

# **LAS NUEVAS “MONARQUÍAS HEREDITARIAS” LATINOAMERICANAS, LA DEMOCRACIA COMO DISFRAZ Y LA REELECCIÓN INDEFINIDA DE LOS GOBERNANTES**

## **El caso de la sentencia 084 del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia de 28 de Noviembre de 2017**

Allan R. Brewer-Carías

*Profesor emérito de la Universidad central de Venezuela*

El sistema presidencial de gobierno adoptado inicialmente en los Estados Unidos de Norteamérica como pieza esencial de la estructuración de un gobierno democrático republicano representativo, concebido para suplantar la fórmula del régimen monárquico que dominaba la estructura política europea, fue la que se siguió en toda América Latina; y con ella, la lucha permanente por limitar los mandatos presidenciales en el tiempo y en su repetición, de manera de evitar que amparados en la reelección presidencial surgieran “nuevas monarquías” incluso semi-hereditarias, con “príncipes” y “cortesanos” incluidos, no de sangre, sino basadas en supuestas elecciones no siempre libres, ni directas, ni transparentes, y en todo un andamiaje de adulación servil al jefe.

Lo lamentable, en tiempos actuales, es que ello se haya consolidado en algunos casos mediante sentencias de Tribunales Constitucionales, como es el caso reciente de la sentencia 084 del 28 de noviembre de 2017, del Tribunal Plurinacional de Bolivia,<sup>1</sup> para asegurarle al Sr. Evo Morales su “derecho” a la reelección indefinida; al estudio de cuyo contenido van dedicados estas páginas.

Lo cierto, en todo caso es que el sistema presidencial y la lucha por limitar el ejercicio del poder ha sido un capítulo de las vicisitudes político constitucionales de muchos de nuestros países durante los últimos doscientos años, siempre en relación con la extensión o limitación de la duración del período presidencial, y la regulación o prohibición de la reelección presidencial, todo lo cual ha conducido a la realización de reformas constitucionales o ha servido para justificar golpes de Estado.

El ejemplo de Venezuela, fue patético desde mitades del siglo XIX;<sup>2</sup> y no faltó en la historia constitucional de nuestros países, por supuesto, alguien que no hubiera propuesto hasta la instauración formal de una “presidencia vitalicia,” como fue el caso de Simón Bolívar al redactar y formular el proyecto de Constitución para Bolivia en 1826 (art. 76), con el objeto entre otros aspectos, de “preservar el orden y evitar los frecuentes tumultos electorarios.”<sup>3</sup> La propuesta no era más que establecer un “presidente vitalicio con derecho para elegir el sucesor,” es decir, como lo recordó Cristóbal Mendoza hace décadas:

---

<sup>1</sup> Véase en [https://drive.google.com/file/d/1foAwme4ju4vVZg5rdQzliZVEe\\_Lcn3mH/view](https://drive.google.com/file/d/1foAwme4ju4vVZg5rdQzliZVEe_Lcn3mH/view)

<sup>2</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Historia Constitucional de Venezuela*, Editorial Alfa, 2 vols, Caracas 2008; *Historia Constitucional de Venezuela*, Colección Tratado de Derecho Constitucional, Tomo II, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2016..

<sup>3</sup> Véase sobre la propuesta del Libertador, lo expuesto en Hermann Petzold Pernía, *Bolívar y la ordenación de los Poderes Públicos en los Estados Emancipados*, Caracas 1986, pp. 180 ss.

“De monarquía disfrazada con el nombre de república; un sistema inventado para adquirir mayores dominios, muchos historiadores lo han calificado. De rey sin corona se ha considerado su Presidente vitalicio con derecho a nombrar su sucesor.”<sup>4</sup>

No hay que olvidar, en todo caso, que la institución del Presidente vitalicio se introdujo en la Constitución para la República Peruana que entró en vigencia en diciembre del mismo año 1826, texto que sin embargo, fue declarado nulo mediante Ley de 11 de junio de 1827.<sup>5</sup>

En todo caso, las tormentas autoritarias que se han desatado en América Latina, desde la instauración del régimen de los Castro en Cuba a comienzos de los años sesenta del siglo pasado, y su reciclaje en los nuevos autoritarismos desarrollados a partir de las Asambleas Constituyentes convocadas inconstitucionalmente a partir de 1999 en Venezuela y luego en Ecuador,<sup>6</sup> han conducido a una suerte de “nuevas monarquías” autoritarias, con la perpetuación en el poder de gobernantes que se sienten como “reyes sin corona” pero controlando todo el poder, algunos de los cuales han sido apuntalados últimamente por Tribunales Constitucionales a su servicio, como ha sido en caso de Nicaragua y ahora el caso de Bolivia, que le han dado más valor al derecho de un gobernante específico a ser reelecto cuantas veces quiera, que al derecho de todo un pueblo a la democracia y a la alternabilidad de los gobiernos.<sup>7</sup>

Parecería, por supuesto, con todo esto, que esto nos estamos olvidando de la historia, y de cómo nacieron nuestras repúblicas a comienzos del siglo XIX.

## **I. EL INICIO DE LA REPÚBLICA Y EL GOBIERNO DEMOCRÁTICO REPRESENTATIVO ANTE LA MONARQUÍA HEREDITARIA**

La democracia como régimen político republicano de gobierno representativo, puede decirse que se formuló en la práctica en el mundo moderno, a partir de 1776, en lo que luego serían los Estados Unidos de América, precisamente cuando hubo la necesidad de idear para el nuevo mundo, una nueva alternativa de gobierno frente al único conocido hasta entonces y durante las centurias anteriores, que era el de las Monarquías absolutas hereditarias. En ello jugaron un papel fundamental los escritos de Thomas Paine, sin duda, el ideólogo más importante de la independencia norteamericana.

---

<sup>4</sup> Véase Cristóbal Mendoza, “Prólogo,” al Tomo XII, de la obra: *Escritos del Libertador*, Sociedad Bolivariana de Venezuela, Caracas 1982, Tomo XII, pp. CIV-CIV

<sup>5</sup> Véase Domingo García Belaúnde, *Las Constituciones del Perú*, Tercera edición revisada, corregida y aumentada, Jurado Nacional de Elecciones, Lima 2016, pp. 169, 183 ss

<sup>6</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, *Reforma Constitucional, Asamblea Constituyente, y Control Judicial: Honduras (2009), Ecuador (2007) y Venezuela (1999)*, Serie Derecho Administrativo No. 7, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2009.

<sup>7</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “El principio de la alternabilidad republicana como cláusula pétrea en la Constitución venezolana y su mutación dispuesta por el juez constitucional,” ponencia para el *Congreso Internacional sobre La reelección presidencial en las Américas*, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia, Fundación Konrad Adenauer, Bogotá, 12-15 de abril de 2011, en [http://allanbrewercarias.com/?s=alternabilidad&categoria\\_conferenciaponencia=conferencias-exposiciones-y-ponencias&taxonomy\\_year=](http://allanbrewercarias.com/?s=alternabilidad&categoria_conferenciaponencia=conferencias-exposiciones-y-ponencias&taxonomy_year=)

Cuando en enero de 1776 se pronunció por la separación de las Colonias norteamericanas de la Monarquía británica, y formuló la idea de la independencia, lo hizo dejando claro que el nuevo régimen político a establecer no podía ser el de la “locura del Gobierno hereditario de los reyes,” o de “la absurdidad de la sucesión hereditaria,” la cual consideró en su obra *Common Sense*, como “un insulto y una imposición sobre la posteridad, porque siendo todos los hombres iguales en su origen, ninguno por su nacimiento pudo tener un derecho para establecer para siempre su misma familia con una perpetua preferencia sobre todas las demás.”<sup>8</sup>

La propuesta de Paine que luego plasmó en muchos de sus escritos, partió de la idea simple, de lo que en 1795 llamó la división primaria de los formas de gobierno, que era: primero, el gobierno por elección de representantes y segundo, el gobierno de sucesión hereditaria; considerando que había sido precisamente dicha división el origen de las revoluciones que se sucedieron durante los últimas décadas del siglo XVIII en los Estados Unidos y en Francia, basadas en el conflicto entre “el sistema representativo fundado sobre los derechos del pueblo; y el sistema hereditario fundado en la usurpación,”<sup>9</sup> no solo el formado con Monarcas de sangre, sino incluso el establecido por dictadores citando nada menos que a su perseguidor Maximillien Robespierre en representación de la Convención; considerando en definitiva al “sistema representativo como la invención de mundo moderno.”<sup>10</sup>

Y así, precisamente, se forjaron los regímenes republicanos basados en la elección y representación, es decir, gobiernos representativos, como contrapuestos al régimen de gobierno hereditario, considerando Paine, simplemente, que éste último no tenía “derecho de existir.”<sup>11</sup>

## **II. LA ALTERNABILIDAD REPUBLICANA, COMO LIMITACIÓN A LA REELECCIÓN DE LOS GOBERNANTES, COMO GARANTÍA AL DERECHO DEL PUEBLO A LA DEMOCRACIA**

En ese contexto de gobiernos republicanos representativos se formaron todas las democracias occidentales, y en cuanto a los sistemas de gobiernos presidenciales, estos se establecieron sobre la base de dos principios fundamentales: primero, el derecho del pueblo a la democracia y a la representación, que originó el derecho a elegir de los ciudadanos; y segundo, el derecho de los ciudadanos a ejercer esa representación, por el derecho a ser electo.

Y así, progresivamente se fue estableciendo el principio de la igualdad en el voto, sin exclusiones discriminatorias, de manera que nadie fuera excluido del derecho a votar ni nadie fuera excluido de su derecho a ser electo, por razones de raza, sexo, clase o condición social, por ejemplo.

---

<sup>8</sup> Véase Manuel García de Sena, *La independencia de Costa Firme justificada por Thomas Paine treinta años ha*, (1811), edición conmemorativa del Bicentenario de la Constitución de los Estados Unidos de América, Ministerio de Relaciones Exteriores, Caracas 1987, pp. 83-84

<sup>9</sup> Véase en *Thomas Pain Reader* (Ed. Michael Foot and Isaac Kramnick), Penguin Books, 1987, p. 453

<sup>10</sup> Véase en *Thomas Pain Reader*, *cit.*, p. 454

<sup>11</sup> Véase en *Thomas Pain Reader*, *cit.*, p. 454

Pero entre esos dos derechos políticos que son pilares de la democracia, está el derecho a la democracia misma, que es más que un derecho individual, un derecho colectivo a que la sociedad esté regida por un régimen democrático basado en la representación, de manera que el pueblo pueda variar la representación sin constreñimientos políticos.

Bajo ese contexto, por tanto, a nadie se le ha ocurrido la idea de decir que limitar el derecho de una persona a elegir solo mediante votación universal, directa y secreta, proscribiendo toda forma de voto para una representación corporativa, sectorial o fascista, pudiera ser una limitación odiosa e intolerable al derecho individual a elegir. Al contrario esa limitación es necesaria pues con ella se resguarda el derecho de todos los ciudadanos a ser representados globalmente, como pueblo, que es una de las manifestaciones del derecho a la democracia.

E igualmente, a nadie se le había ocurrido la idea de decir que limitar el derecho de una persona a ser electo, por ejemplo, para ejercer el cargo de Presidente de la República a solo por dos períodos, pudiera ser una limitación odiosa e intolerable al derecho individual a ser electo. Al contrario, esa limitación es necesaria pues con ella se garantiza el derecho de todos los ciudadanos a estar representados conforme a las exigencias cambiantes de una sociedad, como pueblo, y evitar que los electos en democracia se puedan convertir en especie de nuevos “monarcas” supuestamente electos.

De allí el principio indisoluble que forma parte del derecho a la democracia que es el de la alternancia democrática, como signo esencial de su funcionamiento, lo que implicó, que desde el inicio de la democracia moderna, en particular en los Estados Unidos se adoptó la convención política de que el Presidente de los Estados Unidos no debía ejercer el cargo sido durante dos períodos consecutivos, la cual sentada por George Washington, Thomas Jefferson, James Madison y James Monroe. El único Presidente que no respetó la convención fue Franklin D. Roosevelt, a mitades del siglo pasado, quien ejerció la Presidencia durante tres periodos en plena guerra mundial y fue electo incluso para un cuarto período, pero murió al poco tiempo (1945). De allí la propuesta formulada por el Congreso en 1947 de aprobar la Vigésimosegunda Enmienda a la Constitución, ratificada en 1951, en la cual se dispone que “Ninguna persona podrá ser elegida para el cargo de Presidente más de dos veces.”

En el mundo latinoamericano, este principio de la alternabilidad republicana o de la alternancia en el gobierno, para evitar el entronizamiento por vía de sufragio de alguna especie de “monarca” en el poder, y al contrario asegurar el derecho del pueblo a la democracia representativa, puede decirse que se estableció desde el mismo inicio de la República.

Así, en la primera Constitución de ámbito nacional que se sancionó en la América Hispana, que fue la Constitución Federal de los Estados de Venezuela del 21 de diciembre de 1811, se incorporó al constitucionalismo venezolano e hispanoamericano el principio de la alternabilidad republicana al preverse en su artículo 188, lo siguiente:

“Artículo 188. Una dilatada continuación en los principales funcionarios del Poder Ejecutivo es peligrosa a la libertad, y esta circunstancia reclama poderosamente una rotación periódica entre los miembros del referido Departamento para asegurarla.”

Es decir, desde el inicio se incorporó al constitucionalismo el principio de que debía haber una rotación periódica en los titulares del Poder Ejecutivo, considerándose, con

razón, que la dilatada continuidad en el ejercicio de sus funciones era peligrosa a la libertad, pues no era otra cosa que el equivalente a un “monarca” con derecho a sucesión propia.

El principio pocos años después lo expresó Simón Bolívar, en su Discurso de Angostura de presentación del proyecto de Constitución al Congreso de 1819, al expresar:

“...La continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía. ... nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo Magistrado, que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente.”<sup>12</sup>.

Conforme a ello, el principio se recogió en el texto de la Constitución de 1819 al preverse límites a la reelección respecto del Presidente de la República, indicándose en el artículo 3, sección primera del Título 7º, que “la duración del presidente será de cuatro años, y no podrá ser reelegido más de una vez sin intermisión.”

Con ello se inició entonces la tradición de establecer en las Constituciones latinoamericanas límites a la reelección presidencial, los cuales se recogieron en el artículo 107 de la Constitución de Colombia de 1821.

En la Constitución venezolana de 1830, sancionada una vez reconstituido el Estado de Venezuela al disolverse la Gran Colombia, el principio enunciado en la Constitución de 1811 y formulado por el Libertador, se incorporó expresamente en forma directa como cláusula pétrea, al establecerse que

“Art. 6. El Gobierno de Venezuela *es y será siempre* republicano, popular, representativo, responsable y *alternativo*.”

Este texto se recogió posteriormente en todos los 26 textos constitucionales posteriores que ha tendido Venezuela en toda su historia constitucional, y se conservó en la Constitución de 1999 (art 6), habiendo sido considerado por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela en sentencia nº 51 de 18 de marzo de 2002, como un “principio general y presupuesto democrático,” indicando que el mismo significa “el ejercicio sucesivo de un cargo por personas distintas, pertenezcan o no a un mismo partido.”

### **III. EL ABANDONO DEL PRINCIPIO PÉTREO DE LA ALTERNABILIDAD REPUBLICANA Y LAS NUEVAS “MONARQUÍAS”**

La norma de la Constitución venezolana de 1999, sin embargo, fue mutada ilegítimamente por el Juez Constitucional,<sup>13</sup> y luego la limitación a la reelección fue formalmente eliminada mediante una Enmienda Constitucional propuesta por el entonces

---

<sup>12</sup> Véase en Simón Bolívar, *Escritos Fundamentales*, Caracas, 1982.

<sup>13</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “El Juez Constitucional vs. La alternabilidad republicana (La reelección continua e indefinida),” en *Revista de Derecho Público*, No. 117, (enero-marzo 2009), Caracas 2009, pp. 205-211; y en *Analítica.com*, 2019, en <http://www.analitica.com/va/politica/opinion/6273405.asp>

Presidente Hugo Chávez Frías y aprobada mediante referendo en 2009, estableciéndose, al contrario, el principio de la reelección indefinida.<sup>14</sup>

Con ello, Venezuela se incorporó al grupo de las “nuevas monarquías” latinoamericanas que con regímenes autoritarios se han ido conformando en las últimas décadas, disfrazadas con ciertos trazos de democracia, siguiendo en todo caso la orientación que entonces ya estaba consolidada en Cuba, donde mediante la limitación impuesta al derecho de los ciudadanos de postular candidatos para ser electos (solo los postulados por el régimen son los electos),<sup>15</sup> se ha asegurado una especie de régimen “monárquico” con corte y sucesión hereditaria.

Con la aplicación del principio de la reelección indefinida, Chávez, en toda la historia de Venezuela, pasó a ser el Presidente que más años ha estado en ejercicio de la Presidencia (15 años), y no siguió durante más años porque murió, no sin antes haber procedido, como en cualquier “monarquía” hereditaria, a nombrar a su “sucesor” en el cargo, precisamente quién le fue impuesto en La Habana en sus últimos días ya cuando la enfermedad que padecía estaba en fase terminal.

Entre las “nuevas monarquías” latinoamericanas, está el caso de Nicaragua, donde la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia N° 504 de las cinco de la tarde del 19 de octubre de 2009, al decidir una acción de amparo constitucional que se había intentado contra una decisión del Consejo Supremo Electoral, para lo cual carecía de competencia, resolvió “reformular” o “mutar” la Constitución, declarando inconstitucional e inaplicable el artículo 147, primer aparte a) de la propia Constitución, que prohibía la reelección presidencial, permitiendo así la reelección indefinida de Daniel Ortega, permitiendo que se perpetúe en el poder.<sup>16</sup>

Igualmente fue el caso en Ecuador, donde, en 2015, el Presidente Rafael Correa, siguiendo el ejemplo de la Enmienda constitucional venezolana de 2009, logró la aprobación de una Enmienda Constitucional permitiendo la reelección indefinida; ante lo cual, el nuevo Presidente que sucedió a Correa, Lenin Moreno, lo que ha planteado con toda sensatez democrática ha sido la realización de una consulta popular para precisamente eliminar dicha posibilidad reelección indefinida.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Véase lo expuesto en Allan R. Brewer-Carías, *Reforma Constitucional y Fraude Constitucional. Venezuela 1999-2009*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2009, pp. 203 ss.

<sup>15</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “La necesaria perfectibilidad del sistema electoral cubano”, en el libro: *Seminario sobre Elecciones y Derechos Humanos en Cuba y América, 24-25 de Noviembre de 1997, Centro Capitolio de La Habana*, Unión Nacional de Juristas de Cuba, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), San José, Costa Rica 1998, pp. 273-286.

<sup>16</sup> Véase los comentarios en Allan R. Brewer-Carías, *Los jueces constitucionales: controlando al poder o controlados por el poder Algunos casos recientes*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2017, pp. 406 ss.

<sup>17</sup> El Presidente Lenin Moreno convocó el 30 de noviembre de 2017, por decreto, una consulta popular buscando suprimir la reelección indefinida. Véase la reseña: “Ecuador: Lenin Moreno convocó a un referéndum para suprimir la reelección presidencial indefinida aprobada por Correa. El mandatario envió el decreto al Consejo Nacional Electoral para llamar a consulta popular.

En Bolivia el Presidente Evo Morales pretendió en 2015, mediante referendo, introducir el principio de la reelección indefinida para perpetuarse en el poder y eliminar la restricción que establece la Constitución que limita el ejercicio de cargos electivos a solo dos períodos, pretensión que fue rechazada por el pueblo.<sup>18</sup>

Sin embargo, el Tribunal Constitucional Plurinacional, aún en contra de la voluntad popular, declaró inconstitucional normas de la propia Constitución, e ignorando el derecho del pueblo a la democracia, el cual además tiene respaldo en un instrumento internacional como es la Carta Democrática Interamericana, mediante sentencia No. 084 dictada el 28 de noviembre de 2017, procedió a hacer prevalecer el derecho de una sola persona a ser reelecto cuantas veces quiera, quien por lo visto pretende ser uno de los nuevos “monarcas” latinoamericanos, frente el derecho de todo un pueblo a la alternabilidad republicana, incluso expresado formalmente mediante referendo,

#### **IV. LA PETICIÓN PRESENTADA POR DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL ANTE EL TRIBUNAL**

El proceso constitucional que se siguió ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, se inició mediante una “acción de inconstitucionalidad abstracta” interpuesta por un grupo de diputados a la Asamblea Legislativa Plurinacional; quienes demandaron:

*Primero*, la inconstitucionalidad de los artículos de la Ley de Régimen Electoral (Ley 026 de 30 de julio de 2010), en los cuales, *siguiendo lo pautado en la Constitución*, se dispone que el Presidente, Vicepresidente (art. 52), los Gobernadores (art. 64), los Asambleístas Departamentales (art. 65), los Alcaldes (art. 71), y los Concejales (art. 72), “podrán ser reelectos o reelectas de manera continua por una sola vez,” alegando que los mismos supuestamente eran contrarios a los artículos 26 y 28 de la Constitución Política del Estado en concordancia con los artículos 13, 256 y 410.11 de dicha Norma Suprema; y de los artículos 1.1, 23, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); artículos que en definitiva lo que establecen es el derecho a ser electo, sin discriminaciones.

El argumento en todo caso es falaz: los artículos mencionados de la Ley de Régimen Electoral que establecen la limitación de la reelección solo por una sola vez, son copia fiel y exacta de lo que dispone la Constitución en sus artículos 156, 168, 285.11 y 288, por lo que no pueden ser inconstitucionales, pues primero habría que demandar la “inconstitucionalidad de la Constitución,” que es lo que veladamente quisieron hacer al formular su segundo petitorio.

Por ello, *segundo*, los demandantes no solicitaron de entrada la declaratoria de inconstitucionalidad de dichos artículos 156, 168, 285.11 y 288 de la Constitución que son los que establecen la limitación democrática de que los titulares de cargos electivos no pueden ser reelectos de manera continua sino una sola vez, razón por la cual lo que solicitaron del Tribunal junto con una acción de inconstitucionalidad de artículos de una

---

Además de la perpetuidad en el poder, habrá otras 6 preguntas,” en *Infobae*, 30 de noviembre de 2017, en <https://www.infobae.com/america/america-latina/2017/11/29/ecuador-lenin-moreno-convoco-a-un-referendum-para-suprimir-la-reeleccion-presidencial-indefinida-aprobada-por-correa/>

<sup>18</sup> Véase la reseña “Bolivia dice “No” en referendo a otra reelección de Evo Morales,” en *BBCMundo*, 24 de febrero de 2016, en [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160223\\_bolivia\\_evo\\_morales\\_referendo\\_resulta\\_do\\_ep](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160223_bolivia_evo_morales_referendo_resulta_do_ep)

Ley, “la inaplicabilidad de los arts. 156,168, 285.11 y 288 de la CPE respecto a la limitación de la reelección por una sola vez de manera continua” por considerar que con ello existiría una “contradicción intra-constitucional de los arts. 26 y 28 de la misma Norma Suprema y por contradecir convencionalmente los arts. 1.1, 23, 24 y 29 de la citada CADH, concordante con los arts. 13, 133, 256 y 410.11 de la CPE,” es decir, por supuestamente ser contrarias al derecho al sufragio pasivo, previsto en dichas normas.

Sin embargo, *tercero*, después de esa solicitud de “inaplicabilidad” de las normas constitucionales, los solicitantes terminaron demandando al Tribunal que declarara “la inconstitucionalidad” de las mismas normas contenidas en los artículos 156, 168, 285, y 288 que limitan la reelección “de manera continua por una sola vez.”

Los motivos de la acción, como se indicó, básicamente fueron los siguientes:

1. Que la Constitución incorpora a los Tratados y Convenios internacionales en materia de derechos humanos y normas de derecho comunitario en el bloque de la Constitucionalidad (art. 411.11), cediendo en el artículo 256.1 su jerarquía a favor de ellos, al indicar que dichos Tratados y Convenios internacionales cuando declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta.

2. La Constitución agrega además en sus artículos 13.IV y 256, que los derechos y deberes consagrados en la misma se deben interpretar de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia, cuando éstos prevean normas más favorables.

3. La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 22 de noviembre de 1969, aprobada y ratificada por Bolivia mediante Ley 1430 de 11 de febrero de 1993, dispone en su artículo 23 que los derechos políticos contenidos en su texto, no pueden ser reglamentados sino “exclusivamente” por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal, criterios que los impugnantes consideraron que constituyen ‘*numerus clausus*’.

4. Que la Constitución por una parte reconoce los derechos políticos de los ciudadanos, entre ellos el de ser electos (arts. 26, 28), y por la otra, como una “paradoja,” limita el ejercicio de dicho derecho al establecer que los electos a cargos electivos, solo pueden ser reelectos por una sola vez de manera continua (lo que repite la Ley de Régimen Electoral), limitación que no está establecida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

5. Que de ello resulta que la Convención “claramente enuncia derechos más amplios e irrestrictos, por lo que el Tribunal Constitucional Plurinacional debe efectuar una interpretación conforme a los arts. 13, 256 y 410.11 y de la CPE; y, 1.1, 23, 24 y 29 de la CADH,” particularmente de acuerdo al art. 256 de la Constitución, que obliga al Estado a aplicar los tratados e instrumentos internacionales, de manera preferente a la Constitución.

6. Que como consecuencia, el Tribunal en este caso, debería aplicar de forma preferente los artículos 26 de la Constitución; y, 1.1, 23, 24 y 29 de la Convención Americana, “por encima” de los arts. 156, 168 y 285.11 y 288 de la Constitución, “debido a que vulneran derechos fundamentales dentro del ordenamiento jurídico boliviano y derechos humanos en el ámbito del derecho internacional,” resultando de todo ello que al “contradecirse con otras normas constitucionales,” “no sólo son inconstitucionales, sino también inconvencionales, pues lesionan y niegan mejores derechos políticos contenidos en el “Pacto de San José de Costa Rica.”

7. Que por todo ello, además, los artículos 156, 168, 285.11 y 288 de la Constitución según los impugnantes “se contraponen” con otros artículos 26, 28, 256 y 410.11 de la



propia Constitución al restringir el goce del derecho a ser electo como derecho político y reconocido además en la Convención Americana (arts. 1.1, 23, 24 y 29); vulnerando de manera “inconstitucional e inconvencional” derechos humanos más favorables, constitucionalizando disposiciones completamente discriminatorias para el goce efectivo de los derechos humanos, poniendo límite sin justificación alguna al goce de los derechos políticos para que todos los ciudadanos puedan ser reelectos como autoridades de representación popular, mientras el soberano así lo desee;” pues “quien elige es el soberano a través del voto, en consecuencia no se puede limitar la 'participación' y posibilidad de ser electo.

8. Que al establecerse la restricción en la Constitución , “el Estado boliviano incumplió compromisos al disponer constitucionalmente normas que deniegan el ejercicio de derechos,” de lo que resulta que “los artículos de la Norma Suprema señalados, al establecer la limitación de la reelección por una sola vez de manera continua, restringen derechos humanos, como son los derechos políticos y al confrontarse con los arts. 1.1, 23, 24 y 29 de la CADH se constituyen en inconvencionales.”

De todo lo anterior, según lo resumió el Tribunal Constitucional, los accionantes demandaron la inconstitucionalidad de las previsiones de los artículos 52, 64, 65, 71, 72, de la Ley del Régimen Electoral en las que se dispone conforme lo prevén los artículos 156, 168, y 285 de la Constitución, que los electos en cargos electivos solo “podrán ser reelectos o reelectos de manera continua por una sola vez;” por “ser presuntamente contrarios a los artículos 26 y 28 de la Constitución, concordantes con los artículos 13, 256 y 410.11 de la misma Constitución y los arts. 1.1, 23, 24 y 29 de la Convención Americana; y además demandaron “la inaplicabilidad de los mencionados artículos 156, 168, 285.11 y 288 de la CPE, respecto a la limitación de reelección por una sola vez de manera continua, alegando la misma contrariedad con las normas mencionadas.

## **V. LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD**

A los efectos de decidir, el Tribunal reafirmó su competencia para para velar por la supremacía de la Constitución Política y ejercer “el control “normativo de constitucionalidad,” en particular, al conocer de las acciones de inconstitucionalidad, que “son de puro derecho y tienen por objeto *declarar la inconstitucionalidad de toda norma jurídica incluida en una Ley, decreto o cualquier género de resolución no judicial que sea contraria a la Constitución Política del Estado,*” a instancia de las autoridades públicas señaladas en el artículos 73 y 74 del Código Procesal Constitucional, enre quienes están los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Dicho control de constitucionalidad como lo insistió el Tribunal es para verificar “*la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales impugnadas con las normas de la Constitución Política del Estado,*” reconociéndose como parte del llamado bloque de constitucionalidad a los Tratados Internacionales de derechos humanos, “como normas de rango constitucional,” lo que “no solo implica su reconocimiento de su jerarquía constitucional,” sino su “aplicación preferente cuando garanticen de mejor manera la vigencia de los derechos humanos” (art. 256 Constitución); y además, .de acuerdo con los artículos 13.IV y 256 de la Constitución), su interpretación de acuerdo a lo que determinen los tratados internacionales que en materia de derechos humanos hayan sido ratificados por Bolivia.

Pero además, con base en lo anterior, el Tribunal Constitucional se refirió al control de convencionalidad que le corresponde conforme a la Convención Americana, incluso “respecto de la mismísima Constitución Política del Estado, así como de las leyes, decretos, reglamentos y demás resoluciones,” en relación con la misma; de manera que si de dicha “contrastación se advierte la existencia de incompatibilidad entre las normas de la Constitución y demás disposiciones infraconstitucionales con los términos de dicha Convención, corresponde igualmente la aplicación preferente de una norma favorable sobre otra;” control de convencionalidad que el Tribunal Constitucional Plurinacional boliviano además, “debe efectuar “*no como una potestad, sino como un deber*” dentro la acción de inconstitucionalidad abstracta” de la cual esté conociendo.

Con base en lo anterior, y al artículo 256.1 de la Constitución de Bolivia, fue que entonces procedió el Tribunal Constitucional a considerar que un tratado en materia de derechos humanos que declara derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, “debe ser aplicado con preferencia a ésta,” considerando que con ello estaba habilitado

“a examinar el fondo de la pretensión planteada y verificar si los arts. 156, 168, 285.11 y 288 de la CPE restringen los derechos establecidos en el art. 23 del "Pacto de San José de Costa Rica", ratificado por Bolivia a través de la Ley 1430 de 11 de febrero de 1993.”

## **VI. LA TEORÍA DE LOS DE PRECEPTOS "CONSTITUCIONALES INCONSTITUCIONALES" Y LOS PODERES DEL JUEZ CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR LAS NORMAS CONSTITUCIONALES-PRINCIPIO Y LAS NORMAS CONSTITUCIONALES- REGLA.**

Después de analizar el régimen de los derecho políticos en la Constitución de Bolivia, conforme a la jurisprudencia del propio Tribunal, en particular “la facultad que tiene toda persona, sin distinción alguna, de elegir y ser elegido; y, como resultado del proceso eleccionario, acceder a ejercer la función pública por decisión popular de los votantes;” y las previsiones de la Convención Americana de Derechos Humanos en la materia, el Tribunal recordó lo expresado en una sentencia de 2012 (SCP 0112/2012 de 27 de abril), sobre las eventuales “antinomias” o “contradicciones” entre normas del Texto Constitucional como una suerte de preceptos “constitucionales inconstitucionales,” respecto de las cuales el Tribunal decidió que le correspondía al mismo resolverlas “invariablemente a favor de las *normas constitucionales-principios*, dada la primacía interpretativa absoluta de los principios sobre las demás normas de la Constitución.”

La colisión entre preceptos constitucionales, a juicio del Tribunal, pone en evidencia “la existencia de diferentes clases de normas dentro de la Constitución y la distinta gradación jerárquica y validez que tienen cada una de ellas,” lo que obliga al Juez Constitucional determinar cuál es la norma que puede considerarse de rango superior y cuál es la que debe considerarse como “inconstitucional al interior de la propia Constitución.” Ello lo consideró el Tribunal Constitucional como una competencia propia o “facultad extendida”, para poder realizar

“el control de constitucionalidad de las propias normas constitucionales, cuidando que en todo su entramado, no existan normas disonantes con los valores supremos, principios fundamentales derechos y garantías que consagra el orden constitucional, garantizando armonía y coherencia en sus términos.”

Para ejercer su competencia en esta materia, el Tribunal entonces estableció la delicadísima distinción entre *normas constitucionales principios* y *normas constitucionales reglas*, considerando precisamente que las primeras prevalecen sobre las segundas; pudiendo en definitiva ejercer el control de constitucionalidad sobre las últimas en relación con las primeras.

Y así fue que procedió en este caso cuando analizó las normas de la Constitución que establecen las restricciones democráticas para la reelección de los cargos electivos, solo por una vez consecutiva, afirmando de entrada sin mayor argumentación que

“los arts. 156, 168, 285 y 288 de la CPE, al establecer simple y llanamente el tiempo de mandato que rige para cada una de las autoridades que regulan sus preceptos y determinar la posibilidad de que pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua; no cabe duda de que se constituyen en *normas constitucionales-reglas*.”

Es decir, el Tribunal, para determinar la *norma constitucional-principios* en este caso, solo atendió al derecho político individual de los ciudadanos a ser electos y a ejercer cargos electivos, conforme se regula en los artículos 26, 28 y 144.11 de la Constitución, los que sin duda “constituyen un elemento preponderante para el fortalecimiento y la realización del principio democrático,” y que

“implica la posibilidad de presentarse como una opción para participar en la vida política estatal, desempeñando los cargos o funciones de carácter público; y, el derecho a participar en el poder público o ejercer la función pública, lo que significa que la persona previo cumplimiento de los requisitos previstos por el ordenamiento jurídico sea admitida para participar activamente en los cargos públicos, en plena igualdad de condiciones entre varones y mujeres.”

De ello, el Tribunal Constitucional dedujo, que no cabía duda en que el artículo 26 de la Constitución:

“al consagrar derechos fundamentales y establecer principios constitucionales vinculados a la participación política y al ejercicio democrático, se constituye en una *norma constitucional-principio*, puesto que resguarda los principios democráticos y de soberanía popular, los cuales se materializan en la conformación de los órganos de poder a través del voto, dejando que sea el soberano quien en última instancia decida a través del sufragio quiénes serán sus gobernantes.”

Sin embargo, el Tribunal Constitucional ignoró otras previsiones de la Constitución que también consagran *normas constitucionales principio* derivadas del *principio democrático*, y en particular, del derecho del pueblo en su conjunto a la democracia, como derecho colectivo, y a su funcionamiento plural, incluso en el marco de instrumentos internacionales que el Tribunal ignoró completamente, de los cuales forma parte Bolivia, como la Carta Democrática Interamericana.

Bajo el ángulo miope que guio el razonamiento del Tribunal, el mismo al analizar el contenido de los artículos 156, 168, 285.11 y 288 de la Constitución, no entendió el significado democrático del principio de la alternabilidad republicana, que reflejado en dichas normas, que debían considerarse como *normas constitucionales principio*, establecen la restricción a la reelección de los electos en cargos electivos, y evitar el entronizamiento antidemocrático de los gobernantes en el poder; y al contrario procedió a considerar, no la regulación de aspecto sustancial de la alternabilidad democrática en

dichas normas, sino que las mismas lo que regulaban eran “aspectos bien puntuales,” como el período de los mandatos y la reelección limitada a una sola vez de manera continua; considerando erradamente entonces que las previsiones solo contenían

“regulaciones precisas y específicas, vinculadas con cuestiones de carácter fáctico, como ser el periodo de mandato de determinadas autoridades del Estado, la posibilidad de su reelección y el número de veces que es posible hacerlo, reglas que como rasgo característico pueden ser aplicadas por vía de subsunción, a diferencia de los principios que lo son aplicados a través de ponderación, por lo que es posible afirmar que los indicados artículos de la Norma Suprema, se constituyen en normas constitucionales-regla.”

No entendió el Tribunal Constitucional el sentido de *norma constitucional-principio* que tienen las previsiones constitucionales que limitar la reelección de los funcionarios electos, como garantía del principio democrático que conforme a los principios de la Carta Democrática Interamericana, es mucho más que la sola elección de gobernantes.

Por ello, la miopía del Tribunal en considerar las importantes previsiones de los artículos 156, 168, 285.11 y 288 de la Constitución de Bolivia, como simples *normas constitucionales-reglas* al consagrar las limitaciones a la reelección “por una sola vez de manera continua,” cuando se trataba en realidad de *normas constitucionales-principios* derivadas del principio democrático de la alternabilidad republicana, llevó erradamente al Tribunal Constitucional a considerar con toda simpleza, que dichas normas supuestamente contradecían o se oponían a lo que establecen los artículos 26 y 28 de la misma Constitución, que fueron consideradas como las únicas *normas constitucionales-principios*. En realidad, el Tribunal Constitucional no entendió o no quiso entender que la limitación o restricción impuesta en el goce y ejercicio de los derechos políticos a ser electo y ejercer funciones públicas respecto de la reelección, no es otra cosa que una consecuencia de la necesidad de preservación del principio democrático mediante la garantía de la alternabilidad republicana evitando que los gobernantes se puedan perpetuar en el poder.

En consecuencia, en realidad no había ninguna contradicción o antinomia entre los artículos 156, 168, 285.11 y 288 de la Constitución, que *no eran* normas constitucionales-reglas sino *normas constitucionales-principios*, tanto como son las de los artículos 26 y 28 de la misma, y éstas, pues contra lo que dijo el Tribunal, “en la parte de aquéllas que limitan la reelección a una sola vez de manera continua, de las autoridades,” precisamente contenían *normas constitucionales-principios*, razón por la cual no fue más que un error inexcusable, o un olvido, haber resuelto la supuesta “antinomia” en favor “de las *normas constitucionales-principios* que establecen el derecho individual a ser electo, determinando su aplicación preferente frente a las supuestas *normas constitucionales reglas* que en realidad no eran tales sino normas constitucionales-principios garantes del principio democrático.

## **VII. EL DERECHO A SER ELECTO Y EL SENTIDO DEL “NUMERUS CLAUSUS” DE SUS RESTRICCIONES MEDIANTE LEY**

Por otra parte, el supuesto control de convencionalidad ejercido por el Tribunal Constitucional respecto de las propias normas constitucionales de la Constitución de Bolivia, con base en lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Americana en relación con las restricciones al derecho pasivo al sufragio, es decir, el derecho a ser electo y a ocupar cargos públicos, fue errado en cuanto a la previsión de que el ejercicio de dicho derecho, solo puede “ser reglamentado por la Ley exclusivamente por razones de edad,

nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal,” que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha considerado como “*limitaciones numerus clausus*.”

De entrada, hay que observar que la limitación a la restricción a los derechos que regula la Convención solo se refiere a las que puedan reglamentarse mediante Ley, y la propia Corte Interamericana ha precisado que por Ley ha de entenderse el acto que emana del cuerpo legislativo electo popularmente. La Convención no se refiere a las restricciones que puedan estar establecidas en la Constitución misma de los Estados, como serían por ejemplo, las derivadas del régimen de limitaciones a la reelección para la preservación del principio democrático y asegurar la alternancia democrática.

Y en el caso de Bolivia, es claro que las previsiones sobre la limitación a la reelección solo por una vez y en forma continua, no tienen su fuente en la ley sino en la Constitución y si están previstas en la Ley de Régimen Electoral es solo porque con la misma se está ejecutando lo que prevé la Constitución.

Es falso por tanto la afirmación del Tribunal Constitucional de que conforme a la Convención Americana “ninguna norma de derecho interno de los Estados Parte, podría ampliar las restricciones a estos derechos, estableciendo otras causales diferentes a las expresamente señaladas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.” No es cierta la afirmación, pues la Convención es clara en establecer que la limitación a la restricción a los derechos políticos solo está dirigida a las reglamentaciones legales y no a las previstas en la Constitución,<sup>19</sup> y menos a aquellas que tienen por propósito preservar el principio democrático y cuidar a los Estados de las nuevas “monarquías hereditarias” conducidas por gobernantes que se perpetúan en el poder y escogen a sus propios sucesores, y que son limitaciones constitucionales que derivan precisamente de la preservación “de la forma democrática representativa de gobierno.”

Por tanto, como bien lo expresó el Tribunal, a la Convención lo único que estableció fueron unas “causales por las que se autoriza al *legislador* reglamentar el ejercicio de los derechos políticos, estableciendo restricciones y limitaciones,” lo que implica que en el caso de “la prohibición de ser reelecto y/o el número de veces en que ello sería posible,” no podría establecerse por el Legislador exclusivamente. En cambio, si la restricción es establecida por el Constituyente en el texto de la Constitución, la restricción convencional no se aplica. Por ello las “tres condiciones necesarias desarrolladas por la Comisión,” para el establecimiento de las restricciones al ejercicio del derecho a ser electo, que debe: “1) ser prescrita por la ley; 2) ser necesaria para la seguridad de todos y guardar relación con las demandas justas de una sociedad democrática; 3) su aplicación se ciña estrictamente a las circunstancias específicas enunciadas en el artículo 32.2, y ser proporcional y razonable a fin de lograr esos objetivos.” O como lo ha expresado la Comisión Interamericana en criterio que cita el Tribunal Constitucional: “la restricción debe encontrarse prevista en una

---

<sup>19</sup> Sobre el sentido de la regulación del derecho a ser electo en la Convención Americana véase lo que hemos expuesto en Allan R. Brewer-Carías, “El derecho político de los ciudadanos a ser electos para cargos de representación popular y el alcance de su exclusión judicial en un régimen democrático (O de cómo la Contraloría General de la República de Venezuela incurre en inconstitucionalidad e inconvencionalidad al imponer sanciones administrativas de inhabilitación política a los ciudadanos), en *Revista Elementos de Juicio*, Año V, Tomo 17, Bogotá 2012, pp. 65-104

ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo.”

Es falso, por tanto, que el artículo 23 de la Convención Americana “en relación a los arts. 156, 168, 285.11 y 288 de la Constitución declare derechos más favorables,” al no restringir directamente la reelección de quienes hayan sido electos para cuerpos representativos; así como es falso que dichos artículos constitucionales al restringir la reelección “por una sola vez de manera continua” (arts. 156 y 168) o “de manera continua por una sola vez” (arts. 285 y 288), establezcan restricción o limitación que mermen o disminuyan el derecho individual a ser electo, que debe ceder al derecho del pueblo a la democracia y al principio alternativo del gobierno. Dichas normas, en efecto, “anulan toda posibilidad de ejercicio del derecho a la participación política y a ser elegido en elecciones periódicas y auténticas que proclama la Convención” a quienes ya han sido electos y busquen la reelección para más de un período constitucional, pero para preservar el principio democrático que es un valor superior conforme a lo que se establece en la Constitución y no en una Ley aislada, sin sustento constitucional.

Por tanto, erró el Tribunal Constitucional al pretender ejercer un “control de convencionalidad” declarando

“la aplicación preferente de la norma convencional indicada por sobre los señalados artículos de la Constitución Política del Estado, en la parte de su texto que limitan la reelección de las y los asambleístas del Órgano Legislativo, de la Presidenta o Presidente y de la Vicepresidenta y Vicepresidente del Estado, de las máximas autoridades ejecutivas de los gobiernos autónomos y de los integrantes de los Concejos y Asambleas de dichos Gobiernos, "a una sola vez de manera continua", en estricta observancia del mandato contenido en el art. 256.1 de la CPE.”

Ello, por lo demás, no implica ningún “trato discriminatorio” como en cambio sí ocurriría si en una Ley se excluyese del derecho a ser electo a una persona o grupo de personas por ejemplo, por su raza, credo, condición social o situación económica. Pero una restricción al ejercicio de un derecho individual político de una persona, que busca la preservación del principio democrático, es decir, del derecho de todo el pueblo a la democracia, prevista no en una Ley sino en la Constitución, no puede considerarse en forma alguna como discriminatoria, pues “se sustenta precisamente, en una justificación objetiva y razonable,” como es asegurar que los gobernantes no se perpetúen en el poder pisoteando el derecho a la alternabilidad republicana, que el Tribunal no quiso ver.

Por último, teniendo las previsiones de los artículos 52, 64,65, 71, y de la Ley de Régimen Electoral su fundamento en lo previsto en las normas contenidas en los artículos 156, 168, 285.11 y 288 de la Constitución, que son las que establecen las restricciones a la reelección por una sola vez de manera continua, en forma alguna podían declararse inconstitucionales y menos, como lo expresó el Tribunal “bajo los fundamentos desarrollados en el presente fallo constitucional.”

## **VIII. UN JUEZ CONSTITUCIONAL TRAICIONANDO LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, Y FAVORECIENDO LA CONSOLIDACIÓN DE UNA “NUEVA MONARQUÍA” EN EL CONTINENTE.**

El Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, y en esto nadie puede llamarse a engaño, ignorando los principios democráticos más elementales, ha dictado un fallo,

abusando del “control de convencionalidad,” solo para asegurarle a una sola persona, el Sr. Evo Morales, la posibilidad de poder perpetuarse en el poder.

El control de convencionalidad cuando se ejerce en el ámbito interno, es para reforzar los derechos fundamentales mediante el principio de progresividad,<sup>20</sup> y por supuesto no para asegurarle a una persona individualmente considerada, ignorando el derecho ciudadano a la democracia, que pueda reelegirse cuantas veces quiera, a pesar de estar ello prohibido en la Constitución, y lograrlo de manos de un Juez Constitucional, sin reformar la Constitución, solamente pretendiendo que aplica preferentemente la Convención Americana de Derechos Humanos, ignorando en paralelo el alcance del derecho ciudadano a la democracia<sup>21</sup> y por supuesto, ignorando lo dispuesto en la Carta Democrática Interamericana de septiembre de 2001.

Es decir, y parece que ello hay que recordárselo al Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, los derechos políticos han comenzado a dejar de estar reducidos a los que generalmente se han establecido expresamente en las Constituciones, como son los clásicos derecho a elegir y a ser elegido, al desempeño de cargos públicos, a asociarse en partidos políticos y, más recientemente, a la participación política.

En el mundo contemporáneo, hoy también debemos hablar de otros derechos políticos que se derivan del régimen democrático, como es el derecho mismo a la democracia, o a un régimen político en el cual se garanticen sus *elementos esenciales* tal como fueron enumerados por la *Carta Democrática Interamericana* de la OEA 2001, y que son los siguientes: 1) el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; 2) el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; 3) la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto, como expresión de la soberanía del pueblo; 4) el régimen plural de partidos y organizaciones políticas y 5) la separación e independencia de los poderes públicos (Art. 3).

---

<sup>20</sup> Véase sobre el control de convencionalidad lo que hemos expuesto en Allan R. Brewer-Carías, “El control de convencionalidad, su conceptualización y su necesario deslinde respecto del control de constitucionalidad”, en *Liber Amicorum en honor al Dr. Juan Manuel Pellerano Gómez*, Santo Domingo, República Dominicana, 2013; y “Algo más sobre el marco conceptual del control de convencionalidad a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en Jorge Fernández Ruiz (Coordinador), *Libro homenaje a la jurista Victoria Adato Green*, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Derecho, México, 2013 pp. 67-94

<sup>21</sup> Véase Allan R. Brewer-Carías, “Prólogo: Sobre el derecho a la democracia y el control del poder”, al libro de Asdrúbal Aguiar, *El derecho a la democracia. La democracia en el derecho y la jurisprudencia interamericanos. La libertad de expresión, piedra angular de la democracia*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 2008, pp. 19 ss.; “Sobre las nuevas tendencias del derecho constitucional: del reconocimiento del derecho a la Constitución y del derecho a la democracia”, en *VNIVERSITAS, Revista de Ciencias Jurídicas (Homenaje a Luis Carlos Galán Sarmiento)*, Pontificia Universidad Javeriana, facultad de Ciencias Jurídicas, No. 119, Bogotá 2009, pp. 93-111; y “Algo sobre las nuevas tendencias del derecho constitucional: el reconocimiento del derecho a la constitución y del derecho a la democracia,” en Sergio J. Cuarezma Terán y Rafael Luciano Pichardo (Directores), *Nuevas tendencias del derecho constitucional y el derecho procesal constitucional*, Instituto de Estudios e Investigación Jurídica (INEJ), Managua 2011, pp. 73-94.

En democracia, sin duda, el ciudadano tiene derecho a todos esos elementos esenciales, además de todos los otros derechos políticos individualizados, configurándose dicho derecho como un derecho colectivo de todos, lo que implica el derecho ciudadano, además, a la separación de poderes, al Estado de derecho, al pluralismo político, a la alternabilidad republicana, todos como derechos destinados a garantizar el control efectivo del ejercicio del poder por parte de los gobernantes, y a través de ellos, del Estado.

Este derecho a la democracia, por supuesto, sólo puede configurarse en Estados democráticos de derecho, siendo inconcebible en los Estados con regímenes autoritarios donde precisamente los anteriormente mencionados elementos esenciales no pueden ser garantizados por la ausencia de alternancia o de controles respecto del ejercicio del poder, aun cuando pueda tratarse de Estados en los cuales, en fraude a la Constitución y a la propia democracia, los gobiernos puedan haber tenido su origen en algún ejercicio electoral.

No hay que olvidar que “Es una experiencia eterna – como hace varias centurias lo enseñó Charles Louis de Secondat, Barón de Montesquieu- que todo hombre que tiene poder, tiende a abusar de él; y lo hace, hasta que encuentra límites”, de lo que dedujo su famoso postulado de que “para que no se pueda abusar del poder es necesario que por la disposición de las cosas, el poder limite al poder”<sup>22</sup>.

De esta apreciación física fue que se derivó, precisamente, el principio de la separación de poderes que establecieron todas las Constituciones que se formularon después de las revoluciones norteamericana y francesa, convirtiéndose no sólo en uno de los pilares fundamentales del constitucionalismo moderno, sino además, de la propia democracia tanto como régimen político como derecho ciudadano para asegurar que quienes sean electos para gobernar y ejercer el poder estatal en representación del pueblo, no abusen del mismo. Por ello, desde la misma Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 se estableció, con razón, que “toda sociedad en la cual no esté determinada la separación de los poderes, carece de Constitución” (Art. 16).

Doscientos años después, pero con su origen en aquellos postulados, en el orden constitucional interno de los Estados democráticos de derecho, es posible entonces identificar un derecho a la democracia conformado por los antes mencionados *elementos esenciales* de la democracia, los cuales se complementan con sus *componentes fundamentales*, enumerados también en la misma *Carta Democrática Interamericana*, y que son los siguientes: 1) la transparencia de las actividades gubernamentales; 2) la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública; 3) el respeto de los derechos sociales; 4) el respeto de la libertad de expresión y de prensa; 5) la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y 6) el respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad (Art. 4).

Por tanto, en una democracia, más importante y de mayor valor y rango constitucional, como *norma constitucional-principio* es el principio democrático, y entre sus componentes, el de la alternabilidad gubernamental, que es un derecho colectivo de todos los ciudadanos derivado del derecho a la democracia; que el derecho individual de una persona a ser electa, sin discriminaciones, lo que en una democracia a pesar de que pueda

---

<sup>22</sup> Charles Louis de Secondat, Barón de Montesquieu, *De l'Esprit des Loix* I, (ed. G. Tunc), Paris 1949, Libro XI, Cáp. IV, PP 162-163.



considerarse también como *norma constitucional-principio*, nunca puede implicar llegar a consolidar el establecimiento de una suerte de “nueva monarquía,” como la que ha querido regularizar en Bolivia el Tribunal Constitucional Plurinacional con la sentencia No. 84 de 28 de noviembre de 2017, aplicando indebida e inapropiadamente un “control de convencionalidad” sobre las propias normas de la Constitución.

New York, 2 de diciembre de 2017