

Un camino para dirimir la controversia jurídica constitucional sobre la legalidad de la sentencia del Tribunal Constitucional que habilita la repostulación de Evo Morales a las elecciones de 2019, sería un pronunciamiento de la Corte Interamericana sobre el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, invocado por la referida sentencia para justificar el fallo emitido. Así lo creen eminentes expertos en derecho internacional.

Según los procedimientos de la OEA son competentes para pedir la opinión consultiva de la Corte Interamericana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Secretaría General de la OEA o un Estado miembro de la organización. La opinión que emita la Corte Interamericana sobre el contenido y alcance del artículo 23 de Convención Americana, permitiría dilucidar lo que sin duda es una cuestión de la mayor importancia política para las Américas y que amenaza quebrantar el estado de derecho y la democracia en algunos de los países del sistema interamericano.

Antecedentes

Evo Morales fue elegido Presidente por primera vez el año 2005, en el marco del régimen constitucional vigente entonces. El artículo 87.I de la CPE determinaba que “El mandato improrrogable del Presidente de la República es de cinco años. El Presidente puede ser reelegido por una sola vez después de transcurrido cuando menos un período constitucional.”).

El año 2009 Bolivia se dotó de una nueva Constitución, estableciéndose el mandato presidencial de cinco años y limitándose a una sola reelección consecutiva. El artículo 168 de la Constitución de 2009, dispone que “El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua.”. El propio Morales fue reelegido consecutivamente en los años 2009 y 2014, en medio de una fuerte controversia en torno a la constitucionalidad de esos eventos. El Tribunal Constitucional falló que su primer mandato presidencial (2006-2010) no debía ser tomado en cuenta porque había ocurrido antes de que se impusiera la restricción de solo una reelección continua (Constitución de 2009).

Sin embargo, en un referendo llevado a cabo el 21 de febrero de 2016, una propuesta de reforma constitucional que les habría permitido al Presidente y al Vicepresidente

en funciones, contender para un tercer período consecutivo, fue rechazada por una votación mayoritaria del 51,3%.

El 18 de septiembre de 2017, el MAS impugnó la constitucionalidad del límite del mandato presidencial de dos períodos consecutivos, mediante una Acción de Inconstitucionalidad Abstracta interpuesta por legisladores de dicho partido, pidiendo al Tribunal Constitucional que declare inaplicables los artículos 156, 168, 285 y 288 de la Constitución y, asimismo, la inconstitucionalidad de los artículos 52.III, 64.d), 65.b), 71.c) y 72.b) de la Ley N° 026 del Régimen Electoral.

En su sentencia de 28 noviembre de 2017, el Tribunal Constitucional Plurinacional declara la aplicación preferente del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “por ser la norma más favorable en relación a los Derechos Políticos, sobre los artículos 156, 168, 285 y 288 de la Constitución Política del Estado...”, al mismo tiempo que declara la inconstitucional de los artículos 52.III, 64.d), 65.b), 71.c) y 72.b) de la Ley N° 026 del Régimen Electoral. Dicha sentencia es criticada y rechazada por amplios y diversos sectores del país, que entienden que la misma incurre en graves falencias e inconsistencias jurídicas y desconoce la voluntad ciudadana manifestada en el referendo nacional de 2016, y además denuncian la instrumentalización política de los órganos de justicia al servicio de un proyecto de perpetuación en el poder.

La sentencia del TCP 0084/2017

La Sentencia Constitucional 0084/2017 de 28 de noviembre de 2017, sobre la Acción de Inconstitucionalidad Abstracta interpuesta por legisladores del MAS, tiene la finalidad inequívoca de otorgar a los actuales Presidente y Vicepresidente, el derecho de reelección indefinida, lo que es contrario a los principios y normas del sistema democrático.

Desde la perspectiva jurídica constitucional, dicha sentencia adolece de defectos insalvables, como el hecho de que el Tribunal Constitucional carece de facultades legales para declarar la inaplicabilidad de las normas constitucionales, ya que ello supondría desarrollar una acción contraria a su propia misión; puesto 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 disposiciones, más aún con las

razones esgrimidas por la Sentencia Constitucional 0084/2017.

Por otro lado, este fallo constituye una flagrante negación y desconocimiento de la voluntad soberana del pueblo boliviano que, en primer término, el 25 de enero de 2009 refrendó la Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente, en la que se consigné esa limitación constitucional, y posteriormente, el 21 de febrero de 2016, rechazó la reforma constitucional que pretendía incluir en la Constitución la permisión de dos reelecciones consecutivas y continuas.

Informe de la Comisión de Venecia

La Comisión de Venecia, a solicitud del Secretario General de la OEA, ha examinado el tema de la compatibilidad de los límites a la reelección y de otras limitaciones al derecho de los presidentes en funciones de ser reelegidos con las normas internacionales sobre protección de los derechos humanos. Dicho informe incumbe directamente a la situación planteada en Bolivia a raíz de la Sentencia Constitucional, examinada líneas arriba.

A. Respondiendo a la pregunta de si existe un derecho humano a la reelección, la Comisión opina que no existe un derecho humano específico y diferenciado a la reelección. La posibilidad de presentarse para un cargo para otro período prevista en la legislación es una modalidad, o una restricción, del derecho a la participación política y específicamente a contender por un cargo.

B. Acerca de si los límites a la reelección restringen indebidamente los derechos humanos y políticos de los candidatos, la Comisión de Venecia encuentra que los límites a la reelección presidencial son comunes tanto en sistemas presidenciales como semipresidenciales y que también existen en los sistemas parlamentarios.

“En los sistemas presidenciales y semipresidenciales, los límites a la reelección presidencial representan entonces un medio para reducir el peligro del abuso del poder por el jefe del poder ejecutivo. Así pues, persiguen los fines legítimos de proteger los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho. El derecho de postularse en elecciones tras un primer mandato no puede ser garantizado si la constitución dispone lo contrario. La restricción del derecho de los presidentes en funciones a ser elegidos se deriva de una elección soberana del pueblo en busca de los objetivos legítimos de interés general a los que se hizo referencia arriba, que prevalecen por sobre el derecho del Presidente en funciones. Los criterios para tal restricción deben ser tanto objetivos como razonables y no pueden ser discriminatorios en el sentido de que deben ser neutrales y no ser impuestos o eliminados de tal manera que se destituyera a un servidor

en funciones o se asegurara la continuidad del mandato del gobernante de turno (por ejemplo, al eliminar los límites a la reelección). Es posible evitar este riesgo si estos cambios no benefician al mandatario en funciones. En conclusión, los límites a la reelección que satisfacen los criterios anteriores no restringen indebidamente los derechos humanos y políticos de los candidatos”.

La Comisión deja en claro que la decisión de abolir los límites a la reelección presidencial representa un retroceso en el proceso de avances democráticos, no obstante lo cual admite que si los ciudadanos de un país se inclinan por modificar los límites a la reelección, lo que corresponde es buscar una enmienda constitucional acorde con las normas constitucionales aplicables.

Opinión consultiva de la CIDH

El informe de la Comisión de Venecia proporciona, con base en el análisis comparativo de las constituciones nacionales y en la interpretación de la normativa internacional sobre protección de los derechos humanos, un respaldo técnico jurídico a la postura de los sectores bolivianos que cuestionan e impugnan la validez legal y la legitimidad democrática de la tentativa de reelección indefinida de sus actuales mandatarios.

Conocido el informe de la Comisión de Venecia, el Secretario General de la OEA, Luis Almagro anunció la remisión de este documento para conocimiento y valoración de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del Comité Jurídico Interamericano. El alto funcionario ha recordado que la OEA pidió a la Comisión de Venecia un informe por la "mala y reiterada práctica regional de modificar la Constitución durante un mandato para buscar la reelección o la posible perpetuación en el poder en sistemas presidenciales. En algunos casos, peores aún, se buscó sin cambio constitucional hacerlo mediante sentencias judiciales".

Se entiende así que lo que está en entredicho es la interpretación del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y no solamente por el caso específico que atañe a Bolivia, sino también por otros casos que se han planteado en otros países de la región, que también se vinculan con la cuestión de la reelección y que, como tales, se mencionan puntualmente en el informe de la Comisión. Por todo ello, y a la vista de una situación que hace al interés democrático del conjunto del Hemisferio y en particular a la estabilidad institucional y los derechos políticos de los ciudadanos de los países concernidos, es indudable que un pronunciamiento de la Corte Interamericana despejaría las dudas que se plantean con respeto a los límites a la reelección presidencial.