

SENTENCIA DE 10 DE MAYO DE 2006, SOBRE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES RATIFICATORIAS DE CONVENIOS Y TRATADOS, ROL N° 0031/2006 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA

Sucre, 10 de mayo de 2006.

Expediente: 2005-13011-27-RDI

Distrito: La Paz

Magistrada Relatora: Dra. Elizabeth Iñiguez de Salinas

En el recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad interpuesto por Wilson Beimar Magne Hinojosa, Diputado Nacional, demandando la inconstitucionalidad de las siguientes Leyes ratificatorias de Convenios y Tratados: Ley 1593, de 12 de agosto de 1994 ratificatoria de la Adhesión de Bolivia al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados; Ley 1594, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Argentina y art. 9 del mismo; Ley 1586, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino de los Países Bajos y su art. 9; Ley 1535, de 28 de febrero de 1994 ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Francia y su art. 8; Ley 1132, de 19 de enero de 1990, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y su art. 8; Ley 2360, de 7 de mayo de 2002, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino de España y su art. 11; y Ley 1897, de 18 de septiembre de 1998, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Estados Unidos y su art. 9, por ser presuntamente contrarios a los arts. 135 y 228 de Constitución Política del Estado (CPE).

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido del recurso

En el memorial presentado el 8 de diciembre de 2006, cursante de fs. 117 a 131, el impetrante manifiesta lo que se anota a continuación:

a) El art. 135 de la CPE determina que todas las empresas establecidas para explotaciones, aprovechamiento o negocios en el país, se considerarán nacionales y estarán sometidas a la soberanía, a las leyes y a las autoridades de la República. Asimismo, el art. 116 de la CPE, dispone que el Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional, las Cortes Superiores, tribunales y jueces de instancia y tribunales y juzgados que establece la ley, sin que puedan establecerse tribunales o juzgados de excepción. Normas que son de aplicación preferente frente a cualquier otra, conforme manda el art. 228 de la CPE. En ese sentido, el art. 25 de la Ley de Organización Judicial (LOJ), define la jurisdicción como la potestad que tiene el Estado de administrar justicia mediante los órganos del poder Judicial, de acuerdo a la Constitución Política del Estado y a las leyes, no es delegable y sólo emana de la ley.

b) Conforme a la Constitución Política del Estado, los tratados internacionales deben ser negociados y suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Poder Legislativo a través de una ley. Así, en 1965, varios Estados suscribieron el Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales y otros Estados, que crea el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), que es una instancia no boliviana que ejerce jurisdicción para la resolución de controversias relativas a inversión. El 12 de agosto de 1994, Bolivia se adhirió al citado Convenio por Ley Ratificatoria 1593, aceptando al CIADI como instancia que ejerce jurisdicción en las controversias suscitadas en territorio boliviano entre inversores extranjeros y el Estado Boliviano en relación a las inversiones que hubieren efectuado, trasgrediendo los preceptos de los arts. 135 y 228 de la CPE, pues adicionalmente la adhesión antedicha permite que Bolivia no sólo sea juzgada ante autoridades no bolivianas, sino en condiciones absolutamente inconvenientes para el país y hasta atentatorias a su soberanía, por cuanto el CIADI, promueve la conciliación como primera alternativa, si no existe conciliación, la controversia es juzgada por un panel arbitral que no es sino un tribunal privado, conformado en su mayoría por personas que no deben ser bolivianos (art. 30 y 39 de la Convención), no existe restricción para que una persona sea árbitro en un panel y abogado de parte en otro panel, las sesiones del arbitraje no son públicas, inclusive se puede someter a arbitraje las acciones en que el Estado actúa con su poder de imperio, no se aplica necesariamente la legislación boliviana, los fallos son inapelables, si se plantea recurso de nulidad del Laudo Arbitral, es el mismo CIADI que lo resuelve, el proceso se sustancia en la sede del CIADI, es decir, en Washington, Estados Unidos de América. Por tanto el Convenio mencionado y la Ley 1593 que lo ratifica son inconstitucionales al permitir que las empresas con inversión extranjera estén sometidas al CIADI y no a autoridades bolivianas.

c) Bajo el argumento de atraer inversiones al país en los últimos años, Bolivia suscribió varios Tratados Bilaterales de Inversión, que establecen normas dirigidas a proteger la inversión extranjera y a resolver las controversias entre los inversores y el Estado en una jurisdicción arbitral no nacional. El Convenio que crea el CIADI no determina la obligatoriedad de su procedimiento, y un Estado, pese a haberlo suscrito, podría no someterse a su autoridad, empero, con la firma de los Tratados Bilaterales de Inversión, se convierte en una jurisdicción obligatoria por la remisión que hacen en su cláusula de resolución de controversias.

d) Asevera que, siguiendo el anterior razonamiento, los Convenios suscritos con: Argentina, ratificado por Ley 1594, de 12 de agosto de 1994, en su art. 9; el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, ratificado por Ley 1132, de 19 de enero de 1990, en su art. VIII; el Reino de los Países Bajos, ratificado por Ley 1586, de 12 de agosto de 1994, art. 9; Estados Unidos de América, ratificado mediante Ley 1897, de 18 de septiembre de 1998, art. IX; el Reino de España, ratificado por Ley 2360, de 7 de mayo de 2002, art. 11; y la República de Francia, ratificado a través de la Ley 1535, de 28 de febrero de 1994, en su art. 8, son inconstitucionales por atentar

contra los arts. 135 y 228 de la CPE., toda vez que los Tratados Bilaterales de Inversión y la Adhesión a la Convención que crea el CIADI, someten al Estado Boliviano a tribunales de excepción, permitiendo que a título de ser inversor extranjero, se evada la jurisdicción de las autoridades nacionales, violentando la primacía de la Constitución Política del Estado.

e) Puntualiza que el presente recurso no está dirigido contra los Tratados Bilaterales de Inversión suscritos con las Repúblicas de Argentina, Francia, Estados Unidos y los Reinos de los países Bajos, España y Gran Bretaña e Irlanda del Norte, sino contra el texto normativo que remite la solución de controversias a la jurisdicción de autoridades no bolivianas vulnerando preceptos constitucionales expresos, y contra la Convención del CIADI.

Por lo expuesto, solicita se declare, en sentencia, la inconstitucionalidad de la Ley 1593, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria de la Adhesión al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados; y los artículos: 9 del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Argentina, ratificado por ley 1594, de 12 de agosto de 1994; 9 del Tratado Bilateral de Inversión firmado con el Reino de los Países Bajos, ratificado por Ley 1586, de 12 de agosto de 1994; 8 del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Francia, ratificado por Ley 1535, de 28 de febrero de 1994; 8 del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, ratificado por Ley 1132, de 19 de enero de 1990; 11 del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino de España, ratificado por Ley 2360, de 7 de mayo de 2002; y 9 del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Estados Unidos, ratificado por Ley 1897, de 18 de septiembre de 1998, por considerarlos contrario a los arts. 135 y 228 de la CPE.

I.2. Admisión y citaciones

Por AC 006/2006-CA, de 4 de enero (fs. 160 a 165), la Comisión de Admisión del Tribunal Constitucional, admitió el recurso contra las siguientes Leyes ratificatorias de Convenios y Tratados: Ley 1593, de 12 de agosto de 1994 ratificatoria de la Adhesión de Bolivia al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados; Ley 1594, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Argentina; Ley 1586, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino de los Países Bajos; Ley 1535, de 28 de febrero de 1994 ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Francia; Ley 1132, de 19 de enero de 1990, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; Ley 2360, de 7 de mayo de 2002, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino de España; y Ley 1897, de 18 de septiembre de 1998, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Estados Unidos, y dispuso se ponga en conocimiento de Sandro Giordano García, como personero del órgano que generó las normas impugnadas, lo que se realizó en 1 de febrero de 2006, conforme consta en la diligencia de fs. 234, en la persona de Álvaro Marcelo García Linera, Presidente del Congreso Nacional, de acuerdo al decreto constitucional de 19 de enero de 2006 (fs. 231), que dispuso la citación una vez producida la transición de Gobierno.

I.3. Alegaciones del personero del órgano que generó la norma impugnada

En el escrito presentado el 23 de febrero de 2006 (fs. 399 a 400 vta.), Álvaro Marcelo García Linera, Vicepresidente de la República y Presidente del Congreso Nacional alega lo siguiente:

a) Tanto la Ley 1593, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria de la Adhesión de Bolivia al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, como las Leyes de ratificación de los Tratados Bilaterales de Inversiones suscritos con Argentina, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Francia, Reino de los Países Bajos, Estados

Unidos y España, han sido aprobadas con el objeto de proteger la inversión extranjera, entendiéndose que esta protección radica en que la exportación de capital a los países en desarrollo exige normalmente el cumplimiento de ciertos requisitos. A los beneficios esperados, representados por la tasa interna de retorno pretendida, y cierta estabilidad política y económica mínima, se suma la necesidad de garantizar la estabilidad y seguridad jurídicas, es decir, que las reglas existentes al tiempo de la inversión serán mantenidas y que ellas no serán afectadas por medidas confiscatorias o arbitrarias.

b) El art. 135 de la CPE, establece tres reglas constitucionales esenciales; primero, determina que toda empresa establecida en el país para explotaciones, aprovechamiento o negocios, en definitiva toda empresa, se considera nacional; segundo, establece que todas estas empresas están sometidas a las leyes bolivianas, lo que equivale a expresar que todas ellas deben cumplir las normas bolivianas inexcusablemente; y, tercero, define que dichas empresas están sometidas a las autoridades bolivianas para todo, sea para lograr su reconocimiento estatal, para importar, exportar, y, en lo que se refiere al recurso interpuesto, fundamentalmente para resolver controversias que pudieran suscitarse en su relación con terceros que se hallan en el país o con el Estado mismo.

c) Indica que, respecto de los argumentos expuestos por el recurrente, destaca la mención de los arts. 1 y 25 del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, pues el art. 1 establece la creación del CIADI, y el art. 25, la jurisdicción del mismo, en sentido que los Estados contratantes que lo hayan asentido por escrito, resolverán allí sus diferencias jurídicas. El CIADI constituye un órgano del Banco Mundial, una entidad internacional, y es el encargado de resolver las controversias que surjan entre los inversores extranjeros y el Estado, dejando de lado a las autoridades nacionales.

Finaliza refiriendo que el presente recurso ha generado una duda razonable sobre la constitucionalidad de la norma que hace que el Estado acepte una jurisdicción de autoridades no bolivianas para resolver sus controversias con determinados inversores extranjeros, motivo por el que solicita se tengan en cuenta los alegatos vertidos por su parte, al momento de emitir Sentencia.

I.4. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional

Por requerir de mayor análisis y amplio estudio, de conformidad a lo establecido en el art. 2 de la Ley 1979 de 24 de mayo de 1999, mediante Acuerdo Jurisdiccional 56/2006, de 18 de abril, se amplió el plazo procesal para dictar resolución hasta el 10 de mayo de 2006, por lo que la presente Sentencia es pronunciada dentro del plazo legal.

II. CONCLUSIONES

A efectos de una cabal comprensión de las normas impugnadas, a continuación se anotarán las mismas:

II.1. La Ley 1132, de 19 de enero de 1990, expresa:

“ARTÍCULO ÚNICO. Se aprueba el Convenio sobre ‘Fomento y Protección a las Inversiones de Capital’, suscrito entre la República de Bolivia con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte”.

II.2. La Ley 1593, de 12 de agosto de 1994, señala:

“ARTÍCULO ÚNICO. De conformidad al artículo 59 atribución 12ª de la Constitución Política del Estado, se aprueba y ratifica la adhesión al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, suscrito el 18 de marzo de 1965 en Washington por los Estados Miembros del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, al cual Bolivia se adhirió en fecha 3 de mayo de 1991”.

II.3. La Ley 1594, de 12 de agosto de 1994, expresa:

“ARTÍCULO ÚNICO. De conformidad al artículo 59 atribución 12ª de la Constitución Política del Estado, se aprueba y ratifica el Convenio entre la República de Bolivia y la República Argentina para la Promoción y Protección Recíprocas de Inversiones, suscrito el 17 de marzo de 1994, en Buenos Aires, Argentina”.

II.4. La Ley 1586, de 12 de agosto de 1994, en su artículo único reza:

“ARTÍCULO ÚNICO. De conformidad al artículo 59, atribución 12ª de la Constitución Política del Estado, se aprueba y ratifica el Acuerdo Sobre Promoción y Recíproca Protección de Inversiones, suscrito entre el Gobierno de Bolivia y el Reino de los Países Bajos, en fecha 10 de marzo de 1992”.

II.5. La Ley 1535, de 28 de febrero de 1994, manifiesta:

“ARTÍCULO ÚNICO. De conformidad al artículo 59, atribución 12ª. de la Constitución Política del Estado, se aprueba y ratifica el Convenio sobre Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones suscrito el 25 de octubre de 1989, entre los Gobiernos de Bolivia y Francia”.

II.6. La Ley 1897, de 18 de septiembre de 1998, dispone:

“ARTÍCULO ÚNICO. De conformidad al artículo 59 atribución 12ª de la Constitución Política del Estado, se aprueba y ratifica el Tratado entre el Gobierno de la República de Bolivia, y el Gobierno de los Estados Unidos de América, relativo al Fomento y Protección Recíproca de la Inversión y su Protocolo, suscrito en Santiago de Chile, el 17 de abril de 1998”.

II.7. La Ley 2360, de 7 de mayo de 2002, establece:

“ARTÍCULO ÚNICO. De conformidad con el artículo 59 atribución 12ª, de la Constitución Política del Estado, se aprueba el Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, entre la República de Bolivia y el Reino de España, suscrito en Madrid el 29 de octubre de 2001”.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

El presente recurso ha sido planteado con la finalidad de someter al control de constitucionalidad las siguientes Leyes ratificatorias de Convenios y Tratados: Ley 1593, de 12 de agosto de 1994 ratificatoria de la Adhesión de Bolivia al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados; Ley 1594, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Argentina; Ley 1586, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino de los Países Bajos; Ley 1535, de 28 de febrero de 1994 ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Francia; Ley 1132, de 19 de enero de 1990, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; Ley 2360, de 7 de mayo de 2002, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino de España; y Ley 1897, de 18 de septiembre de 1998, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Estados Unidos, por ser presuntamente contrarias a los arts. 135 y 228 de la CPE.

III.1. Alcances del control de constitucionalidad de disposiciones legales

El art. 54 de la Ley del Tribunal Constitucional (LTC), prevé que: “El recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad procederá contra toda ley, decreto o cualquier género de resolución no judicial, contraria a la Constitución Política del Estado como acción no vinculada a un caso concreto”. Constituyendo este recurso una acción constitucional extraordinaria que tiene por finalidad el control objetivo de las disposiciones legales ordinarias para establecer su compatibilidad o incompatibi-

alidad con los principios, declaraciones, preceptos y normas de la Constitución, con el objeto de realizar una depuración del ordenamiento jurídico del Estado (SC 009/2003, de 3 de febrero).

De tal manera y con carácter previo a dilucidar la problemática planteada, siguiendo el criterio expresado en la SC 0051/2005, de 18 de agosto, es necesario precisar los alcances del control de constitucionalidad que ejerce a través de los recursos de inconstitucionalidad, por cualquiera de las dos vías reconocidas –directa o indirecta–. En ese orden, cabe señalar que el control de constitucionalidad abarca los siguientes ámbitos: a) la verificación de la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales impugnadas con las normas de la Constitución Política del Estado, lo que incluye el sistema de valores supremos, principios fundamentales, así como los derechos fundamentales consagrados en dicha Ley Fundamental; b) la interpretación de las normas constitucionales así como de la disposición legal sometida al control desde y conforme a la Constitución Política del Estado; c) el desarrollo de un juicio relacional para determinar si una norma legal es o no conforme con las normas constitucionales; determinando previamente el significado de la norma legal por vía de interpretación; y d) la determinación de mantener las normas de la disposición legal sometida al control. De lo referido se concluye que el control de constitucionalidad no alcanza a la valoración de los fines, los propósitos, la conveniencia o beneficios que pudiese generar la disposición legal sometida a control; lo que significa que el Tribunal Constitucional, como órgano encargado del control de constitucionalidad, no tiene a su cargo la evaluación de si son convenientes, oportunos o benéficos los propósitos buscados por las normas impugnadas, su labor se concentra en el control objetivo de constitucionalidad de las disposiciones legales objetadas. Es en ese marco que resolverá la problemática planteada en el presente recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad.

III.2. El control de constitucionalidad de Tratados y Convenios Internacionales

El control de constitucionalidad, en general, es la acción política o jurisdiccional que tiene la finalidad de garantizar la primacía de la Constitución Política del Estado, la que debe ser acatada y cumplida por todos los órganos del poder público, los gobernantes y gobernados, así como aplicada con preferencia a las leyes, decretos o resoluciones.

El principio de supremacía constitucional significa que el orden jurídico y político del Estado está estructurado sobre la base del imperio de la Constitución Política del Estado que obliga por igual a todos, gobernantes y gobernados. Dentro del orden jurídico, la Constitución Política del Estado ocupa el primer lugar, constituyéndose en la fuente y fundamento de toda otra norma jurídica, por lo que toda ley, decreto o resolución debe subordinarse a ella. Lógicamente, la propia Constitución Política del Estado debe prever mecanismos e instituciones que garanticen su cumplimiento, sino su primacía quedaría como una declaración formal, porque siempre podría existir una autoridad u órgano de poder que incumpla sus preceptos. Por ello la Constitución Política del Estado determina los órganos que controlarán la observancia de sus normas, eso es lo que se llama el control de constitucionalidad.

Existen diversas clasificaciones sobre el control de constitucionalidad, según el punto de vista que se adopte. El más conocido –por la forma clara que plantea el asunto– es el que considera el control de constitucionalidad por los órganos que lo realizan: Sistema de control político, en el que el control de constitucionalidad está encomendado a un órgano político, es decir a un organismo esencialmente político, como el propio órgano Legislativo o una entidad especial constituida sobre la base de una designación política como es el Consejo Constitucional de Francia, que ejerce un control eminentemente preventivo, antes que la ley entre en vigencia; y, sistema de control jurisdiccional, que consiste en que la labor del control de constitucionalidad recae en un

órgano dotado de jurisdicción y competencia para realizar tal control a través de procedimientos establecidos a ese fin.

Asimismo, en cuanto al momento en que se realiza el examen de constitucionalidad, el control sobre el respeto y la primacía constitucional puede ser previo o preventivo y posterior o correctivo.

El control correctivo o a posteriori, es un sistema a través del cual, el órgano competente realiza el control de las disposiciones legales en vigencia para establecer la compatibilidad o incompatibilidad de sus normas con las de la Constitución, con el objeto de sanear el ordenamiento jurídico del Estado, de manera que pueda anular y retirar de dicho ordenamiento, toda norma que sea contraria a los principios, valores, preceptos y normas establecidas en la Constitución Política del Estado.

En cambio, el control previo, preventivo o a priori de constitucionalidad es un sistema mediante el que, el órgano competente realiza la revisión del contenido de un proyecto de disposición legal para establecer su compatibilidad con los principios, valores, preceptos y normas establecidas en la Constitución Política del Estado antes que finalice el procedimiento de su aprobación.

La Constitución Política del Estado ha previsto el control de Tratados y Convenios Internacionales como una forma de control de constitucionalidad previo, mediante la denominada Consulta. En efecto, la consulta sobre la constitucionalidad de tratados o convenios internacionales, constituye una acción jurisdiccional a través de la cual, la autoridad legitimada somete a conocimiento y consideración del Tribunal Constitucional, el texto de los mismos suscrito por el Ejecutivo, así como el proyecto de ley de su aprobación, para que se realice el control previo sobre si sus normas son o no compatibles con las previstas en la Ley Fundamental. La citada acción, conforme se tiene señalado, forma parte del sistema de control previo, por cuanto el juicio de constitucionalidad de las normas del tratado o convenio internacional se efectúa con carácter previo al perfeccionamiento del instrumento internacional, antes que se sancione la ley que aprueba tal tratado o convenio internacional. En Bolivia el control de constitucionalidad de tratados y convenios internacionales no es automático ni obligatorio, sino que debe ser siempre a instancia de la autoridad legitimada, que, conforme al art. 113 de la LTC, es únicamente el Presidente del Congreso Nacional.

La mencionada Ley no define expresamente la oportunidad en la que debe plantear la consulta sobre la constitucionalidad de tratados o convenios internacionales, sin embargo, de las normas que regulan su procedimiento se concluye que, siendo un control previo que promueve el Legislativo, la consulta deberá ser planteada antes que dicho órgano del Estado sancione la ley de aprobación de dichos instrumentos. Siguiendo a José A. Rivera (Jurisdicción Constitucional, Kípus, Cochabamba, 2001, p. 215), conviene aclarar que el art. 120.9ª de la CPE, establece un marco amplio para el control de constitucionalidad sobre los tratados y convenios internacionales, es decir, no impone restricciones sobre el alcance del control y la oportunidad en que pueda solicitarse el mismo; empero, es imprescindible remarcar que la Ley del Tribunal Constitucional, cumplimiento con lo dispuesto por el art. 121.IV de la CPE, ha adoptado una configuración procesal que tiene su base en el principio *pacta sunt servanda* y el art. 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, por cuyo mandato, “Un Estado parte en un tratado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado”, de manera que, en esa configuración, el ámbito de acción del Tribunal Constitucional, se reduce al control previo o a priori.

En el caso ahora analizado, el impetrante pretende que el Tribunal Constitucional someta a

control de constitucionalidad las normas de la Adhesión de Bolivia al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, de los Tratados Bilaterales suscritos con varios países sobre fomento y protección a las inversiones, y las Leyes de su ratificación. Empero, el examen de constitucionalidad, por vía del recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad –de acuerdo a lo expresado en forma precedente–, única y exclusivamente puede circunscribirse a estudiar la compatibilidad o incompatibilidad de normas legales, en este caso, de las leyes de ratificación y no el contenido de los tratados y convenios propiamente dichos, dada la naturaleza de este recurso, por un lado, y por otro, en virtud a que el ordenamiento jurídico ha previsto el control previo de tratados y convenios internacionales.

Al respecto, de acuerdo a lo sostenido por diversos autores, tal el caso de Víctor Bazán (La tarea de control de constitucionalidad de los tratados y convenios internacionales por la jurisdicción constitucional, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Konrad Adenauer, Uruguay, 2003, p. 111), es menester dejar claro que una vez que el instrumento internacional en cuestión, se encuentre en vigor y plenamente integrado en el ordenamiento jurídico interno, resultaría inconveniente la posibilidad de habilitar a su respecto un control de constitucionalidad a posteriori, pues, de declararse la inconstitucionalidad del instrumento internacional, se estaría dando lugar a vaciar el contenido axiológico y jurídico de la exigencia que se impone a todo Estado a honrar sus compromisos internacionales, y al incumplimiento de las pautas *pacta sunt servanda*, como norma fundamental de todo el Derecho de los Tratados, la buena fe e improcedencia de alegar disposiciones de derecho interno para justificar el incumplimiento de los acuerdos internacionales.

Colateralmente, es necesario afirmar, conforme señala el autor citado, que las eventuales inconveniencias o dificultades políticas, estratégicas, jurídicas o de cualquier otra índole sobrevinientes, que genere un instrumento internacional, pueden ser verificadas por los órganos competentes, para movilizar el proceso de rigor que transporte a la decisión política de denunciarlo, lo que, por su parte, guardaría armonía con el principio de paralelismo de las competencias, debido a que quien ostenta constitucionalmente la atribución de obligar internacionalmente al Estado y manifiesta exógenamente esa voluntad estatal, también la tiene para expresarla en aras de concluir o terminar el mencionado vínculo convencional internacional, con las limitaciones y los efectos determinados por la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados. Dicho de otro modo, los Tratados cuyas normas pretende el hoy recurrente sean sometidas a control de constitucionalidad posterior, fueron suscritos, aprobados y ratificados mediante Leyes de la República, y, por consiguiente, no es posible ingresar a su análisis a través del presente recurso, sin embargo, queda potencialmente subsistente la vía de la denuncia, como salida alternativa, que podrá ejercerla el órgano que tiene competencia a ese fin.

Por las consideraciones anteriores es que la Comisión de Admisión de este Tribunal, por AC 006/2006-CA, de 4 de enero, admitió esta acción solamente en relación a las Leyes de ratificación de la Adhesión al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, y los Convenios Bilaterales firmados con Argentina, los Países Bajos, Francia, Reino Unido e Irlanda del Norte, España y Estados Unidos de Norteamérica, lo que motiva que el juicio de constitucionalidad en la especie se limite a dicha Leyes, y no al contenido de las normas de dichos tratados.

III.3. Las normas constitucionales cuya infracción se denuncia

Con el fin de facilitar la realización del juicio de constitucionalidad entre las normas impugnadas y las disposiciones de la Ley Suprema cuya lesión se denuncia, es imperioso señalar estas últimas.

a) El art. 135 de la CPE, reza:

“Artículo 135. Todas las empresas establecidas para explotaciones, aprovechamiento o negocios en el país, se considerarán nacionales y estarán sometidas a la soberanía, a las leyes y a las autoridades de la República”

Este es un precepto mediante el cual la Constitución Política del Estado consagra una norma de soberanía nacional a efectos que toda empresa, sin restricción ni exclusión alguna, que opere en el país, sea considerada nacional y se someta a la soberanía, al ordenamiento jurídico y a las autoridades bolivianas.

b) El art. 228 de la CPE

Textualmente dispone: “La Constitución Política del Estado es la ley suprema del ordenamiento jurídico nacional. Los tribunales, jueces y autoridades la aplicarán con preferencia a las leyes, y éstas con preferencia a cualesquiera otras resoluciones”.

Este precepto constitucional proclama, por un lado, el principio de supremacía constitucional, que implica que la Constitución Política del Estado es la fundadora de todo el ordenamiento jurídico del país, y de otro, el principio de jerarquía normativa, al señalar la estructura jurídica del Estado respecto de los niveles jerárquicos de las disposiciones que conforman el ordenamiento, constituyendo así la pirámide jurídica en la que las normas inferiores no pueden contradecir a las superiores.

III.4. Examen de constitucionalidad en el presente caso

Efectuadas las puntualizaciones anteriores, corresponde ingresar a estudiar si las Leyes objeto del recurso, son o no contrarias a la Constitución Boliviana.

La Ley 1593, de 12 de agosto de 1994, que aprueba y ratifica la adhesión al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados, suscrito el 18 de marzo de 1965 en Washington por los Estados Miembros del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, al cual Bolivia se adhirió el 3 de mayo de 1991, se limita exclusiva y precisamente a su objeto, es decir, a ratificar la adhesión realizada por el Gobierno de Bolivia al Convenio referido, de manera que dicha adhesión *per se* no puede ser, y no es contraria a lo preceptuado por el art. 135 de la Constitución. Tampoco la referida Ley atenta contra los principios de primacía constitucional y jerarquía normativa consagrados en el art. 228 de la CPE, también invocado por el impetrante.

De otro lado, las Leyes signadas con los siguientes números: 1132, de 19 de enero de 1990, mediante la que se aprobó el Convenio sobre Fomento y Protección a las Inversiones de Capital, suscrito entre la República de Bolivia con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; 1594 de 12 de agosto de 1994, que aprobó y ratificó el Convenio entre la República de Bolivia y la República Argentina para la Promoción y Protección Recíprocas de Inversiones, suscrito el 17 de marzo de 1994, en Buenos Aires, Argentina; 1586 de 12 de agosto de 1994, que, a su turno, aprobó y ratificó el Acuerdo Sobre Promoción y Recíproca Protección de Inversiones, suscrito entre el Gobierno de Bolivia y el Reino de los Países Bajos, en 10 de marzo de 1992; 1535, de 28 de febrero de 1994, que aprobó y ratificó el Convenio sobre Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones suscrito el 25 de octubre de 1989, entre los Gobiernos de Bolivia y Francia; la Ley 1897, de 18 de septiembre de 1998, que aprobó y ratificó el Tratado entre el Gobierno de la República de Bolivia, y el Gobierno de los Estados Unidos de América, sobre el Fomento y Protección Recíproca de la Inversión y su Protocolo, suscrito en Santiago de Chile, el 17 de abril de 1998; y finalmente, la Ley 2360 de 7 de mayo de 2002 que aprueba el Acuerdo para la Promoción y

Protección Recíproca de Inversiones, entre la República de Bolivia y el Reino de España, suscrito en Madrid el 29 de octubre de 2001, constituyen instrumentos legales que han sido emitidos por el Poder Legislativo conforme a la facultad que le otorga el art. 59.12ª de la Ley Fundamental, que le reconoce competencia para “Aprobar los tratados, concordatos y convenios internacionales”, por una parte, y por otra, el texto de las Leyes mencionadas, se circunscribe a confirmar –aprobar– la suscripción de tales Convenios Bilaterales celebrados entre Bolivia y diferentes países en materia de protección y fomento a las inversiones.

En consecuencia, las citadas Leyes de ratificación no lesionan el mandato del art. 135 de la CPE, ya que se limitan a su objeto: aprobar tales instrumentos internacionales, sin que, por lo fundamentado en el Fundamento Jurídico III.2 de la presente Sentencia, se pueda ingresar a dilucidar si los Tratados propiamente dichos son o no contrarios a la Ley Suprema del ordenamiento jurídico boliviano.

De acuerdo a los fundamentos del presente fallo, se concluye que las Leyes Ratificadorias sometidas a control de constitucionalidad a través de este recurso, no son contrarias a las normas contenidas en los arts. 135 y 228 de la CPE.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional, en virtud de la jurisdicción que ejerce por mandato de los arts. 120.1ª de la CPE; arts. 7 inc. 1) y 54 y ss. de la LTC, declara la CONSTITUCIONALIDAD de las siguientes Leyes: Ley 1593, de 12 de agosto de 1994 ratificatoria de la Adhesión de Bolivia al Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados; Ley 1594, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Argentina; Ley 1586, de 12 de agosto de 1994, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino de los Países Bajos; Ley 1535, de 28 de febrero de 1994 ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Francia; Ley 1132, de 19 de enero de 1990, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; Ley 2360, de 7 de mayo de 2002, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con el Reino de España; y Ley 1897, de 18 de septiembre de 1998, ratificatoria del Tratado Bilateral de Inversión suscrito con Estados Unidos.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional

Se hace constar que la Decana, Dra. Martha Rojas Álvarez, formulará su aclaración de voto.

Fdo. Dra. Elizabeth Iñiguez de Salinas
PRESIDENTA

Fdo. Dra. Martha Rojas Álvarez
DECANA

Fdo. Dr. Artemio Arias Romano
MAGISTRADO

Fdo. Dra. Silvia Salame Farjat
MAGISTRADA

Fdo. Dr. Felipe Tredinnick Abasto
MAGISTRADO