberanos, quienes al interactuar entre sí, desarrollaban reglas comunes basadas en la razón natural y en la justicia universal (Grotius, 1625/2005). La costumbre, en este contexto, era vista como un reflejo de la voluntad colectiva de los Estados, constituyendo un conjunto de normas no escritas que prevalecían en las relaciones internacionales, al margen de la codificación formal (Vattel, 1758/2008). Sin embargo, a pesar de esta centralidad de la costumbre en el pensamiento clásico, la ausencia de un mecanismo centralizado de interpretación y codificación dejaba ciertos vacíos en la aplicación uniforme de las normas, lo que generaba incertidumbres sobre la existencia de un sistema coherente y equitativo de normas internacionales.

Sin embargo, esta conceptualización clásica, sostenida por la doctrina dominante, encierra una serie de ambigüedades tanto metodológicas como políticas. La centralidad de la costumbre en el desarrollo normativo del sistema internacional ha estado acompañada de tensiones y controversias. Numerosos autores, entre ellos Crawford (2012), han señalado que la falta de una autoridad central encargada de codificar o interpretar de manera uniforme las normas consuetudinarias genera problemas de incertidumbre y ambigüedad. En este escenario, la objetividad del derecho consuetudinario se ve comprometida, ya que su identificación muchas veces se basa en prácticas sostenidas únicamente por un grupo reducido de Estados —en general, aquellos con mayor capacidad de influencia política, militar o económica—.

Malcolm Shaw ilustra esta problemática al señalar que “uno se enfrenta entonces al problema de descubrir dónde se encuentra el Derecho y cómo se puede determinar si una proposición constituye una norma jurídica” (Shaw, 2014, p. 84). Esta observación, lejos de ser una mera cuestión técnica, evidencia las dificultades estructurales que plantea el derecho internacional para reconocer, interpretar y aplicar normas consuetudinarias de forma coherente. La construcción del derecho a partir de prácticas estatales implica necesariamente una selección: qué conductas son consideradas relevantes, qué actores cuentan como creadores de norma, y qué contextos legitiman su reconocimiento como Derecho.

En este sentido, el derecho internacional no solo enfrenta el desafío de establecer normas de aplicación universal, sino también el de dotar a los tribunales y órganos internacionales de criterios suficientes para su interpretación y aplicación uniforme. La naturaleza interestatal del sistema, marcada por soberanías en competencia y asimetrías estructurales, convierte esta tarea en un ejercicio profundamente político. La costumbre, bajo estas condiciones, se convierte menos en un mecanismo consensual de estabilización normativa, y más en una herramienta mediante la cual se sedimentan ciertas prácticas como derecho válido, excluyendo otras formas de juridicidad.

Así, las prácticas estatales que logran consolidarse como derecho consuetudinario tienden a ser aquellas sostenidas por los Estados con mayor influencia en el escenario internacional, reproduciendo patrones de poder existentes bajo la apariencia de neutralidad (Koskenniemi, 2001). La pretendida universalidad de la costumbre, por tanto, no puede ser analizada sin atender a las relaciones materiales que la configuran ni a las jerarquías que legitima.

No obstante, la costumbre continúa siendo reconocida como una de las fuentes principales del derecho internacional, tal como señala Klabbers (2013). Tribunales y órganos internacionales, incluida la Corte Internacional de Justicia, han reafirmado su validez en múltiples ocasiones. La propia Corte ha afirmado que “el derecho internacional consuetudinario constituye una de las fuentes principales del derecho internacional” (España c. Canadá, 1998), y ha recurrido a normas consuetudinarias tanto para interpretar tratados como para resolver controversias interestatales en ausencia de normas convencionales aplicables. Empero, el *usus sin opinio iuris* es diplomacia; la *opinio iuris sin usus* es aspiración. Sólo cuando ambas convergen se transforma en norma jurídica. Esta lectura es coherente con lo señalado por Crawford (2012), Klabbers (2013) y Shaw (2014).

## **1.2. Enfoque doctrinal dominante, evolución histórica y debates contemporáneos**

La costumbre constituye un componente fundamental en la formación del derecho internacional y en la configuración de las relaciones interestatales. A diferencia de las normas impuestas por una autoridad centralizada, el derecho consuetudinario emerge desde las prácticas estatales y la convicción compartida

de su obligatoriedad. Surge, por tanto, de la interacción constante entre los Estados y refleja no solo sus comportamientos reiterados, sino también los valores, creencias y tradiciones que sustentan dichas conductas en el plano internacional.

Una de las características que refuerzan su centralidad en el orden jurídico internacional es, o debiera ser, su capacidad de adaptación. Tanto la costumbre como el derecho internacional en su conjunto están, de cierta manera, obligados a presentar un carácter evolutivo que les permita ajustarse a los cambios políticos, sociales y jurídicos de la comunidad internacional. Este dinamismo no solo aseguraría la vigencia de sus normas, sino que también facilita la incorporación progresiva de nuevas realidades y actores en el sistema jurídico global.

El enfoque doctrinal dominante en el derecho internacional contemporáneo reconoce la costumbre como una fuente normativa esencial, aunque su comprensión y aplicación han experimentado transformaciones significativas a lo largo del tiempo. Mientras las teorías clásicas —inspiradas en el racionalismo jurídico de Grotius (1625/2005), por ejemplo— concebían la costumbre como una cristalización de principios universales compartidos por los Estados, el pensamiento contemporáneo se distancia de esa visión idealizada para enfocarse en las condiciones materiales y políticas que determinan qué prácticas adquieren estatus jurídico.

Históricamente, el derecho consuetudinario sirvió como instrumento legitimador del orden interestatal en ausencia de codificación formal. Sin embargo, a medida que las relaciones internacionales se diversificaron, se hizo evidente que la costumbre no respondía a una simple evolución espontánea de normas, sino que reflejaba intereses geopolíticos y asimetrías de poder (Koskenniemi, 2004). En este marco, el siglo XX marcó un giro hacia una conceptualización más estructural y crítica, especialmente tras la institucionalización de la Corte Internacional de Justicia y el fortalecimiento de organismos multilaterales que interpretan y aplican normas consuetudinarias en contextos concretos.

Como consecuencia predecible, autores como Crawford (2012) han sistematizado el entendimiento contemporáneo, subrayando que el *usus* y la *opinio iuris* no deben considerarse en abstracto, sino como parte de un proceso político-jurídico donde la aceptación general y el reconocimiento jurídico se negocian continuamente. Esta visión dinámica contrasta con la percepción de la costumbre como una acumulación meramente neutral de prácticas y, en los debates contemporáneos, se ha puesto en cuestión el carácter inclusivo y universal de la costumbre. Perspectivas críticas argumentan que la costumbre ha sido históricamente colonizada por las potencias dominantes, y que su supuesta neutralidad esconde procesos de exclusión epistémica y geopolítica (Chimni, 2006). Estos enfoques invitan a repensar el rol de actores no estatales, comunidades regionales y pueblos indígenas en la formación de normas consuetudinarias, así como a problematizar el método mismo con el que se identifica y valida una práctica como costumbre.

Por tanto, más que un consenso inmutable, la costumbre refleja un campo en disputa donde se juegan no solo la legalidad, sino también la legitimidad y la representación en el sistema jurídico internacional. La tarea pendiente del derecho internacional no es únicamente clarificar los criterios técnicos de identificación de la costumbre, sino también democratizar sus procesos de formación e interpretación.

### **1.3. Tensión estructural entre la universalidad formal de la costumbre internacional y su anclaje material en relaciones de poder y hegemonía**

La apariencia de neutralidad y universalidad de la costumbre internacional ha permitido que se afirme como una fuente jurídica legítima, incluso en ausencia de acuerdos formales. No obstante, diversos enfoques críticos han problematizado esta narrativa, señalando que la costumbre no es producida en un vacío normativo, sino en un escenario profundamente atravesado por relaciones materiales de poder (Koskenniemi, 2001). Entendemos que, bajo el velo de la universalidad, la práctica consuetudinaria refleja con frecuencia los intereses normativos más poderosos. De esta manera, el carácter supuestamente horizontal e igualitario de la costumbre internacional se ve tensionado por dinámicas hegemónicas que condicionan qué prácticas son vistas como jurídicamente relevantes y cuáles quedan marginadas. Esto da pie a que, en muchos casos, la universalidad se convierta en un instrumento de legitimación de patrones normativos impuestos desde centros de poder.

Esta crítica no está basada solo en el análisis, sino que más bien, encuentra su piedra angular cuando se manifiesta, por ejemplo, en la asimetría de capacidad normativa entre los Estados. Mientras que algunas potencias tienen los recursos diplomáticos, jurídicos y políticos para moldear la práctica internacional y generar *opinio iuris*, otros actores —especialmente del Sur Global— enfrentan dificultades para posicionar sus prácticas o intereses como relevantes para la formación de derecho consuetudinario. Esta exclusión se agrava cuando se consideran prácticas comunitarias, indígenas o regionales, que rara vez son reconocidas como parte de la costumbre válida, pese a su consistencia y legitimidad local.

En consecuencia, pensar la costumbre como una fuente jurídicamente neutral oculta sus fundamentos materiales y geopolíticos (Chimni, 2006). Reconocer esta tensión no implica descartar la costumbre como herramienta jurídica útil, sino más bien asumir que su legitimidad y eficacia requieren una revisión crítica de los criterios con los que se identifica, construye y valida en el ámbito internacional. Esta lectura no busca desechar la relevancia normativa de la costumbre, sino complejizar su comprensión desde una mirada crítica e históricamente situada.

## **2. El paradigma TWAIL y su aporte a la reconceptualización de la costumbre**

## 2.1. Orígenes y premisas del enfoque TWAIL

El movimiento *Third World Approaches to International Law* (TWAIL) o *Abordajes del Tercer Mundo* (o países en desarrollo) del Derecho Internacional surge como una corriente crítica comprometida con la descolonización del pensamiento jurídico internacional. Nacido en los márgenes del sistema académico euroamericano, TWAIL no constituye simplemente un corpus teórico homogéneo, sino más bien una comunidad epistémica transnacional que busca repensar las estructuras del derecho internacional desde el punto de vista de los pueblos históricamente marginalizados. TWAIL emerge de una necesidad intelectual y política urgente: descolonizar el saber jurídico internacional y reorientarlo hacia los principios de justicia global, equidad y pluralismo cultural.

Los orígenes del enfoque TWAIL (*Third World Approaches to International Law*) se remontan formalmente a los años noventa, aunque su genealogía intelectual es más profunda y puede rastrearse hasta las luchas anticoloniales del Sur Global, la Conferencia de Bandung (1955) y el Movimiento de Países No Alineados (Mutua, 2000). Este legado político e ideológico constituye el trasfondo histórico que nutre el desarrollo crítico del enfoque TWAIL, el cual ha sido articulado por académicos jurídicos del Sur Global formados en instituciones del Norte, pero comprometidos con una praxis teórica orientada a la justicia internacional y a la descolonización del saber jurídico. Para los autores TWAIL, la crítica no se agota en la denuncia, sino que también implica una apuesta reconstructiva: repensar el Derecho Internacional desde una epistemología situada, pluralista y sensible a los contextos históricos y culturales del Sur.

Desde sus primeras formulaciones, TWAIL ha denunciado la forma en que el derecho internacional, lejos de ser un sistema neutral, ha sido históricamente instrumentalizado para legitimar estructuras coloniales, perpetuar relaciones de dependencia y marginalizar las voces del Sur Global. En este marco, el derecho consuetudinario internacional no escapa a dicha crítica, al ser concebido como un proceso normativo que reproduce jerarquías coloniales bajo el ropaje de universalidad.

Esta corriente ha mostrado cómo las categorías jurídicas fundamentales del derecho internacional —incluyendo la costumbre— emergen de procesos coloniales, especialmente de las dinámicas del “encuentro” entre Europa y los pueblos no europeos (Anghie, 2005). La construcción misma de lo que se reconoce como práctica estatal o como *opinio iuris* ha estado históricamente mediada por el silenciamiento epistémico de otras formas de normatividad, que no encajan dentro del marco eurocentrico del derecho moderno. Desde esta perspectiva, la costumbre no puede considerarse ajena a su genealogía colonial, sino que debe analizarse críticamente a la luz de los procesos históricos que han configurado la exclusión de múltiples voces y experiencias jurídicas.

En América Latina, el enfoque TWAIL ha encontrado un eco profundo en las críticas a la arquitectura jurídica internacional que sostiene la hegemonía del capital transnacional. Uno de los espacios más emblemáticos de esta crítica ha sido el sistema de arbitraje de inversiones, particularmente el CIADI, percibido como un instrumento que erosiona la soberanía popular y limita la capacidad regulatoria de los Estados del Sur. Este rechazo se ha expresado en decisiones emblemáticas como el retiro de Bolivia, Ecuador y Venezuela del CIADI, lo cual ha sido interpretado como una forma de resistencia jurídica frente a un sistema internacional sesgado estructuralmente (Puvimanasinghe, 2015). Desde una perspectiva en concordancia con TWAIL, estos actos representan una reivindicación del derecho a un desarrollo autónomo y un cuestionamiento del paradigma liberal que subyace al derecho económico internacional.

Asimismo, TWAIL ha contribuido a la revalorización del pluralismo jurídico y a la ampliación de las fuentes normativas del derecho internacional más allá del modelo del Estado-nación (Walsh, 2018). En este sentido, las constituciones de Bolivia (2009) y Ecuador (2008) se erigen como hitos paradigmáticos al incorporar los derechos de la naturaleza y el reconocimiento expreso de jurisdicciones indígenas. Esta transformación se ha visto también en la evolución de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha integrado progresivamente el derecho consuetudinario indígena como parámetro de interpretación y garantía (Corte IDH, Caso Comunidad Yaky Axa c. Paraguay, 2005).

Finalmente, América Latina constituye un espacio privilegiado para avanzar en una crítica sistemática al rol de la Corte Internacional de Justicia desde una perspectiva TWAIL. Más allá de los precedentes ya establecidos, se vuelve necesario examinar cómo la CIJ reproduce —de manera más o menos explícita— estructuras de desigualdad al aplicar conceptos como la costumbre y el consentimiento estatal en contextos marcados por profundas asimetrías de poder, lo que se evidencia en casos como Nicaragua c. Estados Unidos (1986) y Bolivia c. Chile (2018).

## **2.2. Propuestas de transformación, inclusión, democratización y sensibilidad cultural**

TWAIL impulsa una agenda de reestructuración que reconozca la pluralidad jurídica, valore los saberes locales y promueva mecanismos institucionales que no reproduzcan jerarquías coloniales. Una de sus propuestas centrales es la descolonización epistemológica del Derecho Internacional. Esto implica no solo reconocer otras fuentes de normatividad —como el derecho consuetudinario indígena o los sistemas jurídicos africanos y asiáticos— sino también cuestionar los estándares “universales” que excluyen o subordinan otras formas de racionalidad jurídica (Anghie, 2005).

En esta línea, autores como Mutua (2000) subrayan la necesidad de revisar el método de elaboración del derecho consuetudinario y la producción doctrinal que lo valida, dado que ambas responden a dinámicas institucionales y académicas controladas mayoritariamente por actores del Norte Global. TWAIL también aboga por una democratización efectiva de la gobernanza internacional, promoviendo una mayor

participación de los Estados del Sur y de actores no estatales —como pueblos indígenas, comunidades afectadas por conflictos transnacionales o movimientos sociales— en la toma de decisiones jurídicas globales. Esto no solo implica una reforma institucional, sino un rediseño de los procesos de creación normativa y de solución de controversias que hoy excluyen voces disidentes.

En cuanto a la sensibilidad cultural, TWAIL rechaza la homogeneización normativa que ha caracterizado al Derecho Internacional, proponiendo en su lugar un enfoque intercultural que reconozca y legitime diferentes formas de organización política, económica y social. No se trata simplemente de añadir excepciones culturales a las reglas internacionales existentes, sino de repensar esas reglas desde su raíz, tomando en cuenta los contextos históricos y culturales específicos de cada sociedad (Anghie, 2005; Chimni, 2006).

Este programa transformador no está exento de desafíos, pero representa una contribución indispensable para avanzar hacia un Derecho Internacional que no sea simplemente un lenguaje técnico de gestión del poder global, sino una herramienta emancipadora para los pueblos históricamente marginados. En este sentido, el enfoque TWAIL tiene el potencial de repensar decisiones históricas emitidas por la Corte Internacional de Justicia, como en el caso de Bolivia contra Chile y otros similares. La costumbre, entendida tradicionalmente como una práctica universal y estática, debe ser reconsiderada en función de los procesos históricos, sociales y políticos que configuran las realidades particulares de cada región. La costumbre que surge de los momentos clave de la Revolución Latinoamericana y de los procesos de autodeterminación posteriores debe ser reconocida como una forma legítima y sustantiva de constituir el derecho internacional, desafiando la idea de que solo las normas derivadas de las potencias coloniales pueden ser universalmente aplicables.

Por lo que la costumbre internacional, para ser verdaderamente inclusiva, debe reflejar la pluralidad de tradiciones y prácticas jurídicas que existen más allá de la esfera eurocéntrica. En lugar de imponer un modelo homogéneo, el derecho internacional debe integrar y valorar la heterogeneidad cultural, lo que podría permitir un mayor acercamiento a un sistema normativo global que respete las particularidades de cada comunidad. Esto implica que la interpretación de las normas consuetudinarias debe ser flexible y adaptable a los cambios sociales y políticos que atraviesan las regiones del mundo, permitiendo así una interpretación que sea más justa y equitativa. Un ejemplo claro de esto sería la interpretación de la costumbre en el contexto de las luchas postcoloniales.

### **2.3. El rol de la CIJ como reproductora del *status quo***

En la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), el derecho consuetudinario ha sido reiteradamente reconocido como una fuente autónoma del Derecho Internacional, cuya existencia y aplicabilidad no dependen necesariamente de un tratado vigente. En el caso *Nicaragua c. Estados Unidos*

(1986), la Corte sostuvo que “una norma de derecho internacional consuetudinario puede deducirse de la conducta de los Estados, incluso si dicha conducta se produce en ausencia o en oposición a las obligaciones convencionales del Estado en cuestión” (CIJ, 1986, párr. 176). Esta afirmación refleja la relevancia de la práctica estatal y la *opinio juris* como elementos constitutivos del derecho consuetudinario, independientemente de las obligaciones convencionales formalizadas mediante tratados.

La primacía de una fuente sobre la otra no se determina a priori, sino que depende de diversos factores contextuales, entre los cuales se incluyen la naturaleza del tratado en cuestión, la voluntad explícita o implícita de las partes, así como la coherencia de los principios convencionales con las normas consuetudinarias preexistentes. En este sentido, la Corte ha afirmado que ambas fuentes no son excluyentes, sino complementarias: operan de manera conjunta, supliendo lagunas normativas o fortaleciendo la coherencia del régimen jurídico aplicable. La costumbre, en múltiples ocasiones, actúa como un elemento supletorio que enriquece o precisa las disposiciones de los tratados, asegurando así una interpretación más holística y dinámica del Derecho Internacional.

Sin embargo, desde una perspectiva crítica, y particularmente desde enfoques como TWAIL, la Corte Internacional de Justicia ha sido objeto de cuestionamientos por su papel en la reproducción de estructuras de poder internacionales que favorecen los intereses del Norte Global. Aunque la CIJ representa uno de los principales órganos jurisdiccionales del sistema internacional y ha contribuido a la consolidación del derecho internacional consuetudinario, su jurisprudencia revela una tendencia a mantener el *statu quo geopolítico*, en lugar de cuestionarlo o reconfigurarlo a la luz de los contextos históricos y estructurales de desigualdad.

Un ejemplo paradigmático de esta crítica se encuentra en el caso *North Sea Continental Shelf* (1969), donde la Corte adoptó un criterio restrictivo para la identificación de normas consuetudinarias, exigiendo una práctica general “extensiva y virtualmente uniforme” acompañada de *opinio juris*. Este enfoque, si bien técnicamente riguroso, impuso un umbral alto que favorece a los Estados con mayor capacidad de producir y proyectar práctica estatal, excluyendo de facto a aquellos cuya participación histórica ha sido limitada por razones coloniales o económicas. Esta concepción contribuye a consolidar una visión eurocéntrica del derecho consuetudinario, que obstaculiza la emergencia de normas alternativas originadas en el Sur Global.

En el caso *Nicaragua c. Estados Unidos* (1986), si bien la Corte reconoció la validez del derecho internacional consuetudinario independientemente de los tratados y falló a favor de Nicaragua en varios puntos, evitó pronunciarse sobre la reparación efectiva del daño y la implementación coercitiva de su decisión. Esto dejó en evidencia los límites estructurales del sistema, especialmente cuando el Estado demandado es una potencia hegemónica que se niega a acatar la sentencia. El caso mostró cómo, incluso en un contexto de violaciones graves del derecho internacional, la CIJ puede quedar atrapada en una lógica de neutralidad formal que no responde a las desigualdades materiales entre los Estados.

Finalmente, en el caso *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia c. Serbia, 2007)*, la Corte fue criticada por adoptar un estándar probatorio extremadamente alto para atribuir responsabilidad estatal por genocidio, lo cual generó una sensación de impunidad frente a crímenes de altísima gravedad. Además, su negativa a aplicar la responsabilidad indirecta o por omisión de parte del Estado serbio en la prevención y sanción del genocidio ha sido señalada como una muestra de trato diferencial hacia los Estados poderosos en el escenario internacional.

Estos casos ilustran cómo el marco interpretativo adoptado por la CIJ, pese a su aparente neutralidad técnica, puede terminar legitimando estructuras desiguales del sistema internacional. Desde una perspectiva transformadora, es necesario repensar el rol de la Corte no sólo como un órgano técnico de resolución de disputas, sino también como un actor político-jurídico cuyas decisiones tienen un impacto profundo en la configuración del derecho y del orden internacional. Esto implica adoptar una sensibilidad crítica hacia los contextos de poder, los relatos históricos de los pueblos del Sur y las múltiples formas de expresión jurídica que escapan al canon euroatlántico dominante.

### **3. El caso boliviano: entre pluralismo interno y subordinación**

#### **3.1. El reconocimiento de la costumbre indígena en el derecho constitucional boliviano**

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada en 2009, representa un hito normativo en el reconocimiento del pluralismo jurídico. En su artículo 1, Bolivia se define como un Estado Plurinacional, cimentado en la libre determinación de los pueblos y el respeto a sus sistemas normativos. El artículo 30, por su parte, consagra los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, incluyendo el derecho a sus propias instituciones y a ser gobernados por sus normas y procedimientos (Constitución Política del Estado - CPE, 2009).

Asimismo, los artículos 190 al 192 reconocen de manera explícita la jurisdicción indígena originaria campesina como una de las jurisdicciones con la misma jerarquía que la ordinaria (CPE, 2009). Esta incorporación constitucional de la costumbre como fuente jurídica válida dentro del orden interno boliviano constituye un avance notable en la formalización del pluralismo jurídico. Sin embargo, esta afirmación de la diversidad normativa en el ámbito interno no se proyecta con igual fuerza en la esfera internacional. Al reconocer sistemas normativos no estatales, Bolivia no solo democratiza la producción del derecho en el plano interno, sino que resignifica la soberanía misma como una construcción situada, histórica y plural.

Desde esta perspectiva, Bolivia se presenta como un caso ejemplar —y aún poco explorado— de cómo los principios TWAIL pueden encontrar materialización concreta en reformas constitucionales que intentan descolonizar el derecho desde adentro. A diferencia de muchos Estados del Sur Global, cuya normatividad plural ha sido objeto de mera tolerancia simbólica, el caso boliviano avanza hacia un

reconocimiento robusto y operativo del pluralismo jurídico, ofreciendo un marco normativo coherente con las demandas históricas de autodeterminación cultural, jurídica y política de los pueblos.

Este enfoque, sin embargo, ha sido escasamente analizado desde la doctrina TWAIL, la cual ha tendido a centrarse en experiencias africanas o asiáticas, ignorando en gran medida los procesos de transformación legal del continente latinoamericano (Pahuja, 2011). Por tanto, incorporar a Bolivia en la conversación TWAIL no solo diversifica y descentra geográficamente este enfoque crítico, sino que lo enriquece con una experiencia constitucional inédita y políticamente densa.

Desde una perspectiva TWAIL, este modelo boliviano puede servir como propuesta disruptiva: una invitación a reconfigurar el derecho consuetudinario internacional desde formas jurídicas no estatales, históricamente marginalizadas, que emergen del Sur Global. La práctica constitucional de Bolivia puede, por tanto, ser leída como una forma de "customary counter-production" o una "producción alternativa de costumbre internacional", en la que se crea derecho internacional alternativo a partir de experiencias y epistemologías situadas (Chimni, 2006). Esta lectura no solo enriquece el debate doctrinal, sino que habilita una transformación radical en los métodos de identificación y validación de la costumbre, abriendo así un horizonte más inclusivo, culturalmente sensible y auténticamente democrático.

### **3.2. Contradicciones: ¿Por qué Bolivia no proyecta su pluralismo normativo al ámbito internacional?**

Pese al reconocimiento robusto del pluralismo normativo en el orden constitucional, Bolivia ha mantenido una postura conservadora y tradicional en su proyección internacional, adoptando marcos argumentativos que se alinean con la dogmática jurídica dominante del Norte Global. Un claro ejemplo de esta contradicción se encuentra en el caso "Obligación de Negociar un Acceso al Océano Pacífico (Bolivia c. Chile)", donde la estrategia legal boliviana no logró incorporar elementos distintivos de su sistema normativo plural.

Durante el litigio, Bolivia insistió en una práctica diplomática histórica como fundamento de una obligación de negociar, argumentando la existencia de una expectativa legítima basada en declaraciones y actos unilaterales de Chile. No obstante, el Estado boliviano no supo (o no quiso) enmarcar sus alegatos dentro de una concepción más amplia del derecho consuetudinario, que tuviera en cuenta su verdad histórica, la dimensión cultural del mar como territorio ancestral y el principio de autodeterminación, por ejemplo.

Desde una perspectiva TWAIL (*Third World Approaches to International Law*), Bolivia pudo haber cuestionado los parámetros tradicionales de identificación de la costumbre en el derecho internacional,

denunciando su carácter eurocéntrico y proponiendo una reinterpretación de la práctica estatal a la luz de su historia colonial, su configuración cultural y su modelo constitucional plurinacional (Anghie, 2005). Este enfoque hubiera permitido visibilizar que la práctica diplomática sobre el acceso al mar no era una mera acumulación de actos estatales, sino una manifestación de un reclamo persistente y profundamente arraigado en la memoria histórica del pueblo boliviano.

En el fallo de la CIJ (2018), el tribunal adoptó una visión clásica de la costumbre, exigiendo elementos de práctica constante y *opinio juris* clara, sin prestar atención a las asimetrías históricas ni al contexto cultural. Una aproximación desde TWAIL habría permitido problematizar el modelo interpretativo de la Corte, reclamando una concepción más sensible al contexto del Sur Global, en la que el principio de justicia histórica tuviera peso (Mutua, 2000). El mismo patrón se repite en el caso del Silala (Bolivia c. Chile, 2022), donde la narrativa jurídica boliviana tendió nuevamente hacia una lógica de validación técnico-científica en detrimento de sus saberes tradicionales y sistemas normativos propios. La oportunidad de incorporar una visión integral del agua como recurso espiritual, cultural y colectivo —presente en el pensamiento indígena andino— fue desaprovechada, consolidando una lectura tecnocrática del derecho internacional de los recursos hídricos.

Una estrategia internacional coherente con la constitución boliviana y sus valores plurinacionales debería comenzar por afirmar la legitimidad del derecho consuetudinario indígena como fuente válida en el plano internacional. Esto implicaría, por ejemplo, impulsar una interpretación del derecho internacional consuetudinario que permita considerar prácticas comunitarias, acuerdos orales, y concepciones ancestrales como parte de la práctica estatal.

Asimismo, Bolivia podría liderar una coalición de países del Sur Global que promuevan una reinterpretación de la costumbre internacional en foros multilaterales, demandando que el desarrollo de esta fuente jurídica considere no solo la práctica material de los Estados, sino también sus narrativas históricas, sus cosmovisiones y sus aspiraciones de justicia histórica. En este sentido, el principio de autodeterminación de los pueblos y el derecho al desarrollo deben formar parte del núcleo interpretativo del derecho consuetudinario, especialmente cuando se trata de disputas territoriales o recursos naturales.

Desde la perspectiva de *customary counter-creation*, Bolivia podría haber intentado argumentar que, más allá de la costumbre tradicionalmente entendida como aquella que se crea en función de las prácticas y acuerdos de los Estados poderosos, existe una forma de costumbre que surge de las luchas y las dinámicas de los pueblos que han sido históricamente marginados o colonizados. El caso presentado ante la CIJ presentaba un ejemplo de cómo un país del Sur podría, teóricamente, movilizar la costumbre internacional en su beneficio, utilizando una visión alternativa de la costumbre que refleje sus propias narrativas históricas y demandas de justicia. A través de esta perspectiva, Bolivia podría haber argumentado

que la costumbre internacional, tal como se entiende en el contexto occidental y eurocéntrico, no refleja las necesidades ni los derechos de los pueblos del Sur Global (Rajagopal, 2004), y que la interpretación de la CIJ, al dar preferencia a las normas internacionales tradicionales, podría haber ignorado elementos cruciales de justicia y reparación histórica para Bolivia.

#### **4. Hacia una costumbre plural y crítica: propuestas desde y para el Sur**

##### **4.1. El rol de la academia jurídica en esta transformación**

La crítica a la costumbre internacional debe partir de la premisa de que el Derecho Internacional no es un conjunto homogéneo de normas que se aplican de manera igualitaria a todos los países, sino que está impregnado por un sesgo eurocéntrico que ha ignorado las particularidades históricas, sociales y culturales de los países del Sur. En palabras de Chimni (2006), el Derecho Internacional ha sido históricamente una herramienta al servicio de los intereses de las potencias occidentales, pero esto no implica que sea incapaz de transformarse hacia un sistema más inclusivo y equitativo. La academia, por lo tanto, tiene el desafío de formar a juristas que no solo comprendan el Derecho Internacional desde una perspectiva tradicional, sino que también sean capaces de reinterpretarlo y reconfigurarla de acuerdo con los valores y principios del Sur Global.

De esta forma, la academia jurídica debe ser el motor del cambio normativo, proporcionando las herramientas teóricas y prácticas para una reconfiguración de la costumbre internacional que contemple, de manera efectiva, las perspectivas de los pueblos y Estados del Sur Global. La integración de las voces de las comunidades indígenas, los actores no estatales y otros sectores marginados debe ser vista como un imperativo para construir un Derecho Internacional verdaderamente plural y representativo (Anghie, 2005).

##### **4.2. Posibilidades de reinterpretar la costumbre desde Bolivia y el mundo**

El caso de Bolivia, con su histórica demanda de acceso al mar frente a Chile, ofrece un ejemplo paradigmático de cómo la costumbre internacional puede ser reinterpretada desde una perspectiva del Sur. La demanda presentada ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) expone de manera clara cómo las normas consuetudinarias pueden estar teñidas por un sesgo que no siempre toma en cuenta los contextos específicos y las experiencias históricas de los países del Sur. En el caso boliviano, se podría haber planteado una interpretación más crítica de la costumbre, reconociendo la singularidad del contexto boliviano, su historia de lucha por el acceso al mar, y las implicaciones de este derecho para la autodeterminación y la justicia social.

A través de una reinterpretación crítica de la costumbre, se podría haber argumentado que la normativa internacional sobre la soberanía y el acceso a los recursos naturales debe ser reinterpretada en

función de los derechos y necesidades de los países más desfavorecidos, en lugar de mantener una visión unificada y eurocéntrica de los derechos territoriales.

La aplicación del enfoque TWAIL en el caso de Bolivia habría posibilitado una crítica más incisiva al marco jurídico establecido, permitiendo cuestionar no solo las interpretaciones prevalentes y los precedentes normativos que benefician a los países con mayor poder económico y político, sino también aquellos actores que, sin pertenecer necesariamente al Norte Global, se ven influenciados por los mismos mecanismos de poder que dominan las decisiones internacionales (Pahuja, 2011).

## **Conclusiones**

El análisis de la relación entre la costumbre internacional y las dinámicas de poder global, ejemplificado en el caso boliviano, subraya la urgencia de repensar la praxis jurídica internacional desde una perspectiva crítica, capaz de desestructurar los marcos que perpetúan la desigualdad entre el Norte (o la influencia) y el Sur. La historia del derecho internacional ha sido, en gran medida, una historia de universalización de normas que favorecen a los actores más poderosos, en maneras a veces sutiles, a menudo sin considerar las realidades sociales, culturales y políticas de los países del Sur. En este contexto, la aplicación del enfoque TWAIL no solo proporciona una crítica sólida a este orden jurídico, sino que invita a replantear las estructuras normativas y las interpretaciones convencionales que han favorecido el *status quo*.

Es imperativo reconocer que el pluralismo normativo debe ir más allá de una mera fachada decorativa. La integración de perspectivas diversas, como la costumbre indígena y los derechos de los pueblos originarios, exige que el derecho internacional adopte una postura realmente inclusiva. Bolivia, al incorporar elementos de su pluralismo normativo en su Constitución, se presenta como un ejemplo de cómo una mirada más crítica al derecho internacional podría permitir a los países del Sur articular sus demandas históricas y políticas en el ámbito global, desafiando así la hegemonía de un derecho internacional homogéneo y excluyente.

El derecho internacional, tal como lo conocemos hoy, se enfrenta a una encrucijada: debe ser capaz de adaptarse y transformarse para que las voces y tradiciones jurídicas del Sur no solo sean escuchadas, sino que desempeñen un papel central en la construcción de normas globales (Chimni, 2006). Sin embargo, este futuro está condicionado por la incapacidad del derecho internacional actual para cumplir con su promesa de ser un sistema universal que respete la soberanía de los pueblos y Estados de manera neutral. En su estado actual, sigue siendo una institución permeada por estructuras de poder desmedido que, en muchos casos, perpetúan la injusticia y los desequilibrios globales. Solo mediante una crítica fundamentada y un esfuerzo genuino por integrar las perspectivas del Sur se podrá transformar en una praxis jurídica idónea y realmente equitativa (Mutua, 2000). Esta transformación debe articular, de manera coherente, el derecho constitucional y el derecho internacional, reconociendo las realidades del Sur y permitiendo una justicia más

justa y respetuosa de las diversas trayectorias históricas y los desafíos contemporáneos de los países en desarrollo.

## Referencias

- Anghie, A. (2005). *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*. Cambridge University Press.
- Bolivia. (2009, 07 de febrero de 2009). Constitución Política del Estado.
- Crawford, J. (2012). *Brownlie's Principles of Public International law* (8th ed). Oxford University Press.
- Chimni, B. S. (2006). Customary International Law: A Third World Perspective. *American Journal of International Law*, 95(4), 869–882.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005). Caso comunidad indígena Yakyé Axa c. Paraguay. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 17 de junio de 2005 (Serie C No. 125).
- Corte Internacional de Justicia. (1986). *Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua c. Estados Unidos)*. Sentencia de 27 de junio de 1986 (Reporte de la CIJ 1986).
- Corte Internacional de Justicia. (1998). *Jurisdicción en materia de pesquerías (España c. Canadá)*. Sentencia de 4 de diciembre de 1998 (Reporte de la CIJ 1998).
- Corte Internacional de Justicia. (2007). *Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia c. Serbia)*. Sentencia de 26 de febrero de 2007 (Reporte de la CIJ 2007).
- Corte Internacional de Justicia. (2018). *Obligación de negociar un acceso al océano Pacífico (Bolivia c. Chile)*. Sentencia de 1 de octubre de 2018 (Reporte de la CIJ 2018).
- Corte Internacional de Justicia. (2022). *Disputa sobre el estatus y el uso de las aguas del Silala (República de Chile c. Estado Plurinacional de Bolivia)*. Sentencia de 1 de diciembre de 2022 (Reporte de la CIJ 2022).
- De Sousa Santos, B. (2007). *El derecho y la globalización desde abajo: Hacia una legalidad cosmopolita*. Anthropos.
- Ecuador (2008, 20 de octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador.
- Grotius, H. (2005). *On the Law of War and Peace* (D. J. O. Millar, Trans.). Liberty Fund. (Original work published in 1625).
- Klabbers, J. (2013). *International Law*. Cambridge University Press.
- Koskenniemi, M. (2001). *The Gentle Civilizer of Nations: The Rise and Fall of International Law 1870–1960*. Cambridge University Press.

- Koskenniemi, M. (2004). International Law and Hegemony: Reconfiguration. *Cambridge Review of International Affairs*, 17(2), 197–218.
- Lauterpacht, H. (1982). *The Development of International Law by the International Court*. Stevens & Sons.
- Mutua, M. (2000). What is TWAIL?. *American Society of International Law Proceedings*, 94, 31–38.
- Pahuja, S. (2011). *Decolonising International Law: Development, Economic Growth and the Politics of Universality*. Cambridge University Press.
- Puvimanasinghe, C. G. (2015). From a Divided Heritage to a Common Future? International Investment Law, Human Rights, and Sustainable Development. In Shawkat Alam, J. R. Bhuiyan, & J. Razzaque (Eds.), *International Environmental Law and the Global South* (pp. 317–337). Cambridge University Press.
- Roberts, A. (2017). *Is International Law International?* Oxford University Press.
- Schwarzenberger, G. (1957). *International Law* (Vol. I: International Law as Applied by International Courts and Tribunals). Stevens & Sons.
- Vattel, E. de. (2008). *The Law of Nations* (J. Chitty, Ed.). Liberty Fund. (Original work published 1758).
- Walsh, C. (2018). *Interculturalidad y decolonialidad: propuestas, desafíos y tensiones*. Tabula Rasa.

# LA JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE ADULTO MAYOR. SU VIOLACIÓN POR LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y LA ALCALDÍA DE COCHABAMBA EN EL CASO ANCIANO DESPOJADO

*JUSTICE FROM THE PERSPECTIVE OF THE ELDERLY. ITS VIOLATION BY THE CONSTITUTIONAL JURISDICTION AND THE CITY HALL OF COCHABAMBA IN THE CASE OF THE ELDERLY MAN DISPOSSESSED*

Fecha de recepción: 19 09 2025

RODRIGO RENÉ CRUZ APAZA<sup>1</sup>

Universidad Mayor de San Simón (Bolivia)

Fecha de aceptación: 31 10 2025

## Resumen

Se observa en los sistemas constitucionales contemporáneos la necesidad de conceder una protección especial y reforzada a los derechos de determinados colectivos; v. gr., a los derechos humanos de la ancianidad, los cuales exigen una tutela especial por el Estado en sus distintos niveles (central, departamental y municipal) por su condición de vulnerabilidad. Aun cuando este es un ideal al cual procurar en un Estado Constitucional, funestamente la normatividad suele no reflejarse en la realidad. Esto acontece, por ejemplo, en la experiencia de un ciudadano cuyo caso es menester indagar porque ejemplifica cómo la administración del Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba y la jurisdicción constitucional no cumplen las exigencias del juzgamiento con perspectiva de adulto mayor, y pueden ser instrumentos para la privación del derecho a la vivienda de personas de la tercera edad.

Constituye entonces el propósito u objetivo de la presente investigación analizar el caso del “Anciano despojado”, por ilustrarnos este sobre la desatención del juzgamiento con perspectiva de adulto mayor por

<sup>1</sup> Abogado, Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, y Docente de Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional en la Universidad Mayor de San Simón (Posgrado). Investigador independiente. Correo electrónico: rodrigcruz@gmail.com, ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1043-5932>.

parte de la jurisdicción constitucional y la Alcaldía de Cochabamba. La metodología empleada para la colecta y análisis de la información documental de tipo causídico, normativo y teórico fue la bibliográfico-doctrinal, herramienta que permitió constatar que ni la Alcaldía de Cochabamba ni la jurisdicción constitucional han aplicado en el juzgamiento con perspectiva de adulto mayor en la atención de la pretensión de tutela del ciudadano de la tercera edad cuyo caso se abordó, una irrazonable abstención que ha provocado que a la fecha esta persona se halle privada de su derecho a la vivienda.

**Palabras clave:** Justicia con perspectiva del adulto mayor, derecho a la vivienda, Alcaldía de Cochabamba, derechos de la ancianidad.

## **Abstract**

Contemporary constitutional systems recognize the need to grant special and reinforced protection to the rights of certain groups; for example, the human rights of the elderly, which require special protection by the State at all levels (federal, state, and local) due to their vulnerable condition. Although this is an ideal to strive for in a constitutional state, unfortunately, the regulations are often not reflected in reality. This is the case, for example, of a citizen whose case needs to be investigated because it exemplifies how the administration of the City Hall of Cochabamba and the constitutional jurisdiction do not comply with the requirements of adjudication from an older adult perspective and can be instruments for depriving older adults of their right to housing.

The purpose or objective of this research is therefore to analyze the case of the "dispossessed elderly man" to illustrate the lack of attention to the trial with an elderly perspective by the constitutional jurisdiction and the Cochabamba City Council. The methodology used for the collection and analysis of legal, regulatory, and theoretical documentary information was bibliographic-doctrinal, a tool that made it possible to verify that neither the Cochabamba City Council nor the constitutional jurisdiction has applied the elderly perspective in the prosecution of crimes against the elderly. the methodology used for collecting and analyzing legal, regulatory, and theoretical documentary information was bibliographic-doctrinal, a tool that made it possible to verify that neither the Cochabamba Mayor's Office nor the constitutional jurisdiction has applied the elderly perspective in the judgment of the guardianship claim of the senior citizen whose case was addressed, an unreasonable abstention that has resulted in this person being deprived of their right to housing to date.

**Keywords:** Justice from the perspective of the elderly, right to housing, Cochabamba City Hall, senior citizen rights.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Tras las debacles acaecidas durante la II Guerra Mundial (1939-1945) y la expedición de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (de 10 de diciembre de 1948), las labores de protección, garantía y monitorización de los derechos humanos han sido objeto de vigorización y especialización en el Derecho Internacional y en el Derecho Constitucional; prueba de ello es la amplificación de la tutela de grupos de prioritaria atención: v. gr., los derechos de la ancianidad. El Estado boliviano no ha sido la excepción a la regla como lo permiten evidenciar los avances en materia de reconocimiento y cobertura de derechos fundamentales y humanos realizados desde el último proceso constituyente (2006-2009): los arts. 67-69 contemplan los “derechos de las personas adultas mayores”.

No obstante ser las funciones precisadas el *leitmotiv* de los Estados que se precian de ser adjetivados como uno Constitucional, Democrático y de Derecho, la realidad no ha guardado una correspondencia plena con la normatividad, ya que en diversos episodios los gobiernos han empleado los medios de coerción y coacción a su disposición para conculcar los derechos fundamentales y humanos de sus ciudadanos y extranjeros; piénsese en la sistemática vulneración de derechos por parte de los regímenes totalitarios de la Alemania nazi, la Italia fascista, el Japón imperial y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Funestamente, este tipo de conducta gubernamental es observable también en Bolivia, dado que se tiene el caso de una persona de la tercera edad –más de 75 años– que ha sido víctima de la arbitraría administración de la Alcaldía de Cochabamba al haber esta propiciado la injusta privación de su derecho a la vivienda, una seria violación que pudo ser corregida oportunamente por la jurisdicción constitucional, más esto no acaeció porque se prefirió administrar justicia con una perspectiva formalista antes que con una perspectiva de adulto mayor.

En razón de que el caso señalado, que denominaremos el caso del “Anciano despojado”, presenta aristas relevantes para el análisis de la desatención de la necesidad de juzgamientos con enfoque de la persona mayor, el presente escrito procederá con su indagación y crítica inspirados en la necesidad de realizar auditorías o monitorizaciones académicas permanentes a la operatividad gubernamental.

## **II. OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA**

### **II.1. Objetivo general y objetivos específicos**

El objetivo general de la presente investigación es analizar el caso del “Anciano despojado” para determinar cómo la jurisdicción constitucional (una Sala Constitucional del Tribunal Departamental de Justicia de Cochabamba y el Tribunal Constitucional Plurinacional) y el Gobierno Autónomo Municipal de

Cochabamba no cumplieron con el deber de administrar justicia con perspectiva de adulto mayor o con enfoque de persona mayor.

Como objetivos específicos a satisfacer para concretar el objetivo genérico, se formulan: a) la indagación de la justicia con perspectiva de adulto mayor; b) el abordaje sobre la especialización que experimentaron los derechos fundamentales y humanos; c) el buceo sobre los fundamentos que sostienen el juzgamiento con enfoque de persona mayor; d) la precisión de los antecedentes del caso del “Anciano despojado” ante la jurisdicción constitucional y ante la Alcaldía de Cochabamba; e) la crítica a la omisión del deber de administrar justicia con perspectiva de adulto mayor en la justicia constitucional y la Alcaldía de Cochabamba.

## **II.2. La hipótesis**

La hipótesis de la presente investigación, puede formularse de la siguiente manera: tanto la jurisdicción constitucional como el Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba son instituciones gubernamentales que no aplicaron el contenido deóntico del juzgamiento con enfoque de persona mayor en el conocimiento y resolución del caso del “Anciano despojado” en sus respectivas esferas de decisión.

## **II.3. Los métodos**

Dado que la investigación se focaliza en el estudio del caso del Anciano despojado, a partir del cual se formularán conclusiones argumentadas sobre la desatención de la justicia con perspectiva de adulto mayor y otros estándares de protección de derechos fundamentales y humanos de la ancianidad, esta emplea la metodología bibliográfico-doctrinal, por cuanto el material para el desarrollo de la investigación fue obtenido mediante la colecta de información documental de tipo causídico, normativo y teórico, misma que será objeto de análisis jurídico desde prismas sustantivos y procesales (De Ballón, 2004).

Es menester precisar que se tuvo acceso directo y fiable a los escritos procesales por consentimiento del ciudadano cuyo caso será objeto de análisis; en concreto, se obtuvo información documental inmersa en el Expediente del Proceso de Acción de Amparo Constitucional (Nurej N. ° 30363258) y el Proceso Administrativo ante la Alcaldía de Cochabamba (SG-CE-30/2025 de 6 de enero); ergo, las precisiones que se realicen sobre determinados actuados procesales en el ámbito judicial y administrativo en los acápite correspondientes provenientes de estas fuentes.

Las diversas acciones procesales que el “Anciano despojado” incoó para la reparación de los entuertos a sus derechos y sus respuestas, constituyen entonces las fuentes primarias para la indagación de la causa; la doctrina, y las normas constitucionales, jurisprudenciales y legales son a su vez las fuentes relevantes para el

sustento de las críticas al tratamiento del caso por parte de la jurisdicción constitucional y la Alcaldía de Cochabamba.

Sobre la consulta de las fuentes documentales en el ámbito judicial y administrativo, se emplearon literales que comprenden dos décadas: del 2005 al 2025. En dicha labor, la recolección de los escritos fue facilitada por la recepción de las mismas en fotocopias simples por parte del personaje principal del caso. Para verificar la credibilidad de la información, se tuvo oportunidad de contrastar las fotocopias simples con las literales originales o legalizadas inmersas en los procesos judiciales y administrativos. Posteriormente, estas documentales fueron sometidas a análisis jurídico desde la normatividad constitucional (que incluye la interamericana por efecto de la constitucionalización).

Se empleó asimismo el método de estudio de “caso único” –del “Anciano despojado”–, ya que se realizaron críticas a la omisión de aplicación de la justicia con enfoque de adulto mayor por la jurisdicción constitucional y la Alcaldía de Cochabamba, al momento de atender la pretensión tutelar de la persona de la tercera edad afectada en sus derechos fundamentales. No se estudiaron entonces otras causas que versen sobre vulneración a derechos del foro nacional o comparado.

La escogencia del caso se fundó en criterios de accesibilidad (conocimiento de los antecedentes judiciales y administrativos), la condición vulnerable de la persona afectada (de la tercera edad), y la concurrencia de dos instituciones gubernamentales cuyas actividades vulneraron los derechos fundamentales y humanos al “Anciano despojado” (la jurisdicción constitucional y la Alcaldía de Cochabamba).

El análisis jurídico tiene, por consiguiente, como concepto nuclear que orienta la censura a la jurisdicción constitucional y a la Alcaldía de Cochabamba, el juzgamiento con perspectiva de adulto mayor o con enfoque de persona mayor, categoría construida con base en referencias deónticas constitucionales y legales que presenta una bidimensionalidad (sustantiva y procesal) que toda autoridad pública debería operativizar cuando se conocen pretensiones de tutela de este colectivo de preferente protección. Conocido el contenido deóntico de este principio o directriz, así como empleado el mismo para el estudio del caso del “Anciano despojado”, será factible constatar cómo los jueces constitucionales y el Alcalde de Cochabamba no han enmarcado sus funciones a lo dispuesto por el juzgamiento con perspectiva de adulto mayor o con enfoque de persona mayor en sus dimensiones sustantivas y procesales.

### **III. RESULTADOS**

#### **III.1. Una justicia especializada: El juzgamiento con perspectiva de adulto mayor**

##### **III.1.1. La progresiva especialización de los derechos fundamentales y humanos**

Teniendo como fulcro los aportes de los profesores M'Bow y Vasak, los derechos humanos han sido recurrente y convencionalmente clasificados en derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales y derechos de solidaridad o de los pueblos, conocidos también como derechos de primera, segunda y tercera generación respectivamente (Cruz Apaza, 2021); aunque la doctrina contemporánea prefiere la nomenclatura “dimensiones” por las críticas de la sustitución, jerarquización y positivación endilgadas a la teoría generacional de los derechos (Sarlet, 2019).

La terminología empleada ha experimentado, sin embargo, un proceso de especialización por mor del desarrollo de los derechos fundamentales y humanos, adoptándose instrumentos que reconocen derechos de sectores específicos de la sociedad: v. gr., la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará de 9 de junio de 1994).

En lo pertinente a nuestra materia de buceo, es menester citar la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que fue aprobada el 15 de junio de 2015 y ratificada por el Estado boliviano mediante la Ley N° 872 de 21 de diciembre de 2016, motivo por el que ahora integra el bloque de constitucionalidad previsto por el art. 410.II de la Constitución; *id est*, los derechos que se reconocen en este instrumento son “derechos nacionales de fuente internacional” (Ferrer Mac-Gregor, 2017, p. 663).

Configurado un sector particular de derechos –orden sustantivo– se previó un tratamiento preferente en el foro procesal –orden adjetivo– ante escenarios de violación, donde el juez y autoridades de la administración pública deben adoptar un paradigma tutelar diferenciado en consideración de la situación de vulnerabilidad. Para los derechos de las mujeres se concibió la justicia con perspectiva de género y para la niñez la justicia con perspectiva de infancia.

En congruencia con las medidas asumidas para otros colectivos de prioritaria atención y la encomienda de especial cuidado a los ancianos por parte del Estado, se requiere postular también una justicia con perspectiva de adulto mayor que obligue a los operadores jurídicos –ora, administrativos, ora judiciales– a conocer y resolver los procesos que versen sobre derechos de las personas de la tercera edad con criterios sustantivos y adjetivos acordes a estos, para garantizarles una vida digna y libre de violencia.

### **III.1.2. Fundamento de la justicia con perspectiva de adulto mayor y sus proyecciones en el constitucionalismo boliviano**

Una revisión del Derecho Constitucional codificado –desde el 19 de noviembre de 1826– permite afirmar que de las 34 enmiendas introducidas a la Constitución<sup>2</sup>, solo una de ellas reconoció de forma explícita en su seno, un sector dedicado a los derechos de la ancianidad: la última reforma constitucional del siglo XXI, aquella que fue aprobada por referéndum de 25 de enero de 2009. Estos “Derechos de las personas adultas mayores”, se hallan insertos en la Primera Parte – Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías, Título II, Capítulo Tercero, Sección VII, arts. 67-69 del texto constitucional vigente.

El constituyente reconoció entonces para los miembros de la senectud derechos generales – reconocidos a todas las personas– y derechos específicos –acordes a su especial condición vulnerable–; y adscribió al Estado la responsabilidad de implementar políticas públicas que optimicen su materialización, así como el deber de trato honorífico para los ancianos que hubieren servido a la patria en tiempos bélicos.

Como normas constitucionales de fuente internacional, los principios, derechos y deberes estatales previstos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, son de carácter vinculante para todas las autoridades públicas, en particular las administrativas y judiciales.

En sintonía con estas referencias deónticas, la Asamblea Legislativa Plurinacional expidió la Ley N.º 369 General de las Personas Adultas Mayores el 1 de mayo de 2013, que regula los derechos, garantías y deberes de este grupo de prioritaria atención. Lo relevante de este dispositivo legal es que precisa los principios que informan y guían la exégesis de la economía normativa referente a los derechos de la ancianidad, siendo estos los de: no discriminación, no violencia, descolonización, solidaridad intergeneracional, protección, interculturalidad, participación, accesibilidad y autonomía, y auto-realización (art. 3); que son “mandatos de optimización” que deben ser realizados en la mayor medida en el marco de las “posibilidades jurídicas y reales existentes” (Alexy, 2017, pp. 67 y 68).

Coherente con los postulados de la protección de no violencia, solidaridad intergeneracional y protección, el legislador preceptuó un “trato preferente en el acceso a servicios” para las personas mayores, debiéndose emplear los siguientes criterios: “Uso eficiente de los tiempos de atención. Capacidad de respuesta institucional. Capacitación y sensibilización del personal. Atención personalizada y especializada. Trato con calidad y calidez. Erradicación de toda forma de maltrato. Uso del idioma materno” (Ley N.º 369, 2013, art. 7.I.

<sup>2</sup> El cómputo detallado del número de reformas constitucionales se halla en nuestra investigación: “Revisitando tópicos constitucionales. Sobre la primera reforma de la Constitución Boliviana y el número de sus reformas” (inédito).

1-7). En el orden procedural administrativo, se dispuso que: "Todo trámite administrativo se resolverá de manera oportuna, promoviendo un carácter flexible en su solución, de acuerdo a Ley" (Ley N.º 369, 2013, art. 7.II).

Para finalizar, es necesario ponderar la obligación del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional de brindar "asistencia jurídica preferencial" a las personas adultas mayores, garantizando los beneficios de: "Información y orientación legal. Representación y patrocinio judicial. Mediación para la resolución de conflictos. Promoción de los derechos y garantías constitucionales establecidos a favor de la persona adulta mayor" (Ley N.º 369, 2013, art. 10. num. 1-4).

La jurisprudencia constitucional no ha sido ajena a esta acentuación en la protección y garantía de los derechos fundamentales de la ancianidad, y, en fundamento a las particulares condiciones de vulnerabilidad, ha formulado la doctrina del *favor debilis*, una especie o modalidad concretizada del principio *pro homine* que emana de los arts. 13.IV, 256 y 410.I de la Constitución. Esta directriz hermenéutica ha sido conceptualizada como la obligación de: "considerar con especial atención a la parte que, en su relación con la otra, se halla situada en inferioridad de condiciones o dicho de otro modo no se encuentra en igualdad de condiciones con la otra" (SCP N.º 0292/2012 de 8 de junio).

Focalizado en el ámbito de los derechos de los adultos mayores, el *favor debilis* se constituye en una garantía a favor de este colectivo por su "inferioridad de condiciones", en aras de que reciban una "protección diferenciada" que permita que las subreglas sean "flexibilizadas en escenarios de vulnerabilidad" (SCP N.º 0292/2012 de 8 de junio).

No obstante, la relevancia de este principio, pasando revista a la jurisprudencia constitucional, se constata que el mismo no fue diseñado inicialmente para guarecer los derechos de las personas mayores. De acuerdo a la SC N.º 0041/2010-R de 20 de abril y la SC N.º 1645/2011-R de 21 de octubre –primeras referencias terminológicas–, el *favor debilis* fue concebido para la tutela reforzada de los derechos de los trabajadores frente al empleador –materia laboral–; lo que significa que este postulado fue posteriormente ampliado en sus proyecciones.

Ahondando en la jurisprudencia, se evidencia un estándar de protección diseñado especialmente para este grupo de prioritaria tutela: el "derecho de especial estima y consideración protectora" reconocido por la SCP N.º 1631/2012 de 1 de octubre. En dicho fallo, el tribunal constitucional, empleando como estándares de justificación la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales –de 16 de diciembre de 1966–, y los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad –de 16 de diciembre de 1991–; determinó que las personas de la tercera edad ameritan una

“protección especial” contra las “situaciones de evidente vulnerabilidad y lesividad psicológica que pudiera detonar de los órganos del Poder del Estado en cualesquiera de sus prestaciones públicas, o bien de particulares”, contexto de vulneración donde debe aplicarse el derecho de especial estima y consideración protectora por: “la conversión sensible de casi la totalidad de sus derechos fundamentales y universales, debido a su dilatada vida y experiencia dedicada con abnegación al servicio de la sociedad” (SCP N.º 1631/2012 de 1 de octubre).

Congruente con el orden de ideas expuesto, el Tribunal Constitucional determinó la obligación de otorgar “particular atención” y un “trato preferente y especial” a los derechos de las personas de la tercera edad, “dadas las circunstancias que ubican a este grupo de personas en una situación de desventaja frente al resto de la población” (SCP N.º 0565/2020-S2 de 21 de octubre).

Los precedentes enlistados fueron de tal relevancia que han sido confirmados por diversas sentencias constitucionales hasta la actual gestión (p. ej., la SCP N.º 0171/2025-S4 de 2 de abril), sirviendo de plataforma para una cobertura especializada –reforzada y diferenciada–, una protección elevada al cuadrado de los derechos de la ancianidad.

He aquí el fundamento de la justicia con perspectiva de adulto mayor: el *principio favor debilis* y el *derecho de especial estima y consideración protectora*, tándem tutelar que presupone otros principios y permea la cohorte de derechos fundamentales y humanos reconocidos a los adultos mayores. Como piezas del derecho sustantivo, se comprende que estos repercutan sobre la interpretación y aplicación del derecho adjetivo configurando una *regla de proactividad* y una *regla de flexibilización*: la primera genera la obligación de que todas las autoridades judiciales y administrativas atiendan las pretensiones tutelares de las personas de la tercera edad, con la mayor celeridad posible considerando la condición de vulnerabilidad; v. gr. la SCP N.º 0562/2019-S2 de 17 de julio estatuyó que este colectivo merece un “trato preferente y digno” que redunda en la modelación del “derecho a no sufrir dilaciones en sus peticiones, más cuando éstas están relacionadas con la concreción de otros derechos como ser la dignidad, la vida, el vivir bien y la vivienda digna”; la segunda se verifica en la SCP N.º 0075/2018-S2 de 23 de marzo, que determinó que en los casos sobre derechos de adultos mayores es: “posible la presentación directa de la acción de amparo constitucional, sin necesidad de agotar previamente los medios de impugnación existentes”, tal como lo dicta el art.129.I de la Constitución Política del Estado.

En corolario, el conocimiento de las pretensiones tutelares de los adultos mayores amerita una tutela reforzada, porque constituyen un grupo específico que exige una protección distinta: más reforzada de todos sus derechos fundamentales y humanos; y efectiva, dado que debe guarecerse sus derechos proveyéndose medidas adecuadas e inmediatas para prevenir la concreción de lesiones graves e irreparables, absteniéndose

de tornar nugatorio el contenido esencial de sus derechos fundamentales y humanos por mor del sometimiento a ritualismos procesales. Con estos insumos, la justicia con enfoque de adulto mayor es una modalidad de juzgamiento contemplada en el sistema jurisprudencial constitucional como una directriz que ostenta el siguiente contenido deóntico:

**Tabla 1:**  
Dimensiones

JUZGAMIENTO CON PERSPECTIVA DE ADULTO MAYOR, DESDE VISORES CONSTITUCIONALES	DIMENSIÓN SUSTANTIVA
	DIMENSIÓN PROCESAL
	<p>* Principio <i>favor debilis</i></p> <p>* Derecho de especial estima y consideración protectora.</p> <p>Postulados que demandan optimización y revisten al bagaje de derechos adscritos a la ancianidad por el bloque de constitucionalidad y la legislación, en procura de una tutela especializada –reforzada y efectiva–.</p>

\* Fuente: Elaboración propia.

### III.1.3. Referencias jurisprudenciales del sistema interamericano de protección de derechos humanos en materia de derechos del adulto mayor

Por mor de la vigorización del carácter normativo superlativo de la Constitución Política del Estado desde la segunda mitad del siglo pasado, las normas constitucionales han acentuado el proceso de

“constitucionalización” del sistema jurídico, esto es, la Constitución ha tornado “invasora”, “impregnando” su contenido al mundo jurídico y el mundo político (Guastini, 2001, p. 153). Dentro de este fenómeno, especial mención amerita la constitucionalización del derecho internacional de los derechos humanos, en cuanto ha promovido la modelación de una “Constitución convencionalizada” (Sagüés, 2011, p. 143).

Considerando la actualidad de la constitucionalización del sistema jurídico, es menester precisar los aportes que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos vertió sobre la protección de los derechos de las personas mayores, en mérito a que son normas constitucionales de fuente internacional que forman, junto con las normas constitucionales de fuente nacional, “un único sistema de derechos” (Martínez Lazcano, 2023, p. 69).

Un caso a destacar en el itinerario pretoriano interamericano es el caso Poblete Vilches y otros c. Chile (2018), catalogado como el primer y específico pronunciamiento sobre “la protección que tienen las personas adultas mayores” (Miranda Bonilla, 2022, p. 30), ya que en él el alto tribunal de la convención americana dispuso “la importancia de visibilizar a las personas mayores como sujetos de derechos con especial protección y por ende de cuidado integral, con el respeto de su autonomía e independencia”; lo que supuso perfilar a este colectivo como un “grupo en situación de vulnerabilidad” que genera para los Estados una “obligación reforzada” de respeto y garantía de sus derechos, en particular el derecho a la salud (Poblete Vilches y otros c. Chile, 2018, p. 45).

Resaltada la necesidad de dinamizar un paradigma tutelar robustecido a favor de los derechos de las personas de la tercera edad, de primera relevancia para nuestra materia resulta el caso Profesores de Chañaral y otras municipalidades c. Chile (2021) porque introdujo el deber de singular cobertura en el ámbito del “derecho a la protección judicial”. Así, el tribunal interamericano preceptuó que los adultos mayores receptan: “un derecho a un tratamiento preferencial de las personas mayores en la ejecución de las sentencias a su favor” y “un correlativo deber estatal de garantizar un acceso diligente, célebre y efectivo de las personas mayores a la justicia, tanto en los procesos administrativos como judiciales”, precisando que cuando las causas a zanjar versan sobre derechos humanos de este colectivo es “exigible un criterio reforzado de celeridad en todos los procesos judiciales y administrativos, incluyendo la ejecución de las sentencias” por su condición de vulnerabilidad (Profesores de Chañaral y otras municipalidades c. Chile, 2021, pp. 54 y 55).

Remozando el estudio, debemos abordar la Opinión Consultiva 29/22 de 30 de mayo de 2022, ya que, si bien esta trató la necesidad de enfoques diferenciados respecto al tratamiento de diversos grupos en privación de libertad, se expusieron estándares de protección de derechos humanos referentes a la ancianidad. V. gr., se instituyó que los Estados signatarios de la convención americana no solo tienen obligaciones negativas o prohibiciones respecto a los derechos humanos de las personas de la tercera edad, sino que para estos también

es "imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre"; para satisfacer esta obligación positiva, se exige que los gobiernos dispongan de "información, datos y estadísticas actualizadas y confiables acerca de las realidades que viven las personas mayores" que reflejen la "heterogeneidad de este grupo poblacional, para atender de mejor manera sus necesidades específicas" (Opinión Consultiva 29/22, 2022, pp. 119 y 120).

La preocupación contemporánea por los derechos de las personas de edad avanzada también se evidencia en la Opinión Consultiva 31/25 de 12 de junio de 2025, que versó sobre el contenido y alcance del "derecho al cuidado" y su interconexión con otros derechos humanos. En este documento, se expresó que el mencionado derecho presenta una triple dimensión: el derecho a ser cuidado, el derecho a cuidar y el derecho al autocuidado; refiriendo que el segundo asiste a las "personas que tienen algún grado de dependencia" que deben recibir "atenciones de calidad, suficientes y adecuadas para vivir con dignidad", garantizándose "el bienestar físico, espiritual, mental y cultural" en consideración a la etapa vital, el grado de dependencia y las necesidades particulares (Opinión Consultiva 31/25, 2025, p. 42).

La opinión consultiva precisa asimismo un apartado dedicado al derecho al cuidado de las personas mayores porque estos se "enfrentan a estereotipos que asocian la edad cronológica a la dependencia", la cual puede deberse a "algún tipo de deficiencia a causa de su edad, a diferencia del resto de la población". En atención a las particularidades de este colectivo, se sostuvo que el derecho a ser cuidado presenta dos perspectivas: la primera, referida al "derecho a acceder efectivamente a los cuidados", que se halla fundado sobre el "principio de corresponsabilidad", lo que significa que el Estado debe concurrir al cuidado cuando la familia y la sociedad no lo hagan; la segunda está compuesta por los derechos a "decidir el inicio y término del cuidado", a "ser atendidos por personal especializado" y a "recibir servicios de cuidado paliativo que abarquen al paciente, su entorno y su familia", en el marco de los principios de independencia y autonomía, de seguridad y de una vida libre de violencia (Opinión Consultiva 31/25, 2025, p. 73).

Como habrá podido advertirse, la jurisprudencia interamericana no contiene criterios antagónicos a los vertidos por la jurisprudencia constitucional, sino complementarios. El reconocimiento de las personas mayores como grupo de "especial protección" y "cuidado integral" que genera una "obligación reforzada" de respeto y garantía en el caso Poblete Vilches y otros c. Chile (2018), guarda consonancia con el principio *favor debilis* y el derecho de especial estima y consideración protectora. El "derecho a un tratamiento preferencial de las personas mayores en la ejecución de las sentencias a su favor" y el deber estatal "de garantizar un acceso diligente, célere y efectivo de las personas mayores a la justicia, tanto en los procesos administrativos como

judiciales", previstos en el caso Profesores de Chañaral y otras municipalidades c. Chile (2021), es concordante con las reglas de flexibilización y de proactividad de los operadores jurídicos judiciales y administrativos.

Siendo estos estándares de protección interamericanos normas constitucionales de fuente internacional, los mismos serán tenidos en cuenta de forma virtual en el análisis del caso del "Anciano despojado" cuando se esgrima el principio *favor debilis*, el derecho de especial estima y consideración protectora, y las reglas de flexibilización y de proactividad, contenidos sustantivos y procesales –respectivamente– del juzgamiento con perspectiva de adulto mayor.

### **III.2. El caso del "Anciano despojado"**

#### **III.2.1. Antecedentes procesales de relevancia: la Alcaldía de Cochabamba como promotora de la conculcación del derecho a la vivienda de la ancianidad**

Por los esfuerzos realizados durante su juventud y adulzete, el "Anciano despojado" adquirió un inmueble mediante contrato privado de compra el 5 de abril de 2005, documento al que sucedió un documento aclaratorio de compra.

Adquirido el mismo, se dispuso a habitarlo y construir en él –junto a su familia– su vivienda; no obstante, un Juzgado en lo Civil emitió un mandamiento de desapoderamiento que se ejecutó el 18 de julio de 2016, privándole arbitrariamente de su derecho a la vivienda. ¿Cómo se arribó a esta situación de violación de derechos humanos? Por una pluralidad de acciones y omisiones de parte de las instituciones públicas de la Alcaldía de Cochabamba.

En fechas posteriores a la compra y construcción de la vivienda, se interpuso una demanda de concurso necesario contra las personas que vendieron el inmueble al "Anciano despojado", proceso que fue tramitado por un Juzgado en lo Civil de Cochabamba. Producto de las diligencias procesales, se emitió el Auto de 23 de noviembre de 2015, que ordenó que en el plazo de 10 días se proceda a la entrega del 50% en acciones y derechos del bien inmueble rematado y adjudicado, el cual tiene un número de matrícula cuyos últimos dígitos son 53.

Lo relatado puede resultar a prima facie trivial para la narrativa hilvanada en este acápite, ya que se trata de un litigo civil entre 2 personas ajenas a la persona de la tercera edad cuyos derechos se afirman como violados; más este torna relevante cuando se constata que el inmueble "rematado y adjudicado" fue aquel donde el "Anciano despojado" ejercía su derecho a la vivienda, esto es, se procedió arbitrariamente con el remate y adjudicación de un inmueble cuyos dígitos finales de matrícula son 78 (donde vivía el anciano despojado), en lugar del que correspondía, es decir, aquel con cuyos dígitos de matrícula finalizan en 53.

Este craso error se debió a que el Juez del Juzgado Público Civil-Comercial Segundo, se basó en documentación remitida por la Alcaldía de Cochabamba que contenía datos fraudulentos, una arbitraria actuación que permite endilgar a esta institución la responsabilidad de ser la promotora de la conculcación del derecho a la vivienda.

Antes de expedir el mandamiento de desapoderamiento, el Juzgado en cuestión, requirió datos técnicos del inmueble afectado, esto es, del registrado con la matrícula con terminación 53. Fue así que la Sub Alcaldía Itocta (parte del Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba), emitió el Informe Técnico N. ° 245/2015 de 7 de mayo de 2015, que fue posteriormente complementado por el Informe Técnico N. ° 0692/2015 de 31 de agosto de 2015 y otros actos administrativos; los cuales fueron elaborados por el entonces director de dicha instancia gubernamental. Fueron estas las literales viciadas de nulidad las que propiciaron el despojo del derecho a la vivienda del “Anciano despojado” y su familia, por contener información falsa que hizo incurrir a la autoridad judicial en error.

El informe técnico 245/2015 declaró que el inmueble con matrícula 53, que fue adjudicado arbitrariamente, tiene como coordenadas georreferenciales datos que son incorrectos porque, de acuerdo al Informe CITE: JDSC-1477/2016 de 3 de noviembre de 2016, expedido por el arquitecto del Área Técnica del Departamento de Servicios Catastrales de la Alcaldía, en la actualidad: “existe un solo predio dentro de las coordenadas proporcionadas”, mismo que consiste en el inmueble registrado con la matrícula 86, perteneciente a otra ciudadana, que tiene como límites al norte el inmueble habitado por el “Anciano despojado”.

La situación se agrava si se considera que la propia entidad emisora de los informes, mediante memorial de 9 de junio de 2016, solicitó a la autoridad judicial en conocimiento del caso, un plazo razonable para realizar las averiguaciones correspondientes sobre el inmueble, dado que podrían existir “contradicciones”. Constatadas las incorrecciones, se remitió un documento de: “Reitera y aclara informes” el 8 de septiembre de 2016, por el que se dictaminó que el inmueble del “Anciano despojado”: “no corresponde al remate ni a la documentación obtenida en Derechos Reales, donde se tuvo un error involuntario por no tener planos georeferenciados en el requerimiento y confiar en el adjudicatario en la ubicación del predio”.

La Sub Alcaldía Itocta incurrió entonces en un “error”, aun habiéndose realizado una previa inspección del inmueble, un acto reprochable si se considera además que la negligencia (¿o intencionalidad?) de sus funcionarios se debe a que efectuaron la precisión del inmueble sin disponer de planos georeferenciados y confiar en la mera palabra del adjudicatario, esto es, determinaron un inmueble sin suficiente documentación que avalara la información brindada por los informes técnicos que sirvieron de base para la emisión del mandamiento de desapoderamiento.

Anoticiados de estos vicios de nulidad, se informó de los mismos al Juzgado Público Civil-Comercial Segundo, incoando incidente de nulidad de obrados el 5 de julio de 2017; pero este fue rechazado por el Auto de 11 de marzo de 2019, sin atención al juzgamiento con perspectiva de adulto mayor y el principio de verdad material. Es por ello que se formuló recurso de reposición con alternativa de apelación por memorial de 27 de marzo de 2019; pero la pretensión impugnativa fue declarada improcedente por Auto de Vista de 22 de febrero de 2021, con las mismas falencias argumentativas endilgadas al Juzgado mencionado.

Fue así que el “Anciano despojado” fue expulsado de su vivienda a partir de un proceso concursal viciado de nulidad, ya que se fundó en informes técnicos que contenían datos falsos que afectaron el inmueble donde el mentado ciudadano ejercía su derecho a la vivienda junto a su familia.

Lo narrado es de gravedad, en particular si se valora que el 25 de junio de 2020 fue emitida Sentencia Condenatoria contra el Director de Urbanismo y Trámites Administrativos de la Comuna, por el delito previsto en el art. 199 del Código Penal (falsedad ideológica); *id est*, se sancionó penalmente a la autoridad que introdujo datos espurios en los informes técnicos cuestionados.

Ergo, existe profusa prueba documental que da por adverado que el “Anciano despojado” ha sido privado de su derecho a la vivienda por mor de la arbitraría administración de la Alcaldía de Cochabamba, misma que, como se observará en un ulterior ítem, no ha efectuado los debidos actos de saneamiento de sus informes técnicos viciados de nulidad para revertir el contexto de vulneración de derechos de la ancianidad, aun cuando se han formulado impetraciones directamente ante la máxima autoridad administrativa por el afectado.

### **III.2.2. El caso del “Anciano despojado” ante la jurisdicción constitucional**

#### **III.2.2.1. Lo alegado y lo resuelto en primera instancia**

Munidos de los antecedentes relatados en el acápite III.2.1, el “Anciano despojado” incoó una acción de amparo constitucional el 24 de febrero de 2023 contra el Auto de Vista de 22 de febrero de 2021. Los derechos fundamentales alegados como violados fueron los de propiedad, vivienda y legalidad de la prueba, reconocidos por los arts. 56, 19.I, 115., 117 y 180 de la Constitución Política del Estado; la acción de defensa fue motivada asimismo con los principios de *favor debilis*, la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, la verdad material, y con el cumplimiento de la carga argumentativa dispuesta por la regla de autorrestricción de la jurisdicción constitucional.

Basado en esta fundamentación, se peticionó la nulidad o dejación sin efecto del auto de vista de 22 de febrero de 2021, la restitución del derecho a la vivienda y la condena en costas, daños y perjuicios –no la definición del derecho propietario–.

Los accionados legalmente notificados no se apersonaron ni presentaron informe alguno sobre la pretensión tutelar. En representación del Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba, se brindó informe legal confirmando lo sostenido por el accionante: que los informes técnicos 245/2025 y 692/2015 fueron evacuados sin documentación suficiente para determinar la ubicación y pertenencia del inmueble del cual fue objeto de desapoderamiento el “Anciano despojado”; además, informó que el autor de estos ya no era funcionario de la alcaldía, y que dicha institución se ratificaba en el memorial de “reitera y aclara informes”.

En atención a la fundamentación de derecho vertida por el accionante y la representante de la Alcaldía de Cochabamba, una Sala Constitucional del Tribunal Departamental de Justicia de Cochabamba emitió la Resolución Constitucional N.º 119/2023 de 4 de octubre de 2023, que denegó la tutela solicitada; la decisión se fundamentó en argumentos de estricta formalidad: las autorrestricciones de la jurisdicción constitucional referentes a la actividad interpretativa de legalidad ordinaria y la actividad de valoración probatoria (ítem III.1). Para justificar la primera autocontención, se citó, entre otras, la SC N.º 1718/2011-R de 7 de noviembre; para la segunda, se refirió, entre otras, la SC N.º 0180/2011-R de 11 de marzo.

En el análisis del caso concreto (acápite III.2), la Sala Constitucional se focalizó en el derecho de propiedad y en el derecho a la legalidad de la prueba. En cuanto al primero, señaló que si bien el accionante argumentó contra la miope comprensión del derecho de propiedad: en cuanto se denegó este derecho porque el inmueble no estaría registrado en Derechos Reales, un razonamiento adverso a estándares interamericanos; este no arguyó por qué esta interpretación resultaba insuficientemente motivada, incongruente, ilógica o con error evidente, además, que no se habían identificado las reglas de interpretación que fueron omitidas por la autoridad accionada, el nexo de causalidad entre el hecho vulnerador y el derecho invocado. Se concluyó entonces que no existía una “argumentación que genere convicción suficiente” respecto a que una interpretación diferente hubiera incidido en la resolución de la causa.

Se reprochó al impetrante haberse restringido a citar el Caso Tibi c. Ecuador (2004), que dispone que la sola posesión de un inmueble genera presunción de propiedad, y que este precedente no era aplicable porque en dicha causa la víctima no se hallaba en una posesión controvertida: además de no estar registrado en Derechos Reales, existía duda “respecto a la ubicación” del mismo, un aspecto que no podía dilucidarse en un proceso de concurso necesario, dado que esto debía ser resuelto en un proceso de mensura o de mejor derecho propietario. En conclusión, la petición de nulidad de obrados no podía ser resuelta por dicha instancia

(la propia sala constitucional precisó que la presunción de propiedad debía ser efectuada en un proceso ordinario).

Posteriormente, se alega la doctrina de los hechos controvertidos (SC N.º 0148/2010-R de 17 de mayo), para señalar que, dado que existe duda sobre la ubicación del inmueble, esta cuestión no podría ser atendida por la justicia constitucional, que sería el propio accionante quien reconoce sobre la controversia de este derecho.

Sobre el derecho a la valoración razonable de la prueba, se refirió que, si bien se arguyó sobre la violación de este porque los accionados emplearon prueba viciada de nulidad por la falsedad de su contenido, el imponente no estableció de qué forma “la valoración efectuada (...) se apartó de los límites legales de razonabilidad y equidad” o cómo la valoración realizada tuvo incidencia en la decisión final. Se critica que solo se haya hecho mención a los vicios de contenido, y que la existencia de una sentencia penal –la de 25 de junio de 2020–, podría ser esgrimida para un ulterior proceso ordinario.

Con base en los razonamientos escuetamente precisados, se dispuso que la Sala Constitucional no podía ingresar “al análisis de fondo de la problemática planteada, correspondiendo en consecuencia, sin lugar a mayor análisis jurídico constitucional, respecto a estos extremos, denegar la tutela solicitada”.

En el fallo no es dable observar un juicio de mérito o demérito de los fundamentos vertidos respecto al derecho a la vivienda, el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, el principio de verdad material y el cumplimiento de la carga argumentativa sobre las reglas de autorrestricción de la labor interpretativa de la legalidad ordinaria; todas plasmadas en el memorial de acción de amparo en el que se ratificó el demandante.

### **III.2.2.2. El pronunciamiento de segunda instancia**

Concluida la primera instancia del proceso constitucional, en cumplimiento del art. 129.IV de la Constitución, la Resolución Constitucional N.º 119/2023 de 4 de octubre de 2023 fue remitida en revisión al Tribunal Constitucional Plurinacional, quien decidió confirmar la denegatoria de tutela mediante SCP N.º 0008/2024-S2 de 30 de enero.

Los fundamentos jurídicos para este fallo fueron los mismos en los que se basó la Sala Constitucional: las autorrestricciones de la jurisdicción constitucional para revisar la valoración de la prueba y la labor interpretativa de la legalidad ordinaria.

Respecto al primer derecho, y en revisión de la resolución cuestionada vía acción de amparo, el Tribunal Constitucional determinó que no se desestimaron los informes 245/2015 y 692/2015 y que estos fueron analizados

de acuerdo a la naturaleza del proceso de concurso necesario, por lo que el auto de vista no estuvo basado en una valoración probatoria errónea. Se aprobó lo fallado por los accionados porque estos habrían fundado su decisión de confirmación en que “no podían considerarse las aclaraciones de dichos Informes, en virtud a que, se trataba de un proceso concursal y no así de uno de mejor derecho propietario, mensura, deslinde o de tercería de dominio excluyente”; además, de que no correspondía “a simple aseveración de que contendrían datos erróneos se anule el proceso, obviándose arrimar elementos pertinentes que acrediten la contradicción y error de los mismos”.

Se estimó entonces que el auto de vista impugnado estaba “revestido de razones suficientes como sustento de la decisión tomada (...), no siendo evidente la aludida transgresión del componente del debido proceso invocado, debiendo en consecuencia denegar la tutela peticionada sobre este punto”.

En lo atinente al segundo derecho examinado, se declaró que, después de una “revisión minuciosa de la acción tutelar presentada”, no se pudo constatar la precisión de precepto alguno que haya sido objeto de errónea interpretación, y que por tanto no advertía la “existencia de fundamentos jurídicos que justifiquen o sustenten las aseveraciones denunciadas”, el nexo entre la actividad interpretativa desarrollada por los vocales accionados “con la transgresión de los derechos fundamentales invocados, a objeto que se abra la competencia de este Tribunal en procura de revisar la determinación judicial cuestionada”. Se sostuvo que los reclamos del accionante versaban sobre el conflicto del derecho propietario y a la definición de este, y que esto correspondía a los jueces ordinarios.

En desemejanza a la Resolución Constitucional N.º 119/2023, sí se pronunció sobre la restante fundamentación de derecho inmersa en el memorial de acción de amparo constitucional, pero lo hizo manifestando que los argumentos vertidos “no resultan suficientes para formar convicción sobre su posible lesión de forma individual”, que los postulados de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y el de verdad material no presentaban “vinculación alguna” con derechos y garantías constitucionales peticionados que permitieran constatar la vulneración de estos por los vocales. Fue así que se confirmó la denegatoria de tutela.

### **III.2.3. El caso del “Anciano despojado” ante la Alcaldía de Cochabamba**

Insatisfecho con la decisión del tribunal constitucional, y considerando que una sala del Tribunal Departamental de Justicia de Cochabamba dispuso que no era viable desconocer el trámite del proceso concursal y restituir el inmueble al “Anciano despojado”, “en tanto no exista ninguna determinación emitida por autoridad competente sobre la invalidez o ineficacia de la documentación de propiedad de los predios en cuestión” (Auto de vista de 22 de febrero de 2021); el 14 de agosto de 2024 se apersonó directamente, mediante

carta notariada, ante el Alcalde, solicitando en lo pertinente: la revocatoria total o dejación sin efecto de los informes técnicos 245/2015, 692/2015 y otros actuados procesales vinculados a estos, por estar viciados de nulidad a causa de su contenido ilícito (su autor fue condenado por el delito de falsedad ideológica); y, como máxima autoridad ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba, el cumplimiento de la resolución judicial de 5 de diciembre de 2014, la cual ordenaba a la alcaldía a ubicar y presentar al adjudicatario el bien inmueble inscrito con la matrícula N° 53 (no el registrado con la matrícula N° 78).

Tras casi tres meses sin respuesta, el ciudadano de más de 75, años reiteró su pretensión por nota de 13 de noviembre de 2024, pero las respuestas fueron nugatorias. Mediante nota SG-CE-30/2025 de 6 de enero, que respondió con la Comunicación Interna N.º DAJA-Cl-600 de 39 de noviembre de 2024, se informó al “Anciano despojado” que, debido a que los informes causaron “efecto en la vía judicial” se debía acudir a la vía jurisdiccional pertinente, mas no se refirió cuál era esta.

#### IV. DISCUSIÓN

##### IV.1. Desatención a la justicia con perspectiva de adulto mayor en el caso del “Anciano despojado” en la jurisdicción constitucional

En función de los antecedentes procesales señalados, se afirma que los jueces constitucionales que conocieron y resolvieron el caso del “Anciano despojado”, no aplicaron el juzgamiento con enfoque de adulto mayor y prefirieron sacrificar sus derechos en el altar de la formalidad.

Planteada la acción de amparo por una persona que hizo énfasis en su condición vulnerable por la edad que ostenta-a la fecha, mayor de 75 años-, los vocales y magistrados debieron, desde el umbral del conocimiento del caso (en la admisión de la acción de defensa y en la recepción de obrados en revisión), revestirse del contenido deóntico del juzgamiento con perspectiva de adulto mayor, *id est*, tenían la obligación de asumir que los derechos alegados como violados ameritaban una protección especial en consideración del principio *favor debilis* y el derecho de especial estima y consideración protectora, tandem que demandaba la flexibilización de las reglas procesales en beneficio de una justicia no sujeta a excesos rituales manifiestos.

Esta directiva, que no debió ser eludida por el carácter vinculante –vertical y horizontal– de la jurisprudencia constitucional, así como por las exigencias del principio *iura novit curia* (el juez es versado en derecho), fue, sin embargo, desatendida en el análisis de los derechos alegados como vulnerados por las siguientes razones:

a) *Sobre el derecho a la propiedad.* Una revisión exhaustiva al memorial de acción de amparo constitucional evidencia que sí hubo una argumentación suficiente para generar convicción sobre la

vulneración de este derecho, ya que, fundándose en el “concepto amplio de propiedad” (Caso Acevedo Buendía y otros –“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”– c. Perú, 2009) y que la “posesión establece por si sola una presunción de propiedad a favor del poseedor”, porque el art. 21 de la convención americana “protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otras cosas, la posesión de los bienes” (Caso Tibi c. Ecuador, 2004), además de haber argüido los datos falsos que contenían los informes técnicos de la alcaldía que sustentaron el mandamiento de desapoderamiento; se infiere que el Auto de vista de 22 de febrero de 2021 contenía fundamentación arbitraria susceptible de revisión: por razones de mera formalidad, no registro del inmueble del cual se tuvo posesión durante más de 10 años en Derechos Reales, se desconoció el derecho de propiedad.

Ahora bien, respecto a la no aplicación de los estándares interamericanos por ausencia de supuestos fácticos análogos: la posesión del inmueble era controvertida, existía duda sobre la ubicación del inmueble y la presunción de propiedad; es menester referir que, conforme a la documentación incursa en el expediente de la acción de amparo constitucional y el proceso concursal, no existe controversia sobre ninguno de estos aspectos.

No hay cabida para hesitaciones sobre la ubicación del inmueble porque, con las literales presentadas, se tiene certeza de que el inmueble adjudicado fue el N° 53, y no el N° 78, y que hubo errores reconocidos por la propia autoridad encargada de precisar el inmueble por falta de datos geo-referenciados y confianza en la sola palabra del adjudicatario, quien actuó con mala fe. Por tanto, no habiendo dubitación sobre la localización, no existe mérito para afirmar que la posesión de –parte– del inmueble 78 por más de diez años era controvertida: esta actividad no estuvo en disputa con otra persona; y, en consecuencia, tras más de dos lustros ejerciendo posesión ininterrumpida sobre dicho inmueble, era legítimo presumir la propiedad. El impetrante no reconoció la controversia sobre la ubicación de su inmueble, refirió la controversia sobre el inmueble adjudicado, que no era el suyo.

Contra lo aducido se arguirá que los precedentes interamericanos citados no correspondían ser considerados por divergir los hechos resueltos en estos con los del caso del “Anciano despojado”; pero, aun cuando este argumento es valedero, el mismo puede ser soslayado –o mejor, suavizado– por la regla de flexibilización del juzgamiento con perspectiva de adulto mayor: siendo la analogía de supuestos fácticos una cuestión procesal –igualdad formal–, esta debió ser utilizada en su rigidez en aras de una mayor protección de los derechos de la ancianidad.

A mayor abundamiento, siendo el *favor debilis* una especie del *pro homine*, ante la duda (hechos controvertidos) sobre los puntos analizados, se debió preferir la norma e interpretación más favorable a los derechos en cuestión; respecto al cumplimiento de la carga argumentativa sobre la revisión de la interpretación

de la legalidad ordinaria, el ítem II.6 “Facultad de la justicia constitucional de interpretar la legalidad ordinaria de otros tribunales” del memorial de acción de amparo constitucional, también posibilita afirmar que se satisfizo este criterio.

b) *Sobre el derecho a la legalidad de la prueba.* La argumentación oral y escrita vertida para fundar la pretensión tutelar respecto a este derecho no carecía de sustento, ya que, si bien la jurisprudencia constitucional sentó subreglas a satisfacer para la revisión de la valoración de la prueba, las particularidades del caso demandaban la flexibilización de estas formalidades. En primer orden, y tal como su *nomen iuris* lo refiere, una resolución judicial será tenida por inválida y conculcadora de este derecho cuando se hubiere expedido con base en material probatorio cuestionado en su legalidad, razón por la que, en consideración al memorial de reitera y aclara informes de 8 de septiembre de 2016, así como la sentencia condenatoria por falsedad ideológica de 25 de junio de 2020, se comprende que existían suficientes insumos para calificar a los informes técnicos 245/2015 y 0692/2015 como documentales con datos espurios e ilegales.

En segundo orden, no es plausible concluir que no hubo precisión argumentativa respecto al por qué la valoración probatoria se apartó de los marcos de razonabilidad y equidad y sobre la incidencia de la valoración en la decisión final, porque en el acápite II.3 del memorial de acción de amparo se adujo que el auto de vista impugnado y la decisión que este confirmó, -se deduce- se basaron en prueba ilegal, que supone un apartamiento de la razonabilidad y equidad: no es acorde a justicia ni razonable que una autoridad judicial falle con literales impugnadas en su legalidad; en ese orden de ideas, la incidencia de las documentales estimadas ilegales en el fallo final también queda esclarecido: dado que se refirió que el material probatorio ilegal fue empleado para sustentar la resolución de desapoderamiento y su confirmación. No debe sobreestimarse la argumentación ampulosa e innecesaria y minusvalorarse la argumentación escueta pero precisa.

c) *Sobre el derecho a la vivienda.* Este derecho fundamental fue concebido por la jurisprudencia constitucional como una derivación del derecho a la vida y dignidad humana no limitable a “un techo para estar o para dormir”, sino como una “condición esencial para la supervivencia y para llevar una vida segura, digna, autónoma e independiente; es un presupuesto básico para la concreción de otros derechos fundamentales, entre ellos, la vida, la salud, el agua potable, servicios básicos, trabajo, etc.” (SCP N.º 0348/2012 de 22 de junio).

Bajo este entendimiento, el derecho a la vivienda tiene como elemento esencial el derecho a conservarla, mismo que fue objeto de desconocimiento por la jurisdicción constitucional al no haberse motivado adecuadamente por qué no hubo violación de este por las autoridades accionadas: la Sala

Constitucional no realizó esfuerzo argumentativo alguno, y el Tribunal Constitucional se limitó a referir que las alegaciones no eran suficientes para “formar convicción” sobre su lesión.

En aplicación de las directrices del juzgamiento con perspectiva de adulto mayor, y entablando nexo con los derechos anteriormente analizados, los jueces constitucionales debieron prestar sumo cuidado en la tutela de este derecho por sus vinculaciones con la vida y la dignidad humana. Habiendo el “Anciano despojado” estado en posesión pacífica durante más de diez años sobre el inmueble adquirido mediante contrato privado de compra y en el que realizó edificaciones para vivir junto a su familia, este tenía el derecho de conservarla contra cualquier acto de autoridad pública o particular que la afectase de forma arbitraria o irrazonable; en la causa *sub examine*, este derecho fue violado injustamente porque las resoluciones judiciales que dispusieron y secundaron su desapoderamiento se basaron en prueba ilegal (por reconocimiento de errores por la alcaldía, por recaer sentencia condenatoria sobre el autor de los informes técnicos y por la mala fe del adjudicatario). Si la sola posesión durante más de diez años permite presumir la propiedad, por extensión, la sola posesión de un inmueble donde se habitó por más de diez con la familia permite presumir el ejercicio legítimo del derecho a la vivienda.

En el abordaje de este derecho resulta imprescindible puntualizar que el accionante no solicitó en tutela la definición del derecho propietario como se indicó por la jurisdicción constitucional, este pidió la dejación sin efecto del auto de vista, la emisión de una nueva resolución y la restitución del inmueble, esto es, el retorno a su vivienda. Se debió entonces realizar una lectura integral y coherente de la parte de fundamentación de derecho y el petitorio de la acción de amparo constitucional (ítem III del memorial de la acción de defensa).

Ergo, observadas las argumentaciones desde el enfoque del *favor debilis* y el derecho de especial estima y consideración protectora, estas bastaban para conceder tutela al derecho a la vivienda: teniéndose certeza sobre la ilegalidad de la prueba, la orden de desapoderamiento y sus confirmaciones son resoluciones judiciales con fundamentación arbitraria que desconocen el tiempo de habitación en el inmueble despojado. No es excesivo reiterar que el inmueble donde se ejercía el derecho a la vivienda (78) no estaba en controversia sobre su localización y posesión, sino el adjudicado en proceso concursal (53).

d) *Sobre el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal.* Este postulado de la administración de justicia integrante del derecho al debido proceso (Bernal Pulido, 2012), ha sido incorporado al sistema constitucional por la SC N.º 0897/2010-R de 10 de agosto, que –con inspiración en normativa constitucional colombiana– sostuvo que es un desprendimiento del valor supremo justicia, mismo que se perfila como un pilar fundamental de los Estados Democráticos de Derecho.

En concreto, este principio concibe las relaciones entre el derecho sustancial y el derecho adjetivo como una relación de instrumentalidad: el segundo debe servir a los altos fines materiales del primero, no anegarlos por sujeción intransigente a las formas. Para el Tribunal Constitucional, este postulado exige que: "las formalidades no impidan el logro de los objetivos del derecho sustancial", y que "siempre que el derecho sustancial se pueda cumplir a cabalidad, el incumplimiento o inobservancia de las formalidades no debe ser causal para que aquél no surta efecto"; además, entiende que el debido proceso no es un medio instituido para "salvaguardar un ritualismo procesal estéril que no es un fin en sí mismo, sino esencialmente para salvaguardar un orden justo", el cual "no es posible cuando, pese a la evidente lesión de derechos, prima la forma al fondo, pues a través del procedimiento se pretende lograr una finalidad más alta cual es la tutela efectiva de los derechos" (SC N° 0897/2010-R de 10 de agosto).

Aunque este principio haya sido alegado en la tutela, el mismo fue postergado por la jurisdicción constitucional al no haberse aplicado sus exigencias en el análisis de la vulneración del derecho a la propiedad, a la legalidad de la prueba y, en particular, el derecho a la vivienda: no fue considerado por la Sala Constitucional y el Tribunal Constitucional se limitó a referir que no hubo citación expresa de preceptos o que este no guardaba vinculación con los derechos alegados como vulnerados. En contrapartida, se estimó por adecuado el razonamiento de la autoridad accionada respecto a que la "simple aseveración" de datos falsos no anulaba el proceso concursal por no arrimarse "elementos pertinentes que acrediten la contradicción y error de los mismos".

Priorizando la protección del derecho sustancial, la no referencia expresa de normas resulta trivial, y las literales adjuntas que dan por adverada la ilegalidad de los informes técnicos, eran suficientes para flexibilizar las formalidades del proceso concursal ante la "evidente lesión" de los derechos fundamentales impetrados en tutela: el "Anciano despojado" fue privado de su derecho a la vivienda por mor de un mandamiento de desapoderamiento que se basó en prueba ilegal y la mala fe del adjudicatario que ocasionaron en conjunto una arbitraria confusión de inmuebles.

En corolario, el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal demandaba de los jueces constitucionales ordenar la restitución de la vivienda al "Anciano despojado", soslayando las meras formalidades sobre la no conducencia del proceso concursal para dichos fines. Con la dejación sin efecto del auto de vista no se pretendía la definición del derecho propietario, sino la emisión de una nueva resolución judicial que reconduzca al proceso hacia su finalidad correcta: entregar al adjudicatario el inmueble N° 53, permitiendo que la víctima retorne al inmueble N° 78. Mas esto no aconteció porque los jueces constitucionales omitieron su deber de administrar una "justicia material o verdaderamente eficaz" y decidieron efectuar una

"aplicación formal y mecánica de la ley" que impidió una "efectiva materialización de los principios, valores y derechos constitucionales" (SC N° 1138/2004-R de 21 de julio).

e) *Sobre el principio de verdad material.* Es un postulado previsto en el art. 180.I de la Constitución y desarrollado por la SCP N° 1215/2012 de 6 de septiembre, que dispone la "superación de la dependencia de la verdad formal o la que emerge de los procedimientos judiciales" y la aproximación a una verdad "que corresponde a la realidad, superando cualquier limitación formal que restrinja o distorsione la percepción de los hechos (...) dando lugar a una decisión injusta que no responda a los principios, valores y valores éticos consagrados en la Norma Suprema". Ergo, en sujeción a este principio, las autoridades judiciales deben privilegiar una justicia "material y efectiva" por sobre una justicia "formalista y procesalista".

Por sus notas conceptuales, es hacedero deducir la correspondencia de esta categoría con el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal: el operador jurídico no debe restringir el conocimiento de los hechos de un caso a lo reportado por una instancia judicial o administrativa, sino que debe procurar preponderar los hechos en bruto, es decir, tal como la realidad indica que sucedieron.

En el caso del "Anciano despojado", la jurisdicción constitucional desatendió este principio porque se limitó a hacer prevalecer la verdad formal de un proceso concursal del cual se alertó –con sobrada prueba documental y oportunidad– que fue diligenciado con prueba impugnada en su legalidad, la verdad material. En dicha causa, la verdad formal: la –supuesta– correcta adjudicación del inmueble N° 53, vivienda del anciano afectado, basada en los informes 245/2025 y 692/2025; no se emparenta con la verdad material: la incorrecta adjudicación del inmueble N° 78, basado en datos espurios cuyo autor fue condenado por falsedad ideológica, que concluyó con el desapoderamiento de la vivienda de una persona mayor.

Munido de estos elementos, el derecho a la vivienda –y otros– sí presentaba nexo con el principio de verdad material, por lo que su contenido deóntico debió ser tenido en cuenta en el juzgamiento para hacer primar lo realmente acontecido (la afectación de un inmueble incorrecto y la privación del derecho a la vivienda) contra las distorsiones de la percepción de los hechos producto del proceso concursal tratado con prueba viciada de nulidad. Al no haberse procedido con esta dinámica, prevaleció la verdad formal sobre la verdad material.

Para dar por fenecido este sector de análisis, es necesario hacer hincapié –de forma sucinta– a dos censuras que menguan la razonabilidad y legitimidad de la SCP N° 0008/2024-S2. En primer orden, resulta asaz curioso que ante hechos tan patentes las magistradas autoprorrogadas hayan preferido preponderar la formalidad a lo sustancial, aun sabiendo que "de oficio" tenían competencia para analizar la legalidad ordinaria y valoración probatoria, así como la fundamentación cuando las violaciones a los derechos fueran

“graves y evidentes”, sin requerirse en estos supuestos el cumplimiento de otros requisitos jurisprudenciales (SCP N° 0340/2016-S2 de 8 de abril). En segundo orden, despierta hesitación sobre la independencia e imparcialidad la celeridad con la que se ventiló la causa en grado de revisión: la SCP N° 0008/2024-S2, que revisó la Resolución Constitucional N° 119/2023 de 4 de octubre de 2023, fue notificada al “Anciano despojado” el 27 de febrero de 2024, ¡en cuatro meses!, un tiempo bastante breve si se lo coteja con otras acciones de amparo que demoran dos o más años, dejando perecer al impetrante de tutela.

#### **IV.2. Desatención a la justicia con perspectiva de adulto mayor al caso del “Anciano despojado” por la Alcaldía de Cochabamba**

Pero no solo la jurisdicción constitucional hizo caso omiso a la justicia con perspectiva de adulto mayor, ya que también es valedero endilgar responsabilidad por el nulo tratamiento a la pretensión del “Anciano despojado” al Alcalde de Cochabamba, en mérito a las siguientes razones: Primero, no se concedió una atención célere, acorde al principio *favor debilis* y el derecho de especial estima y consideración protectora, a la pretensión planteada ante la alcaldía: la respuesta a la carta notariada de 14 de agosto de 2024 y la nota de reiteración de 13 de noviembre del mismo año –la Nota SG-CE-30/2025 de 6 de enero– demoró en notificarse más de cuatro meses, un patente retardo de justicia contrario a la regla de proactividad, el criterio del trato preferente en la tramitación de derechos y el impulso de oficio de la administración para con las personas de la tercera edad.

Segundo, habiéndose presentado un recurso jerárquico en fecha 27 de junio de 2016 (durante el mandato del anterior Alcalde), mismo que no obtuvo respuesta alguna, el “Anciano despojado” solicitó, de manera directa al alcalde actual, que se procediera a dictar la resolución correspondiente al medio impugnativo planteado –arts. 66-68 de la ley de procedimiento administrativo– disponiéndose la dejación sin efecto de los informes técnicos 245/2015 y 692/2015 y otros actos administrativos posteriores vinculados a estos; el cumplimiento inmediato a la resolución judicial de 5 de diciembre de 2014 del Juzgado en lo Civil, que ordenó a la alcaldía proceder con la ubicación y presentación correcta del inmueble N° 53; y la adopción de las medidas necesarias para garantizar la restitución del inmueble donde se ejercía el derecho a la vivienda; pero la respuesta brindada no satisface las exigencias de los principios de protección y el derecho a la vejez digna (arts. 3. núm. 5 y 5, de la ley N° 369).

La Nota SG-CE-30/2025 se limitó a precisar que se debía acudir a la vía jurisdiccional porque los informes habían causado “efecto en la vía judicial”, mas no se señaló cuál es. Con esta inane respuesta, no se erradicó la violencia institucional que se irrogó por parte de la propia administración pública al “Anciano despojado” y su familia; y se le privó de disponer de un ambiente propicio para su desarrollo integral personal y familiar sin violencia.

Tercero. La Alcaldía de Cochabamba desatendió el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, porque aun habiéndose alertado oportunamente sobre los vicios de nulidad sobre los que se fundaron los informes técnicos que sirvieron para el desapoderamiento de la vivienda, esta permaneció estática durante asaz tiempo y, cuando fue motivada a obrar de acuerdo a la preeminencia de los derechos sustantivos afectados, esta respondió de manera huera, haciendo que lo formal ahogue lo sustancial.

Cuarto. Proceder análogo se observa respecto al principio de verdad material previsto en el art. 4.d) de la ley N° 2341, el cual exige a la administración pública investigar “la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil”; postulado que fue a su vez teorizado por la doctrina y desarrollado de forma específica en el ámbito administrativo por la jurisprudencia constitucional. Al respecto, el profesor Agustín Gordillo (T. 8, 2013), sostiene que este principio exige a la administración: “ajustarse a los hechos, prescindiendo de que ellos hayan sido alegados y probados por el particular o no”, pudiendo para tal actividad recurrir a hechos o pruebas de público conocimiento, que estén a disposición de la institución o depositados en otros expedientes para comprobar su existencia, ya que si “la decisión administrativa no se ajusta a los hechos materialmente verdaderos, su acto estará viciado por esa sola circunstancia” (p. 465).

En sintonía con la legislación vigente y doctrina comparada, el tribunal constitucional dispuso que es una “obligación de la administración la averiguación total de los hechos, no restringiendo su actuar a simplemente algunas actuaciones de carácter administrativo formal que no son suficientes para asumir decisiones”; que en esta labor investigativa, esta debe basarse en documentos y hechos ciertos “con directa relación de causalidad, que deben tener la calidad de incontrastables, en base a cuya información integral la autoridad administrativa con plena convicción y sustento, emitirá el pronunciamiento que corresponda respecto al tema de fondo en cuestión” (SC N.º 0427/2010-R de 28 de junio).

Aplicando las directrices precedentemente trasuntadas, la máxima autoridad administrativa de la Alcaldía de Cochabamba no debió limitarse a la verdad formal reportada por los informes técnicos 245/2015 y 692/2015 y el proceso concursal, sino que debió cavilar sobre la incidencia de lo realmente acontecido respecto a la pretensión planteada en atención al memorial de 8 de septiembre de 2016 y la sentencia condenatoria por falsedad ideológica de 25 de junio de 2020; literales que dan por adverado que la Alcaldía de Cochabamba incumplió la orden judicial de 5 de diciembre de 2014, confundiendo el inmueble N° 78 –vivienda del “Anciano despojado”– con el N° 53, que fue objeto de remate y adjudicación.

En suma, dado que lo informado por la alcaldía en 2015 no se adecua a los hechos materialmente verdaderos, el Alcalde debió, en respeto a la verdad material y en muestra de un compromiso para con el respeto y protección de los derechos de las personas mayores, atender el petitorio formulado ante su despacho y ordenar una serie de actos conducentes a reparar el entuerto causado: la revocación de los informes viciados

y su comunicación al Juzgado en lo Civil, y la precisión correcta del inmueble N° 53 en aras de que el adjudicatario sea conducido al mismo y que el “Anciano despojado” pueda retornar junto con su familia a su vivienda.

Cabe enfatizar que, con estas actuaciones, la Alcaldía de Cochabamba no habría vulnerado derecho alguno del adjudicatario, dado que la revocación de los informes técnicos (y los efectos que estos hubieren producido en el Juzgado Público Civil-Comercial) no anularía sus derechos sobre el inmueble N° 53 –el contenido sustancial, como indican en su la nota SG-CE-30/2025–, sino que se procuraría que este ejerza sus derechos sobre dicho inmueble correctamente.

## **CONCLUSIONES**

La justicia con perspectiva de adulto mayor o el juzgamiento con enfoque de persona mayor es una directriz vinculante que exige de los operadores jurídicos (ora judiciales, ora administrativos) una atención preferente a las pretensiones del colectivo de la tercera edad, procurándose una protección especial –reforzada y diferenciada– de sus derechos fundamentales y humanos por mor de su condición vulnerable. Pero, aunque esta modalidad de administración de justicia sea de carácter vinculante por el contenido deóntico de los dos pilares sustantivos que la sostienen (el principio *favor debilis* y el derecho de especial estima y consideración protectora), la misma es susceptible de ser postergada, generándose serias ramificaciones a la cohorte de derechos reconocidos a este grupo de prioritaria tutela.

El caso del “Anciano despojado” nos coadyuvó a cavilar sobre esta posibilidad, así como a parificar la forma en que la jurisdicción constitucional y la Alcaldía de Cochabamba pueden hermanarse para fungir como instituciones públicas con la VIS (Vivienda de Interés Social), para promover la privación del derecho a la vivienda de una persona de más de 75 años y la conservación del estado de vulneraciones por razones de mera formalidad judicial y administrativa.

En virtud de lo pasmoso de los hechos que componen la causa, el caso del “Anciano despojado” nos compelle a rememorar lecciones jurídicas estadounidenses del siglo XIX y egipcias de la era antes de Cristo, a través de un juego analógico. La conducta del adjudicatario, quien obrando de mala fe hizo confundir a la cándida alcaldía y se hizo con la habitación de un inmueble que no le corresponde constitucional ni legalmente, invita a recordar la máxima de justicia del caso *Riggs c. Palmer* (1889): nadie debería poder beneficiarse de su propio fraude, agravio o iniquidad; la cual no se cumplió en la resolución de esta causa. La desatención en el tratamiento de la pretensión por parte del alcalde, impele a su vez a recordar las Protestas de un campesino despojado (obra egipcia que data de 1963-1782 a.C.), ya que se tuvo respuestas diametralmente antagónicas por parte de la administración pública: mientras Khun Anup obtuvo justicia

efectiva a sus derechos por parte del intendente general Rensi, el “Anciano despojado” no consiguió más que una réplica formalista a su petición de protección de derechos por el burgomaestre de la ciudad de Cochabamba.

Para dar por fenecida esta investigación, que responde a la necesidad de efectuar auditorías o monitorizaciones académicas permanentes a la actuación del gobierno, resulta imprescindible señalar alternativas de solución para los entuertos denunciados: en conocimiento de los antecedentes y los principios de informalismo e impulso de oficio, el Alcalde de Cochabamba debería *motu proprio* y en cumplimiento a la justicia con perspectiva de adulto mayor, procurar responder efectivamente a la pretensión formulada por el anciano que se aproximó directamente a su despacho para reparar los agravios irrogados a este por desidia de la propia institución que encabeza; no habiendo una instancia de revisión ulterior a las sentencias del Tribunal Constitucional, la Sala Segunda de esta corporación debería activar el precedente de reconsideración de sus resoluciones (SC N° 013/00-R de 10 de enero) y emitir una nueva sentencia que se adecúe a las exigencias del juzgamiento con enfoque de persona mayor, no siendo el tiempo transcurrido ni la cosa juzgada un óbice para la auto revisión por la gravedad y evidencia de los daños a los derechos fundamentales y humanos de una persona de la tercera edad que solo clama justicia.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Alexy, R. (2017). *Teoría de los derechos fundamentales* (2da ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Bernal Pulido, C. (2012). *El derecho de los derechos. Escritos sobre la aplicación de los derechos fundamentales*. Universidad Externado de Colombia.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2004). Caso *Tibi c. Ecuador*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004 (Serie C N.º 114).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Caso *Acevedo Buendía y otros “Cesantes y Jubilados de la Contraloría” c. Perú*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 01 de julio de 2009 (Serie C N.º 198).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Caso *Poblete Vilches y otros c. Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018 (Serie C N.º 349).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021). Caso *profesores de Chañaral y otras municipalidades c. Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 10 de noviembre de 2021 (Serie C N.º 443).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2022). *Opinión Consultiva OC-29/22. Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad* (Opinión Consultiva de 30 de mayo de 2022).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Opinión Consultiva OC-31/25. El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos* (Opinión Consultiva de 12 de junio de 2025).

Cruz Apaza, R. R. (2021). *Ensayos de Derecho Constitucional y Procesal Constitucional. Estandarte de la Verdad.*

De Ballón, J. (2004). *Métodos y técnicas de investigación (Plan Global)*. Universidad Mayor de San Simón

Ferrer Mac-Gregor, E. (2017). *Panorámica del Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba (Alcaldía). (2025). *Proceso administrativo SG-CE-30/2025 de 6 de enero.*

Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas (tomo 8)*. Fundación de Derecho Administrativo.

Guastini, R. (2001). *Estudios de teoría constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Martínez Lazcano, A. J. (2023). Diálogo entre cortes nacionales y convencionales. Transposición judicial. *Diálogos de saberes: Investigaciones y ciencias sociales*, (58), 63-83.

Miranda Bonilla, H. (2022). La tutela de las personas mayores en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Ivstitia*, 26 (303), 25-42.

Sagüés, N. P. (2011). Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. A propósito de la "Constitución convencionalizada". *Revista Anuario Parlamento y Constitución*, (14), 143-152.

Sarlet, I. W. (2019). *La eficacia de los derechos fundamentales. Una perspectiva general desde la perspectiva constitucional*. Palestra.

Tribunal Departamental de Justicia de Cochabamba. (2025). *Expediente del proceso de acción de amparo constitucional (Nurej N.º 30363258)*.

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2000). *Sentencia Constitucional N.º 013/2000-R* (10 de enero de 2000).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2004). *Sentencia Constitucional N.º 1138/2004-R* (21 de julio de 2004).

Tribunal Constitucional de Bolivia. (2010). *Sentencia Constitucional N.º 0041/2010-R* (20 de abril de 2010).

- Tribunal Constitucional de Bolivia. (2010). *Sentencia Constitucional N.º 0148/2010-R* (17 de mayo de 2010).
- Tribunal Constitucional de Bolivia. (2010). *Sentencia Constitucional N.º 0427/2010-R* (28 de junio de 2010).
- Tribunal Constitucional de Bolivia. (2010). *Sentencia Constitucional N.º 0897/2010-R* (10 de agosto de 2010).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2011). *Sentencia Constitucional N.º 0180/2011-R* (11 de marzo de 2011).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2011). *Sentencia Constitucional N.º 1645/2011-R* (21 de octubre de 2011).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2011). *Sentencia Constitucional N.º 1718/2011-R* (07 de noviembre de 2011).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012). *Sentencia Constitucional N.º 0292/2012* (8 de junio de 2012).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012). *Sentencia Constitucional N.º 0348/2012* (22 de junio de 2012).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012). *Sentencia Constitucional N.º 1215/2012* (6 de septiembre de 2012).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2012). *Sentencia Constitucional N.º 1631/2012* (1 de octubre de 2012).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2016). *Sentencia Constitucional N.º 0340/2016-S2* (8 de abril de 2016).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2018). *Sentencia Constitucional N.º 0075/2018-S2* (23 de marzo de 2018).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2019). *Sentencia Constitucional N.º 0562/2019-S2* (17 de julio de 2019).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2020). *Sentencia Constitucional N.º 0565/2020-S2* (21 de octubre de 2020).
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2025). *Sentencia Constitucional N.º 0171/2025-S4* (2 de abril de 2025).

# El control del Convencionalidad Difuso en Bolivia: aciertos, desaciertos y cuestiones pendientes

*Diffuse Conventionality Control in Bolivia: Successes, Failures and Pending Issues*

Fecha de recepción: (30 | 09 | 2025)

RONALD RAMIRO DURAN POMAR<sup>1</sup>  
Universidad Privada Franz Tamayo (Bolivia)

Fecha de aceptación: (03 | 12 | 2025)

## Resumen

El presente escrito versa sobre el desarrollo del Control de Convencionalidad Difuso. Para ello, se ejecutó una revisión jurisprudencial de los fallos de la Corte Interamericana de derechos humanos y del Tribunal Constitucional Plurinacional, con la finalidad de sistematizar los estándares generados y, en función de ello, analizar los aciertos, desaciertos y cuestiones pendientes de este ejercicio hermenéutico. El problema se aborda desde un enfoque cualitativo, empleando los métodos deductivo, analítico y sintético; además, se aplicó la técnica de revisión documental, la cual abarcó doctrina, normativa y jurisprudencia relevante. Todo ello permitió revelar los aciertos, desaciertos y cuestiones pendientes en el cuerpo jurisprudencial del TCP

**Palabras clave:** control de convencionalidad difuso, derechos humanos, Corte IDH, Tribunal Constitucional Plurinacional, estándares

## Abstract

This paper addresses the development of Diffuse Conventionality Control. To this end, a jurisprudential review of the rulings of the Inter-American Court of Human Rights and the Plurinational Constitutional Tribunal was conducted, with the aim of systematizing the standards generated and, based on this, analyzing the successes, shortcomings, and unresolved issues of this hermeneutic exercise. The problem is approached from a qualitative perspective, employing deductive, analytical, and synthetic methods; additionally, a document review technique was applied, covering relevant doctrine, legislation, and case law. All of this made it possible to reveal the successes, shortcomings, and pending issues in the jurisprudential body of the PCT.

**Keywords:** conventionality control diffuse, human rights, Inter-American Court of Human Rights, Plurinational Constitutional Court, standards

<sup>1</sup> Abogado por la Universidad Mayor de San Simón, con estudios posgraduales en Derecho Constitucional y derechos humanos, Docente de pre y posgrado en Unifranz, Universidad Católica Boliviana, UNIVALLE Sucre y UMSS. Correo electrónico: [rduranpomar@gmail.com](mailto:rduranpomar@gmail.com) ORCID: 0009-0006-2801-8511

## 1. Introducción

La Constitución Política del Estado Plurinacional (2009) (en adelante, CPE) trae un paradigma bastante interesante en el ámbito de los derechos humanos: nos presenta un catálogo, por demás extenso, de las habituales garantías, acciones e instituciones para garantizar el ejercicio de tales derechos. Sumado a ello, existe un vínculo simbiótico entre el Derecho Internacional de los derechos humanos (DIDH) y las normas constitucionales. Esto ocurre gracias a la inserción de una triada de artículos que configuran tal vínculo. Se trata de los artículos 13, 256 y 410 II de la CPE, los cuales posicionan a los derechos humanos en un espectro supraconstitucional.

Lo anterior converge con la doctrina del Control de Convencionalidad, desarrollada por la labor jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Esta doctrina, en su afán de brindar una protección complementaria para el goce efectivo de estos derechos, establece varias directrices para garantizar el contraste de actos y normas internas por parte de los Estados de la región con el *Corpus Iuris* Internacional de derechos humanos y así establecer cuál es la norma o interpretación más favorable, esto con la finalidad de que menos casos salgan del margen de protección nacional.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), en su desarrollo jurisprudencial, ha estado incorporando los referidos estándares convencionales con base en lo dispuesto en la CPE. En concreto, en el año 2017, en la Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 0084/17 del 28 de noviembre, se marca un hito sustancial, ya que en dicha resolución el TCP desarrolla la doctrina del control de convencionalidad. A partir de ello, han venido siendo promulgados varios razonamientos jurisprudenciales que han ido construyendo un estándar nacional de dicho control. En razón de lo anterior, se configura el objeto de la presente investigación: identificar cuáles son los estándares nacionales acerca de lo que se conoce como Control de Convencionalidad Difuso a la luz de la jurisprudencia del TCP. Para lograr este objetivo, se describirán los elementos necesarios, tanto doctrinales, como normativos y jurisprudenciales, para luego plantear un análisis crítico respecto de los aciertos, desaciertos y temas pendientes de los referidos estándares.

La finalidad es lograr una base de referencia doctrinal, normativa y jurisprudencial que permita el diálogo y el análisis crítico de la temática en cuestión. Esta temática se plantea como polémica por las decisiones que ha tomado el TCP en estos últimos años.

## 2. Metodología

El presente trabajo adopta un enfoque cualitativo, orientado a comprender y sistematizar la manera en que el TCP ha aplicado el control de convencionalidad difuso en Bolivia, en contraste necesario con los estándares de la Corte Interamericana de derechos humanos (Corte IDH).

Se emplearon los métodos deductivo, analítico y sintético:

- El deductivo, para ir del parámetro internacional, que suele ser general, al parámetro nacional, que suele ser específico.
- El analítico, para descomponer los contenidos jurisprudenciales, en particular del TCP y de la Corte IDH, en categorías específicas (aciertos, limitaciones, cuestiones pendientes).
- El sintético, para integrar los hallazgos en una valoración crítica y propositiva.

La técnica de investigación fue la revisión documental, que abarcó tres fuentes principales:

- Doctrina especializada en control de convencionalidad (autores como Néstor Sagüés y Eduardo Ferrer Mac-Gregor).
- Normativa relevante, en particular la CPE (arts. 13, 256 y 410), la Convención Americana sobre derechos humanos (1978) (CADH) y otros tratados internacionales ratificados por Bolivia.
- Jurisprudencia de la Corte IDH y del TCP.

Todo lo anterior, con el fin de sistematizar tales entendimientos y poder desarrollar un análisis crítico de la temática planteada.

### 3. Resultados y discusión

Como ya se anticipó, en este apartado se contrastarán las fuentes doctrinales, normativas y jurisprudenciales que fueron consultadas.

#### **3.1. La Doctrina del control de convencionalidad**

Tal cual como se refirió en el apartado introductorio, Bolivia, con la vigencia de la CPE en 2009, incorpora un doble estándar en la protección de los Derecho Humanos: uno que proviene del ámbito interno y otro de carácter complementario que proviene del ámbito internacional. Este último se ha venido desarrollando desde diferentes espacios: tratados, instrumentos, mecanismos de carácter universal y regional, y cortes jurisdiccionales. Todos ellos tienen la misma finalidad: garantizar y proteger los derechos humanos. No obstante, acceder a este entorno internacional suele ser complejo, principalmente por el factor temporal. Los procesos son muy dilatados, lo cual genera una sensación de poca efectividad. Es así como la Corte IDH plantea la figura del Control de Convencionalidad, que en las líneas siguientes será definida.

Para evitar confusiones, es mejor definir el control de convencionalidad desde sus dos variantes: el que se realiza en la sede de la Corte IDH, al que se denomina control de convencionalidad concentrado y el que se realiza en el ámbito interno de los Estados, que recibe la denominación de control de convencionalidad difuso.

#### **3.2. Control de convencionalidad concentrado**

En reiteradas ocasiones se suele utilizar la denominación de Control de Convencionalidad como un ejercicio propio de los Estados respecto de sus obligaciones en materia de derechos humanos que provienen del ámbito internacional. Es así que el primer acercamiento doctrinal que se tiene es el siguiente:

El control que usualmente ha realizado y realiza la Corte Interamericana de derechos humanos en sus sentencias, cuando al juzgar las violaciones a la Convención Americana sobre derechos humanos cometidas por los actos u omisiones de los Estados, ha tenido que confrontar las normas de la misma con las previsiones del derecho interno, de manera que en los casos en los cuales ha encontrado que éstas son contrarias o incompatibles con aquellas, ha ordenado a los Estados realizar la corrección de la inconvenencialidad, por ejemplo modificando la norma cuestionada (Brewer-Carias, 2015, p. 36).

Como puede advertirse, la Corte IDH se reserva y aún sigue manteniendo su labor de intérprete último en el ámbito interamericano. Tal situación también se halla desarrollada en sus parámetros jurisprudenciales, del tal modo que se advierte lo siguiente:

La doctrina y la propia jurisprudencia de la Corte Interamericana han diferenciado dos niveles de control de convencionalidad. En primer lugar, un control concentrado de convencionalidad que estaría a cargo de la Corte Interamericana (órgano controlador), quien es competente para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la CADH (parámetro principal de control). En ese marco, el objeto de control es el comportamiento –por acción y/o por omisión– de un Estado parte que haya reconocido la competencia contenciosa de la Corte, de acuerdo al artículo 62.3 CADH (norma jurídica de habilitación). Dicho control de convencionalidad se justifica además en los principios del derecho internacional general de buena fe y *pacta sunt servanda* (art. 26), así como en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), según el cual “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

Lo anterior describe con bastante completitud lo pretendido en este subtítulo. La Corte IDH continúa aplicando el control de convencionalidad concentrado en los casos que son sometidos a su conocimiento por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La dificultad que sirve de un punto de referencia para este escrito es que la labor de la Corte IDH suele demorar bastante tiempo hasta llegar a una sentencia. El tiempo promedio de duración de un caso de vulneración de derechos humanos desde el suceso violatorio en concreto hasta la obtención de una sentencia en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH) es de 20 años. Basta con revisar los casos que tiene Bolivia ante el mencionado sistema para dar cuenta de ello. Tal acontecer suele generar desconfianza en la labor proyectiva de este entorno internacional. Por esta razón, la Corte IDH ha decidido desdoblar el concepto de convencionalidad en difuso y concentrado para así efectivizar de mejor manera la protección de los derechos humanos, tal como se verá descrito en las líneas venideras.

### **3.3. Control de convencionalidad difuso**

Esta modalidad del control de convencionalidad nace con la finalidad de maximizar la protección de los derechos humanos por parte de los Estados. Lo hace mediante un ejercicio hermenéutico que controla el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por las partes de instrumentos internacionales, en particular por aquellos vinculados al SIDH. Es así como este control va adquiriendo una caracterización propia, como se podrá apreciar en las siguientes líneas. Queda por esclarecer que, en el contenido a presentar, el término control de convencionalidad se utiliza como equivalente a su modalidad difusa.

En un primer momento, se tiene lo descrito por Lucio Cabrales, citado de la siguiente forma: “el control de convencionalidad es la comparación y contraposición de cualquier norma jurídica interna respecto a disposiciones normativas internacionales en materia de derechos humanos” (Zambrana Sea, 2024, p. 13)

También conviene agregar la siguiente definición de Control de Convencionalidad Difuso:

Obligación a cargo de todas las autoridades del Estados parte del Pacto de San José de interpretar cualquier norma jurídica nacional (constitución, ley, decreto, reglamento, etc.) de conformidad con la Convención Americana y, en general, con el *corpus iuris interamericano*, el cual está integrado por la Convención Americana sobre derechos humanos, la jurisprudencia de la Corte, y otros instrumentos vinculantes en materia de derechos humanos; en caso de que exista una manifiesta incompatibilidad

entre la norma jurídica nacional y el *corpus iuris*, las autoridades estatales deberán abstenerse de aplicar la norma nacional para evitar la vulneración a los derechos humanos protegidos internacionalmente. Las autoridades estatales deben ejercer de oficio el control de convencionalidad, pero siempre actuando dentro de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes (Ferrer Mac-Gregor, 2014, p. 233).

Queda claro que esta modalidad de control de convencionalidad apunta a una mejora constante del margen de compatibilidad de las normas y actos estatales con los estándares internacionales de derechos humanos. Tal cuestión también se puede verificar en la siguiente definición: "un control difuso de convencionalidad tendría lugar en el ámbito interno de cada Estado Parte a la CADH; como el acto de control que efectúa el juez nacional en cuanto a la conformidad de la norma interna respecto de la norma internacional" (Aguilar Cavallo, 2013, p. 21).

Además, conviene hacer notar que lo que se busca es un vínculo cada vez más fuerte entre lo nacional e internacional en materia de derechos humanos. Se busca incluso la supremacía de estos en el ámbito interno, cuestión que es ampliamente reconocida por los Estados de la región, quienes tienen la obligación de materializar tal control mediante una labor hermenéutica de acuerdo a sus prácticas, pero siempre buscando la prevalencia del orden internacional.

Para matizar este criterio, se establece que el:

Control de convencionalidad importa uno de los casos más significativos de penetración del derecho internacional público, sobre el derecho constitucional y sub constitucional de los países del área, y que bien instrumentada, puede ser una herramienta provechosa para asegurar la primacía del orden jurídico internacional de los derechos humanos, reconociendo no obstante, que el buen suceso de la doctrina está condicionada por la voluntad de seguimiento que tengan por parte de los tribunales nacionales (Sagües, 2009, p. 3).

Hacer notar que el profesor Sagües (2009) es uno de los juristas más connotados en la materia; por eso se cierra con su aporte este breve apartado doctrinal.

Por último, se hace necesario precisar un entendimiento proveniente de la labor jurisprudencial de la Corte IDH:

Así, entonces, el control de convencionalidad consiste, en definitiva, en la comparación de una norma o práctica nacional con lo dispuesto por la Convención, a los efectos de determinar la compatibilidad de aquella con ésta y, consecuentemente, de la preeminencia de una respecto de la otra en el evento de contradicción entre ambas y, obviamente, la respuesta dependerá de si la proporciona un órgano del pertinente Estado Parte de la Convención de manera previa a la intervención de la Corte o si es ésta la que la emite con posterioridad o cuando aquél no ha realizado el mencionado control (Opinión Consultiva de la Corte IDH 24/17).

Cabe destacar que el término Convención, como margen de contraste, más adelante será ampliado a todos los tratados en materia de derechos humanos, así como a la jurisprudencia de la Corte IDH, que se denominará *corpus iuris* de derechos humanos. Este aspecto será debidamente desarrollado y sustentado en los acápiteis siguientes.

Por lo pronto, la expectativa es que exista hasta aquí una precisión respecto de lo que representa el Control de Convencionalidad Difuso. Este instituto es entendido por esta investigación como un ejercicio hermenéutico que permite contrastar las normas internas con las internacionales en materia de derechos humanos, con la finalidad de que se adopten las normas o interpretaciones más favorables.

Detrás de esa obligación se encuentra un afán preventivo mediante el cual los Estados puedan evitar que los casos lleguen al conocimiento del SIDH, ya que estos continúan siendo los garantes directos de tales derechos. No debe entenderse el referido Control como una intromisión en asuntos internos; por el contrario, se resalta su función complementaria.

### **3.3.1. Estándares Interamericanos, jurisprudencia de la Corte IDH**

Es prudente hacer notar que, en el desarrollo del control de convencionalidad difuso, la labor jurisprudencial de la Corte IDH ha sido sustancial. Ciento es que el control de convencionalidad no se encuentra descrito de forma textual en ningún tratado de derechos humanos, siendo su principal fundamento los artículos 1 y 2 de la CADH, los cuales establecen la obligación de efectivizar el goce de los mismos.

La Corte ha desarrollado una serie de lineamientos para que esta nueva obligación sea incorporada en las labores cotidianas de los Estados. En las siguientes líneas se presentará una síntesis de tales lineamientos, obtenidos de ese desarrollo jurisprudencial.

Varias resoluciones de la Corte IDH han contribuido a tal fin. El control de convencionalidad que deben realizar los jueces nacionales en el sistema del Pacto de San José de Costa Rica se origina en una serie de votos singulares del juez de la Corte Interamericana Sergio García Ramírez, v. gr., en los casos *Myrna Mack Chang* (25 de noviembre de 2003, considerando 27) y *Tibi* (7 de septiembre de 2004, considerandos 3 y 4). Sin embargo, fue formulado por el cuerpo en pleno, de modo explícito, recién en *Almonacid Arellano* (26 de septiembre de 2006, considerandos 124 y 125).

Sus rasgos esenciales fueron completados, básicamente, por dos sentencias más: *Trabajadores Cesados del Congreso* (24 de noviembre de 2006, considerando 128) y *Radilla Pacheco* (23 de noviembre de 2009, considerandos 338 a 340).

El control de convencionalidad “nacional” o “de abajo” fue, además, reafirmado por la Corte Interamericana en una familia de casos: *La Cantuta* (29 de noviembre de 2006, considerando 173), *Boyce vs. Barbados* (20 de noviembre de 2007, considerando 78), *Fermín Ramírez y Raxcacó Reyes* (9 de mayo de 2008, considerando 63), *Heliodoro Portugal* (12 de agosto de 2008, considerandos 180-181), *Manuel Cepeda Vargas* (26 de mayo de 2010, considerando 208 y nota 307), *Comunidad Indígena Xákmok Kásek* (24 de agosto de 2010, considerando 311), *Fernández Ortega* (30 de agosto de 2010, considerando 237), *Rosendo Cantú* (31 de agosto de 2010, considerandos 219-220), *Ibsen Cárdenas y otro* (1.º de septiembre de 2010, considerando 202), *Vélez Loor* (23 de noviembre de 2010, considerando 287), *Gomes Lund* (24 de noviembre de 2010, considerando 176) y *Cabrera García y Montiel Flores* (26 de noviembre de 2010, considerando 225) (Sagüés, 2010).

Para identificar con mayor precisión los rasgos principales, se complementa esta labor con el documento denominado Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N.º 7: Control de Convencionalidad, en el cual la evolución jurisprudencial de la Corte IDH muestra que la figura del control de

convencionalidad difuso, como herramienta eficaz para el cumplimiento de las obligaciones del Estado, tiene como principales características las siguientes:

- (i) Consiste en verificar la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte.
- (ii) Debe ser realizado de oficio por toda autoridad pública.
- (iii) Su ejercicio se realiza en el ámbito de competencias de cada autoridad. Por tanto, su ejecución puede implicar la supresión de normas contrarias a la CADH o bien su interpretación conforme a la CADH.
- (iv) La obligación que está siempre presente tras el control de convencionalidad es la de realizar un ejercicio hermenéutico que haga compatibles las obligaciones del Estado con sus normas internas.
- (v) Es baremo de convencionalidad la normativa internacional y la jurisprudencia de la Corte IDH, tanto contenciosa como consultiva.
- (vi) La obligatoriedad de realizar el control deriva de los principios del derecho internacional público y de las propias obligaciones internacionales del Estado asumidas al momento de hacerse parte de la Convención Americana sobre derechos humanos.
- (vii) La Corte IDH, no establece un método en Concreto para la realización del Control de Convencionalidad (Corte IDH, 2025, pp. 6-7).

Lo anterior presenta las características básicas del **control de convencionalidad difuso**, las cuales constituyen una guía para que los Estados puedan materializar dicho control en el ámbito interno. Además, ofrecen criterios que pueden enunciarse de la siguiente manera:

- Definición del control de convencionalidad difuso.
- Autoridad nacional que debe realizar el control en función de sus competencias; por tanto, se debe establecer el mecanismo respectivo en el ámbito interno.
- Efectos del ejercicio hermenéutico.
- Obligación de realizar el control y sus fundamentos.
- El espectro del control de convencionalidad difuso: qué contenido del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se debe tomar en cuenta.
- El método del control de convencionalidad difuso.

El listado de parámetros enunciado líneas arriba será útil para, en función de ellos, sistematizar el desarrollo jurisprudencial del TCP sobre esta materia, con el propósito de contar con una base de referencia que permita determinar si la labor del tribunal nacional es concordante con lo desarrollado por la Corte IDH.

### **3.4. Estándares Internos del Control de Convencionalidad Difuso, la labor del TCP**

Hasta aquí, aunque de manera concreta, se han revisado diversas cuestiones relativas al Control de Convencionalidad Difuso, quedando claro que el desarrollo jurisprudencial de la Corte IDH ha permitido identificar criterios orientadores para el ejercicio de esta labor por parte de los Estados de la región. Bolivia, siendo parte del SIDH, también constituye una vertiente jurisprudencial mediante la actividad del TCP y, en consecuencia, ha desarrollado sus propios márgenes respecto del ya varias veces mencionado Control de Convencionalidad.

Para identificar estos márgenes se tomarán en cuenta las principales sentencias del guardián de la Constitución y, en función de los criterios anotados en el acápite anterior, se sistematizarán en un cuadro comparativo. Posteriormente, se practicará el análisis respectivo.

### **3.4.1. Sentencia Constitucional Plurinacional 0084/2017, de 28 de noviembre**

Para desarrollar este apartado y los subsiguientes, vinculados a la labor jurisprudencial del TCP respecto del control de convencionalidad difuso, se practicará una labor de paráfrasis con la finalidad de concretar los estándares generados por cada una de las resoluciones del guardián de la Constitución, ya que las mismas rebosan de abundantes razonamientos. En este espacio se procederá únicamente a extraer dichos razonamientos, mas no se ingresará en el análisis crítico, lo cual se realizará en los apartados destinados a tal fin. En lo concreto, esta sentencia emerge de la labor de control normativo que realiza el TCP mediante una acción de inconstitucionalidad abstracta. A partir de ella se pueden obtener los siguientes criterios:

- Esta sentencia establece la doctrina del control de convencionalidad para el Estado boliviano, cuyo fundamento interno se encuentra en los artículos 13, 256 y 410 de la CPE.
- Determina la obligatoriedad del control de convencionalidad para Bolivia, bajo el sustento del *pacta sunt servanda* y del *ius cogens* internacional.
- El Control de Convencionalidad alcanza a la propia Constitución.
- El margen de contraste está constituido por la CPE y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).
- El resultado es el efecto normativo derivado de la aplicación preferente de la CADH sobre la CPE.
- La Constitución es una norma convencionalizada, cuyo vínculo con el sistema internacional de derechos humanos es simbiótico (SCP 84/2017).

Cabe destacar que la referida sentencia es la primera en la que se establece la doctrina del Control de Convencionalidad, aunque aún no se utiliza el término "difuso". En ella se concreta el denominado efecto represivo, que consiste en dejar sin efecto una norma nacional —en este caso, la CPE— en favor de un tratado internacional, concretamente la CADH.

### **3.4.2. Sentencia Constitucional Plurinacional 0024/2018, de 27 de junio**

Esta sentencia se enmarca igualmente en una Acción de Inconstitucionalidad Abstracta, en la cual también se somete a juicio de convencionalidad a la CPE. Del ejercicio hermenéutico se derivan los siguientes criterios:

- El resultado del control es el efecto interpretativo, lo que implica la adopción de la interpretación más favorable.
- Se consolida el parámetro según el cual las sentencias de la Corte IDH forman parte del baremo de convencionalidad y, en consecuencia, sus razonamientos son vinculantes para el Estado (SCP 28/18).

Si bien el aporte de esta sentencia no resulta particularmente relevante, es prudente destacar la aplicación del efecto constructivo del control de convencionalidad, en el cual se prioriza la interpretación más favorable, sea esta de origen nacional (CPE) o internacional (CADH).

### **3.4.3. Sentencia Constitucional Plurinacional 0032/2019 de 9 de julio**

La presente sentencia es quizá la más significativa en cuanto a su contribución a los estándares del control de convencionalidad en Bolivia, ya que establece varias características en términos y métodos, que se detallan a continuación:

- Se concretan los términos del *corpus iuris* de derechos humanos, el cual está integrado por tratados de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte IDH, tanto contenciosa como consultiva.
- Se define que la aplicación preferente significa dejar sin efectos jurídicos incluso una norma como la CPE, consolidándose como el denominado efecto normativo o destructivo del control de convencionalidad.
- Se utiliza el denominativo adecuado: control de convencionalidad difuso.
- Se establece que la autoridad con competencias idóneas para ejercer el control de convencionalidad difuso es el TCP de manera exclusiva, bajo el principio de autonomía procesal.
- Se define que el control de convencionalidad difuso está orientado a verificar la compatibilidad de la CPE con el *corpus iuris* de derechos humanos.
- Se determina el método del control de convencionalidad difuso, consistente en dos pasos y tres resultados posibles (SCP 32/19).

Como se puede advertir en los razonamientos de la resolución constitucional en cuestión, se han desarrollado varias de las características del control de convencionalidad difuso, aclarando varios parámetros, desde los hermenéuticos hasta los terminológicos. Un apartado que merece especial atención es el desarrollo de un método propio, que se traduce en lo siguiente:

- Primer paso: identificar la norma interna sujeta a contraste y determinar el contenido del *corpus iuris* de derechos humanos.
- Segundo paso: contrastar la norma interna con el estándar internacional. De dicho ejercicio emergen tres posibles resultados:
  - Coexistencia armónica entre la norma interna y el derecho internacional.
  - Aplicar la interpretación más favorable.
  - Dejar sin efecto la norma interna por ser incompatible con el estándar internacional mediante la aplicación preferente (SCP 32/2019).

Ratificando entendimientos anteriores con esta resolución, se consolidan y complementan los estándares nacionales. No obstante, al igual que en la labor de la Corte IDH, en el ámbito interno tampoco existe una precisión normativa expresa que permita al TCP realizar el mencionado control. Por esa razón, y en atención al principio de autonomía procesal, dichos estándares se han desarrollado vía la labor jurisprudencial.

### **3.4.4. Sentencia Constitucional Plurinacional 0009/2022 de 21 de febrero**

Se trata de una sentencia también emergente del Control Normativo, que presenta los siguientes estándares:

- Establece que el TCP puede resolver contradicciones intra-constitucionales.
- Determina que existen los siguientes principios:
  - Principio de Constitucionalidad, a partir del art. 410 de la CPE.
  - Principio de Convencionalidad, a partir de los arts. 13 y 256 de la CPE.

- La vía o el recurso idóneo para realizar el Control de Convencionalidad Difuso son las acciones de inconstitucionalidad.
- Se puede dejar sin efecto jurídico normas de la CPE mediante la aplicación preferente (SCP 09/2022).

Hasta esta resolución, el TCP, aunque de forma un tanto disonante, ha construido los estándares relacionados con el ejercicio del Control de Convencionalidad Difuso en el ámbito boliviano, que, como se verá más adelante, guardan relación con los estándares desarrollados por la Corte IDH.

### **3.4.5. Sentencia Constitucional Plurinacional 0007/2025 de 13 de mayo**

En lo que se refiere a la sentencia del presente subtítulo, conviene aclarar que sus razonamientos buscan modular los efectos de la SCP 0084/17, de 28 de noviembre, referente a la reelección presidencial indefinida. Un elemento destacable es el uso de la Opinión Consultiva 28/21 de la Corte IDH para limitar la referida reelección, en el entendido de que esa figura no constituye un derecho autónomo; su limitación es necesaria, y cualquier permisión al respecto resulta contraria al *corpus iuris* de los derechos humanos (SCP 07/25, 2025).

No obstante, y más allá de la modulación realizada, la cual solo alcanza a la SCP 0084/17, es menester hacer notar que el resto de los estándares desarrollados por el TCP continúan vigentes.

### **3.5. Aciertos de la labor del TCP**

Una vez descritos aspectos varios del Control de Convencionalidad, tanto en el ámbito interamericano como en el foro interno, es necesario abordar el apartado de análisis crítico, en particular, de la labor jurisprudencial del TCP.

Uno de los principales aciertos es precisamente el desarrollo de estándares propios que son acordes a lo planteado por la Corte IDH. Para observar tal aseveración es que se presenta la siguiente tabla, cuya finalidad es sistematizar los estándares desarrollados en ambos entornos:

**Tabla No. 1**  
**Comparación entre la Corte IDH y el TCP**

Criterio	Jurisprudencia de la Corte IDH	Jurisprudencia del TCP
<b>Definición</b>	Consiste en verificar la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la Corte IDH, y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte.	Verificar la compatibilidad de normas infra constitucionales y de la CPE con el <i>corpus iuris</i> de derechos humanos.
<b>Quién realiza el Control</b>	Debe ser realizado de oficio por toda autoridad pública, dentro del ámbito de sus competencias.	El TCP ejerce esta función de forma exclusiva y con autonomía procesal; no obstante, toda autoridad pública debe garantizar que sus actos sean

		compatibles con el <i>Corpus Iuris</i> de Derechos Humanos.
<b>Efectos del Control</b>	Su ejecución puede implicar la supresión de normas contrarias a la CADH o, alternativamente, su interpretación conforme a la misma.	Efectos: Supresión = aplicación preferente (CPE), vía acción de inconstitucionalidad abstracta o concreta Interpretación = interpretación conforme por todas las autoridades.
<b>Fundamento de la obligación de realizar el Control</b>	La obligación inherente al control de convencionalidad consiste en efectuar un ejercicio hermenéutico que armonice las obligaciones del Estado con sus normas internas.	Obligación = Se sustenta en el principio <i>pacta sunt servanda</i> , en el artículo 196 de la CPE, en la máxima protección de los derechos fundamentales y en normas de <i>ius cogens</i> . Control Integrado, no hay diferencia.
<b>Alcance o baremo del Control</b>	El baremo de convencionalidad está constituido por la normativa internacional y la jurisprudencia de la Corte IDH, tanto contenciosa como consultiva.	<i>Corpus Iuris</i> de DDHH – bloque de Constitucionalidad Principio de Constitucionalidad – art. 410 CPE Principio de Convencionalidad – art. 13 V y 256 CPE Tratados de DDHH, universales e interamericanos. Jurisprudencia de la Corte IDH, contenciosa y consultiva.
<b>Método</b>	La Corte IDH no lo define	Método: 1er. Paso: identificar la Normas nacional y <i>corpus Iuris</i> de DDHH 2do. paso: contraste de Compatibilidad Interpretación conforme Aplicación Preferente

Fuente: elaboración propia

Por tanto, se puede manifestar que los aciertos de la labor del TCP están vinculados con el desarrollo de estándares propios que guardan relación con lo estipulado por la Corte IDH y que permiten un entendimiento cabal de las posibilidades del Control de Convencionalidad Difuso.

### 3.6. Desaciertos del TCP

En este entorno y para cumplir con los fines del escrito se hace más que pertinente enlistar algunas cuestiones que se pueden entender como desaciertos de la labor del TCP:

- Todas las sentencias vinculadas al Control de Convencionalidad Difuso versan sobre derechos políticos o de carácter individual, mientras que no se observan razonamientos relacionados con derechos de otra índole, como los sociales. Ejemplo de ello son las SCP 0076/17, de 9 de noviembre, y SCP 577/22, de 22 de junio, en las cuales el TCP podría haber realizado el respectivo control de convencionalidad, pero evitó hacerlo. Estas sentencias versaban sobre el matrimonio igualitario, un tema que ha sido rehuído por el guardián de la CPE.
- En la misma línea, los beneficiarios del ejercicio del Control han sido muy pocos, ya que los efectos de las sentencias mencionadas en los subtítulos precedentes beneficiaron únicamente al entorno político, y dentro de este, a un número mínimo de personas. Esta situación resulta paradójica, pues se espera que las medidas del Estado en materia de derechos humanos beneficien al mayor número de personas posible.
- La instrumentalización del Control de Convencionalidad Difuso en favor de los intereses políticos de turno ha comprometido en varias ocasiones la independencia del TCP. Los razonamientos de las sentencias antes descritas se han publicado en momentos previos a elecciones y han ajustado sus efectos en beneficio del poder de turno, por ejemplo: la reelección indefinida, el domicilio intermitente para candidatos o la no obligación de renunciar tres meses antes para aspirantes a cargos electos. Estos fallos demuestran que este Control ha sido empleado en momentos políticos clave.

Como puede apreciarse, en síntesis, esta herramienta, concebida para mejorar la protección y garantía de los derechos humanos en el ámbito interno, ha sido utilizada principalmente con fines políticos, situación que debería corregirse en el futuro. Incluso la SCP 0007/25, de 13 de mayo, ejemplifica esta problemática, ya que el resultado de la resolución solo benefició a una persona en particular. Pareciera, entonces, que cuando se realiza el Control de Convencionalidad, el TCP emite decisiones “a la carta”.

### **3.7. Cuestiones pendientes**

En este acápite se pueden esbozar, luego de todo lo descrito, los siguientes aspectos:

- Es necesario que el TCP desarrolle los estándares del control de convencionalidad con uniformidad y mayor precisión, de modo que este se aplique en todos los casos sometidos a su conocimiento, ya que existen imprecisiones tanto terminológicas como de sentido, como puede identificarse en las lecturas reseñadas.
- Otra cuestión de suma importancia es la capacitación del aparato público respecto de las posibilidades del control de convencionalidad. Aún se perciben dudas y desconocimiento en las instituciones, siendo que es obligación de todos estar familiarizados con la temática.
- Es prudente también definir, o al menos debatir, sobre los límites en el ejercicio del control de convencionalidad por parte del TCP. Hasta ahora, este se ha venido ejerciendo con una discrecionalidad un tanto abrumadora, lo que ha generado consecuencias negativas en la sociedad boliviana. Basta con observar los problemas acaecidos en la gestión 2019, siendo una de las razones de esa etapa crítica la SCP 84/17, de 28 de noviembre.

Es habitual que existan aspectos pendientes; por tanto, el ejercicio del Control de Convencionalidad Difuso debería estar sujeto a constante escrutinio, con la finalidad de sistematizarlo, establecer límites y procurar mejoras continuas, sin perder de vista su objetivo principal: la protección y garantía de los derechos humanos en el ámbito interno, en función de las obligaciones asumidas por el Estado.

#### 4. Conclusiones

Una vez desarrollado el contenido propuesto en las páginas iniciales, se puede arribar a ciertos criterios conclusivos, más allá de las imprecisiones o concreciones obtenidas.

- Bolivia, desde la CPE de 2009, cuenta con un doble estándar de protección de los derechos humanos: uno nacional y otro internacional, respaldado por los artículos constitucionales 13, 256 y 410.
- La Corte IDH ha desarrollado, a partir de su labor jurisprudencial, la doctrina del Control de Convencionalidad, con la finalidad de que las normas y actos nacionales sean compatibles con el *Corpus Iuris* de derechos humanos, facilitando así el cumplimiento de las obligaciones estatales.
- El Tribunal Constitucional Plurinacional también ha desarrollado estándares respecto del control de convencionalidad difuso, estableciendo un vínculo simbótico con el *Corpus Iuris* de derechos humanos, lo cual constituye su principal acierto, coadyuvando al cumplimiento de las obligaciones internacionales de Bolivia.
- El mayor desacuerdo del TCP ha sido instrumentalizar el Control de Convencionalidad Difuso en favor del poder político de turno, cuestión que podría ser objeto de un análisis adicional con la finalidad de prevenir situaciones similares en el futuro.
- Hay cuestiones pendientes respecto del Control de Convencionalidad Difuso, una de ellas es la capacitación. Todas las instituciones públicas deberían estar al tanto de la temática para mejorar de forma integral el ejercicio y la protección de los derechos humanos.
- 

A modo de cierre, este escrito procura ser el inicio de una serie de análisis de varios aspectos que pueden haber quedado inconclusos, no obstante, la finalidad es también acercar al lector a la temática en cuestión, esto con la idea de generar espacios de diálogo y hasta debate.

#### Referencias

- Aguilar Cavallo, G. (2013). El control de convencionalidad. Análisis en derecho comparado. *Revista Direito GV*, 2(9), 721-754.
- Brewer-Carias, A. (2015). Sobre el marco conceptual del control de convencionalidad: antecedentes, derecho de amparo y derecho administrativo. En A. Brewer-Carías (Ed.), *Estudios sobre el Control de Convencionalidad*, Colección Estudios Jurídicos No. 109 (pp. 35-111). Caracas: Jurídica Venezolana.
- Bolivia. Constitución Política del Estado, de 07 de febrero de 2009.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Almonacid vs. Chile, de 26 de septiembre de 2006.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Boyce vs. Barbados, de 20 de noviembre de 2007.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, de 26 de noviembre de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, de 24 de agosto de 2010.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Fermín Ramírez vs. Guatemala*, de 09 de mayo de 2008.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Fernández Ortega vs. México*, de 30 de agosto de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Gomes Lund vs. Brasil*, de 24 de noviembre de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, de 12 de agosto de 2008.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Ibsen Cárdenas vs. Bolivia*, de 01 de septiembre de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Manuel Cepeda vs. Colombia*, de 26 de mayo de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Myrna Mack vs. Guatemala*, de 25 de noviembre de 2003.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *La Cantuta vs. Perú*, de 29 de noviembre de 2006.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Radilla Pacheco vs. México*, de 23 de noviembre de 2009.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Rosendo Cantú vs. México*, de 31 de agosto de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Tibi vs. Ecuador*, de 07 de septiembre de 2004.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú*, de 24 de noviembre de 2006.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Vélez Loor vs. Panamá*, de 23 de noviembre de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva 24/17, de 24 de noviembre.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos humanos No. 7: Control de Convencionalidad*. San José: Corte IDH. [https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7\\_2021.pdf](https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7_2021.pdf)
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2014). Control de Convencionalidad (sede interna). En el *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional* (tomo 1, p. 233).
- Gutiérrez, L.M. (2016). Control de constitucionalidad y control de convencionalidad: interacción, confusión y autonomía. Reflexiones desde la experiencia francesa. *Revista IIDH*, (64), 240-264.
- Organización de los Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 22 de noviembre de 1978.
- Organización de las Naciones Unidas. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969.
- Sagües, N. (2009). *El control de convencionalidad. En particular sobre las constituciones nacionales*. Buenos Aires: La ley.

Sagüés, N. (2010). *Obligaciones internacionales y control de convencionalidad*. Santiago: Centro de Estudios Constitucionales de Chile.

Sagüés, N. (2020). *Guía práctica de control latinoamericano de convencionalidad*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Sentencia Constitucional 0076/2017, de 09 de noviembre.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Sentencia Constitucional 0084/2017, de 28 de noviembre.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Sentencia Constitucional 0024/2018, de 27 de junio.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Sentencia Constitucional 0028/2018, de 28 de febrero.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Sentencia Constitucional 0032/2019, de 09 de julio.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Sentencia Constitucional 0009/2022, de 21 de febrero.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Sentencia Constitucional 0577/2022, de 22 de junio.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Sentencia Constitucional 0007/2025, de 13 de mayo.

Zambrana Sea, F. (2024). *El Control de Convencionalidad y el Corpus Iuris de derechos humanos en Bolivia*. La Paz: Comunidad de Derechos Humanos.