

## **Acción de Inconstitucionalidad para habilitar la reelección indefinida**

José Antonio Rivera S\*.

Según se registra en la prensa, los jefes de Bancada del Movimiento Al Socialismo (MAS) han presentado ante el Tribunal Constitucional Plurinacional una Acción de Inconstitucionalidad Abstracta, impugnando los arts. 52.III, 64.d), 65.b), 71.c) y 72.b) de la Ley N° 026 del Régimen Electoral, cuyas normas, desarrollando las previstas por los arts. 156, 168, 285 y 288 de la Constitución, prevén que el Presidente y Vicepresidente del Estado, los gobernadores, asambleístas departamentales, alcaldes y concejales municipales tienen un período de mandato de cinco años, y pueden ser reelectos por una sola vez de manera continua. Piden al Tribunal Constitucional Plurinacional declare la inconstitucionalidad de los arts. 52.III, 64.d), 65.b), 71.c) y 72.b) de la Ley N° 026, y determine la inaplicabilidad de los arts. 156, 168, 285 y 288 de la Constitución.

Argumentan que las normas de la Ley N° 026 del Régimen electoral, impugnadas, así como las normas de la Constitución, al limitar la reelección de las autoridades electas por voto popular, violan el derecho político de los ciudadanos a ser elegidos por más de dos períodos de manera continua, y constituyen un trato discriminatorio; por lo que, consideran que las normas impugnadas infringen los arts. 1, 23, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), y los arts. 26 y 28 de la Constitución (CADH).

Desde el ámbito jurídico constitucional, la Acción planteada carece de consistencia por las siguientes razones:

En primer lugar, porque los accionantes pretenden que el Tribunal Constitucional Plurinacional, sin tener competencia para ello, neutralice la fuerza normativa de la Constitución declarando inaplicables sus normas, desconociendo con ello la voluntad soberana del pueblo que decidió poner límite al ejercicio de los cargos electivos de los órganos legislativo y ejecutivo del nivel central y de las Entidades Territoriales Autónomas, para racionalizar el ejercicio del poder político y resguardar el régimen democrático.

Cabe recordar que, dado el modelo de control de constitucionalidad vigente, el Tribunal Constitucional Plurinacional es el máximo guardián y último intérprete de la Constitución, por lo que su misión es proteger y defender la Constitución contra las leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, reglamentos, resoluciones, acciones y decisiones de las autoridades públicas; es en ese cometido que, conforme lo previsto por el art. 202.1 de la Constitución, a través de la Acción de Inconstitucionalidad, somete a juicio de constitucionalidad las disposiciones de las leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, reglamentos, y las contrasta con las normas de la Constitución, para verificar su compatibilidad con los valores supremos, principios fundamentales, derechos y garantías constitucionales, anulando aquellas disposiciones legales que sean contrarias a las normas constitucionales y del Bloque de Constitucionalidad.

---

\* El autor es Catedrático de Derecho Constitucional; [riverasa@gmail.com](mailto:riverasa@gmail.com)

Conforme a lo referido, el Tribunal Constitucional Plurinacional no tiene competencia para declarar la inaplicabilidad de las normas de la Constitución; ya que ello supondría desarrollar una acción contraria a su propia misión; ya que en vez de garantizar la fuerza normativa y plena vigencia de la Constitución, le restaría su eficacia de norma suprema del ordenamiento jurídico del Estado al declarar la inaplicabilidad de sus normas, más aún con las razones que los accionantes pretenden obre en ese sentido el Tribunal Constitucional Plurinacional.

En segundo lugar, la Acción que se pretende plantear es inconsistente porque los accionantes, partiendo de falsas premisas arriban a conclusiones erróneas con las que sustentan su pretensión de pedir al Tribunal Constitucional Plurinacional declare la inconstitucionalidad de las disposiciones legales de la Ley N° 026 y la inaplicabilidad de las normas de la Constitución.

La primera premisa falsa de la que parten es considerar y afirmar que, las normas constitucionales y legales que impugnan limitan el ejercicio del derecho político de ser elector o elegible en las elecciones periódicas auténticas; esa premisa es falsa porque la limitación establecida por los arts. 156, 168, 285 y 288 de la Constitución no es al ejercicio del referido derecho sino al ejercicio del cargo de Presidente, Vicepresidente, Diputado, Senador, Gobernador, Asambleísta Departamental, Alcalde Municipal o Concejal Municipal, por las razones fundadas de resguardar el régimen democrático, los principios de separación de funciones, y de los pesos y contrapesos, sobre los que se organiza el ejercicio del poder político y los sistemas de control y fiscalización. No se limita a que los ciudadanos que ejerzan esos cargos puedan candidatear a algún cargo público, sino que se limita a que ejerzan las funciones antes referidas por más de dos períodos constitucionales consecutivos.

La segunda premisa falsa de la que parten los accionantes es, considerar que el art. 26 de la Constitución y art. 23 de la CADH consagran el derecho a la reelección indefinida; lo cual no es cierto, pues dichas normas lo que consagran es el derecho a votar y ser elegido, así como el derecho a ejercer una función pública; por lo tanto, la limitación establecida por las normas constitucionales y legales impugnadas, es al ejercicio de los cargos electivos por más de dos períodos constitucionales consecutivos, y no es al derecho político invocado.

La tercera premisa falsa de la que parten los accionantes es, considerar que el derecho político de votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto, consagrado por el art. 26 de la Constitución y el art. 23 de la CADH, en su ejercicio es absoluto, es decir, que se trata de un derecho cuyo ejercicio no admite restricciones ni limitaciones, por ello consideran que las normas constitucionales y legales impugnadas violan el derecho y no lo limitan en su ejercicio.

Al respecto, cabe señalar que el art. 32.2) de la CADH, art. 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y art. 28 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre prevén que: *“Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”*; lo que significa que el Estado está legitimado para imponer limitaciones o restricciones al ejercicio de los derechos humanos y fundamentales con las siguientes finales: a) preservar y proteger los derechos humanos de las demás personas; b) proteger la seguridad de todos los miembros de la comunidad; y c) armonizar el ejercicio de los derechos con las

justas exigencias del bien común. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC - 05/85 de 13 de noviembre, párrafo 66, ha señalado lo siguiente: *“Es posible entender el bien común, dentro del contexto de la Convención, como un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana”*.

Es en el marco de la norma convencional referida que el Poder Constituyente boliviano ha establecido una restricción constitucional al ejercicio del derecho político a ejercer los cargos electivos, limitando la reelección continua; de manera que las normas previstas por los arts. 156, 168, 285 y 288 de la Constitución no violan el derecho político como erróneamente se arguye en la Acción de Inconstitucionalidad Abstracta; y esa limitación establecida por las normas constitucionales, desarrolladas por las normas de la Ley N° 026, tienen por finalidad: a) armonizar el ejercicio del derecho político de los ciudadanos que acceden a los cargos electivos con los derechos de las demás personas que legítimamente aspiran a acceder a los cargos electivos; b) resguardar el bien común y el régimen democrático, ya que la democracia representativa tiene como uno de sus pilares la alternancia en el ejercicio del poder político; y c) resguardar los principios de la separación de funciones y de los pesos y contrapesos, así como los sistemas de control y fiscalización, sobre los que se configura el ejercicio del poder político del Estado.

Es importante señalar que el ejercicio de los derechos humanos y fundamentales, con excepción del derecho a la vida, no puede ser absoluto; ya que ello generaría un caos en la Sociedad, ya que cada persona ejercería sus derechos de manera arbitraria, abusiva y con excesos vulnerando los derechos de las demás personas, afectando el bien común y poniendo en riesgo el orden público. Si fuese cierta la hipótesis de los accionantes, en el sentido de que el ejercicio de los derechos humanos y fundamentales es absoluto, muchas normas de la parte dogmática de la Constitución tendrían que ser declaradas inaplicables; así, por ejemplo, el art. 57 de la Constitución, al prever la expropiación de una propiedad privada, también violaría el derecho a la propiedad privada consagrado por el art. 21 de la CADH; el art. 23.I de la Constitución, al permitir la restricción de la libertad personal, estaría violando el derecho a la libertad física o personal consagrado por el art. 7 de la CADH.

De otro lado, corresponde señalar que no es cierto que la Corte Interamericana de Derechos Humanos hubiese definido que la limitación a la reelección viola el derecho político a ser elector o elegible.

Cabe advertir que los diputados que plantean la Acción de Inconstitucionalidad Abstracta citan, como jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que supuestamente respalda su pretensión, parte de tres sentencias dictadas por la referida Corte, sacando de contexto párrafos y sin que los casos resueltos tengan analogía de supuestos fácticos con la problemática que origina la Acción de Inconstitucionalidad Abstracta que plantean, pues en ninguna de esas sentencias el problema resuelto se refería a la violación del

derecho político a ser **elector** o elegible por la limitación a la reelección indefinida para el cargo de Presidente y Vicepresidente del Estado, fueron otros los problemas resueltos; razón por las que la jurisprudencia citada no es aplicable al caso concreto planteado en la acción objeto de análisis.

En efecto, en la Sentencia del caso *Castañeda vs México*, el problema que motivó la demanda resuelta es que el organismo electoral del Estado de México rechazó la solicitud de inscripción de la candidatura a la Presidencia que realizó el ciudadano Castañeda directamente sin tener un partido político, como exige la legislación electoral mexicana, rechazo ante el que el ciudadano Castañeda planteó una Acción de Amparo Constitucional que fue declarada improcedente, lo que vulneró su derecho de acceso a la justicia. En la Sentencia del caso *Yatama vs Nicaragua*, el problema que motivó la demanda ante la Corte fue la negativa de inscribir la candidatura a Alcaldes Municipales presentada por los pueblos indígenas, rechazo que fue considerado como discriminatorio y vulneratorio del derecho político a ser elector o elegible. Finalmente, en la Sentencia del caso *Argüelles vs Argentina*, el problema que motivó la demanda ante la Corte fue la emisión de una Sentencia condenatoria por el Tribunal Penal Militar sancionando a un grupo de militares que fue objeto de un proceso penal militar, y entre las sanciones aplicadas se dispuso la inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos. Como se podrá advertir, en ninguno de los casos la Corte Interamericana se pronunció sobre la reelección indefinida.

Para finalizar, cabe señalar que, la Acción de Inconstitucionalidad Abstracta planteada no persigue el respeto y resguardo de los derechos humanos, menos la preferente aplicación de los tratados y convenciones internacionales, como sostienen los accionantes; su única finalidad es la anulación de toda restricción o limitación constitucional a la reelección para perpetuar en el poder a quienes coyunturalmente lo ejercen, burlando la voluntad soberana del pueblo, que el 25 de enero de 2009 refrendó la Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente, en la que se consignó esa limitación constitucional, y la voluntad popular expresada el 21 de febrero de 2016, que rechazó la reforma constitucional que pretendía incluir en la Constitución la permisión de dos reelecciones consecutivas y continuas.

Ante la carencia de sustento jurídico constitucional de la Acción de Inconstitucionalidad ahora analizada, lo correcto sería que el Tribunal Constitucional Plurinacional no de curso a la pretensión; ya que de prosperar el planteamiento y petición de los accionantes, se establecerá un funesto precedente que restará toda eficacia normativa a la Constitución, quebrantando el Estado constitucional de Derecho, y causará una herida de muerte al régimen democrático.