

---

---

**COMISION N° 20**

**“FRONTERAS NACIONALES,  
RELACIONES INTERNACIONALES E  
INTEGRACIÓN”**

**INFORME FINAL**

**Sucre - Bolivia  
Julio 2007**

---

---

## **ESTRUCTURA DEL INFORME FINAL**

### **1.- Marco de Referencia**

La elaboración del presente documento, se ajusta estrictamente a las exigencias técnicas establecidas por la Directiva de la Asamblea, y las sugerencias de los Constituyentes miembros de la Comisión.

### **2.- Presentación**

En ella se relata de manera breve el contexto que ha motivado la convocatoria a la Asamblea Constituyente y cual es el escenario actual.

Asimismo, se realiza una explicación del trabajo de la Comisión y sus dos Subcomisiones enfocado a la redacción de artículos precisando los Informes de Mayoría y Minoría de las diferentes fuerzas políticas representadas.

Finalmente se presenta el Informe Final a consideración del Pleno de la Asamblea Constituyente.

### **3.- Informe por Mayoría**

Este apartado incorpora los artículos aprobados en las modalidades fijadas por la Directiva de la Asamblea, es decir *Consenso, Mayoría Absoluta etc.*

### **4.- Informe por Minoría**

En Fronteras Nacionales se tiene el artículo referido a la posibilidad de entregar a los Municipios fronterizos una serie de competencias, el mismo que no ha logrado consenso.

En Relaciones Internacionales, se tiene la propuesta presentada por la agrupación *Poder Democrático Social*.

### **5.- Artículos Transitorios**

Se tienen dos artículos, uno de cada Subcomisión, el de Fronteras Nacionales aprobado por *unanimidad* y el de Relaciones Internacionales aprobado en bloque por *mayoría absoluta*.

### **6.- Anexos**

Entre otros documentos, se adjunta lo siguiente:

- *Acta de Sesión del Pleno de la Comisión*
- *Informe de actividades de la comisión*

## **PRESENTACIÓN**

El trabajo de elaboración de artículos en la *Comisión de Fronteras Nacionales Relaciones Internacionales e Integración* es un claro reflejo de las propuestas generadas por la sociedad civil que participaron en las diferentes audiencias públicas y encuentros territoriales de todo el país. En el proceso de elaboración se ha pasado por etapas importantes como ser: análisis de las propuestas, elaboración de la sistematización, elaboración de la redacción, debate del contenido de los artículos por subcomisiones para llegar al informe final de la comisión como establece el Reglamento General de la Asamblea.

Los diferentes artículos son producto de una necesidad de cambio sustentado en la situación actual de las fronteras donde la mayoría de sus pobladores y de otras poblaciones adyacentes están totalmente en el olvido careciendo de políticas de desarrollo fronterizo que las integre a la economía nacional.

En el ámbito de las relaciones internacionales e integración lo propio nuestro país no ha podido desarrollar una política exterior que garantice objetivos y fines debido que nuestro país carece de una política de Estado consecuente.

Bajo esta concepción, la creación de la *Comisión de Fronteras Nacionales, Relaciones Internacionales e Integración* en la estructura de la Asamblea Constituyente, con dos Subcomisiones, la de *Fronteras Nacionales* y la de *Relaciones Internacionales e Integración*, ha marcado un hito importante en el proceso actual de construcción de la nueva Constitución Política del Estado.

El trabajo desarrollando en la *Comisión*, ha sido orientado precisamente a la visibilización de intereses comunes que sirvan para la construcción de un Estado emprendedor que se preocupe de sus fronteras y relaciones internacionales.

En lo referente al trabajo de redacción de la propuesta de artículos para la nueva Constitución Política del Estado, la *Subcomisión de Fronteras Nacionales*, después de un debate interno de sus miembros, en un gran clima propositivo y de tolerancia, ha elevado un informe al Pleno de la Comisión, instancia que después de escuchar y discutir los diferentes fundamentos, aprobó por consenso la incorporación en el nuevo texto constitucional de un *Régimen Legal de Fronteras* el cual consta de cuatro artículos aprobados por unanimidad y uno que está siendo presentado en *informe de minoría*, además de un *artículo transitorio* que establece un plazo perentorio para el Órgano legislativo a fin de que sancione la Ley Orgánica de Fronteras propuesta.

En la *Subcomisión de Relaciones Internacionales e Integración*, el escenario ha sido diferente. A pesar de los intentos por lograr el consenso en las propuestas presentadas por las fuerzas políticas representadas, no se ha logrado dicho cometido, por lo que existen y son parte del presente documento, dos informes, uno por mayoría que representa a la del *Movimiento al Socialismo – MAS*, y el *informe de minoría presentado por Poder Democrático Social – PODEMOS*, y el *Movimiento Nacionalista Revolucionario - MNR*.

Bajo estas consideraciones, los miembros de la Comisión de Fronteras Nacionales, Relaciones Internacionales e Integración, de acuerdo a lo establecido en el Art. 26 del *Reglamento General de la Asamblea Constituyente*, presentamos a continuación el **INFORME FINAL DE COMISIÓN**, aguardando su consideración y debate en el Pleno de nuestra Asamblea

# INFORME POR MAYORÍA

## ARTÍCULOS APROBADOS POR UNANIMIDAD

### INFORME POR MAYORÍA

#### Artículos aprobados por UNANIMIDAD MAS –PODEMOS - MNR

#### FRONTERAS NACIONALES

##### **ART. 1**

El territorio de la República es único, indivisible, e inviolable, la integridad territorial, la preservación, y desarrollo de fronteras constituye un deber del Estado y de todos los bolivianos y bolivianas.

##### ***Aprobado por UNANIMIDAD***

<b><i>Constituyente</i></b>	<b><i>Partido o Agrupación</i></b>	<b><i>Votación</i></b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b><i>SI</i></b>
Afrodicio Tarqui Huanacuni	MAS	<b><i>SI</i></b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b><i>SI</i></b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b><i>SI</i></b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b><i>SI</i></b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b><i>SI</i></b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
Juan Carlos Velarde Melgar	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>

***Resultado Final: SI = 9 / NO = Ninguno / ABSTENCIÓN = Ninguno***

##### **Fundamentación**

En la concepción de un Estado moderno y democrático, el *territorio* constituye una de las matrices políticas más importantes que hacen a su estructura y a su supervivencia misma.

A lo largo de los ciclos políticos que ha tocado vivir a Bolivia, nos referimos a los periodos *Republicano, Liberal y finalmente el Nacionalista Revolucionario*, no generaron en el Estado y más precisamente en nuestros gobernantes una conciencia política respecto a la importancia de proteger de manera eficaz la integridad de nuestro territorio.

La prueba más patética de lo anterior, es que Bolivia nació en el año 1825 con 2,363,769 Km.2 de territorio, después de cruentas confrontaciones bélicas con países vecinos, hoy contamos con 1.098,581 Km.2. Sin embargo, se podría afirmar casi con gran certeza que dichas pérdidas territoriales no fueron

solamente producto de la debilidad Estatal, falta de estrategia y de medios militares para sostener su defensa, sino principalmente por la visión "periférica" que nuestras élites gobernantes y la sociedad en su conjunto tenían del territorio nacional en general.

Dicha lógica, lamentablemente se ha ido arrastrando hasta hoy focalizando esa perspectiva en territorios constituidos en su mayor parte, como espacios marginales, periféricos, débilmente integrados o carentes de integración a la economía y a la sociedad nacional, situación en la que la vigencia de modelos de desarrollo centralistas, han tenido mucho que ver.

En la perspectiva económica externa, el territorio es también considerado un actor directo de la competitividad en la medida en que es un espacio de una cultura propia que se traduce en prácticas sociales históricas, en la elaboración de bienes y/o servicios indisolublemente ligados y a partir de los cuales se pueden construir nichos de comercio de elevada competitividad.

En oportunidad de las Audiencias Públicas y los Encuentros Territoriales realizados, el común denominador que se ha presentado, es el reclamo de los pobladores porque desde el Estado nunca se ha dado la importancia que merece al territorio nacional como elemento de cohesión social y de identidad cultural.

Por estos y otros motivos de orden estructural, se hace imperiosa la necesidad de que la nueva Constitución Política del Estado incorpore de manera expresa y clara una previsión en favor de la integridad territorial de nuestra Nación con cualidades de *indivisible, inviolable e inalienable*.

Es intención nuestra, que el territorio sea el espacio primigenio de la construcción de los nuevos paradigmas nacionales que guíen el futuro de una gran Nación.

**ART.- 2**

I.- Dentro de cincuenta kilómetros de la línea de frontera, se establece una zona de seguridad fronteriza, en este espacio, los extranjeros y los nacionales cuyo capital sea extranjero, no pueden adquirir ni poseer, por ningún título, suelo ni subsuelo directa o indirectamente, individualmente o en sociedad, bajo pena de perder en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, excepto, el caso de necesidad nacional declarada por Ley expresa.

II.- La zona de seguridad fronteriza estará sujeta a un régimen jurídico, económico, administrativo y de seguridad especial orientado a promover su desarrollo y fortalecer la Soberanía del Estado.

***Aprobado por UNANIMIDAD***

<b><i>Constituyente</i></b>	<b><i>Partido o Agrupación</i></b>	<b><i>Votación</i></b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b><i>SI</i></b>
Afrodicio Tarqui Huanacuni	MAS	<b><i>SI</i></b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b><i>SI</i></b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b><i>SI</i></b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b><i>SI</i></b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b><i>SI</i></b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
Juan Carlos Velarde Melgar	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>

***Resultado Final: SI = 9 / NO = Ninguno / ABSTENCIÓN = Ninguno***

### **Fundamentación**

La soberanía del Estado, tiene como una de sus herramientas de ejercicio la potestad constitucional de *"reserva territorial"*. Dicha prohibición fija que dentro de los 50 Km. de la línea de frontera los extranjeros y nacionales no puedan adquirir ni poseer territorio bajo ningún título. La misma responde a la necesidad de fortalecer las áreas de frontera, la seguridad nacional y la preservación de la soberanía territorial.

Sin embargo, la presente propuesta tiene ciertas particularidades que justifican su ratificación con algunos matices en la nueva Constitución Política del Estado, entendida como limitación constitucional al ejercicio de la propiedad privada para los extranjeros.

Una de ellas, es la incorporación del concepto de *"zona de seguridad fronteriza"* que definitivamente tiene un sentido más integral de la problemática ya que amplía el carácter territorial de las fronteras a una zona y no simplemente a la línea de frontera.

De la misma manera, y por la experiencia recogida en los Encuentros Territoriales, se prevé la prohibición de que *"...los nacionales cuyo capital sea extranjero..."*, tampoco podrán adquirir bajo ningún título propiedad alguna, salvo Ley expresa que declare necesidad nacional, esto ante la evidencia de que muchos compatriotas son *"filtro"* de capitales extranjeros para fines que en su mayoría se desconocen y podrían estar fuera de la Ley.

Asimismo, la incorporación en esta zona de un *régimen especial en lo jurídico, económico y de seguridad, orientado a promover su desarrollo y fortalecer la Soberanía del Estado*, refleja el carácter estratégico que tiene esta área puesto que pretende cambiar la óptica aislada de la seguridad y soberanía solamente, para verla de una manera integral que tenga mejores condiciones para focalizar políticas públicas que faciliten el desarrollo sostenible e integral de la zona de seguridad fronteriza y las fronteras en general.

Se requiere para lograr lo anterior, que la Constitución Política del Estado establezca de manera inequívoca el mandato del Estado para que mediante un régimen especial se allane el camino para la revitalización de las referidas zonas.

### **ART. – 3**

Es deber fundamental de las Fuerzas Armadas de la Nación defender, proveer seguridad, control y garantizar la soberanía del Estado en las zonas de seguridad fronteriza, participando en las políticas de desarrollo integral y sostenible.

#### ***Aprobado por UNANIMIDAD***

<b><i>Constituyente</i></b>	<b><i>Partido o Agrupación</i></b>	<b><i>Votación</i></b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b><i>SI</i></b>
Afrodicio Tarqui Huanacuni	MAS	<b><i>SI</i></b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b><i>SI</i></b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b><i>SI</i></b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b><i>SI</i></b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b><i>SI</i></b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
Juan Carlos Velarde Melgar	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>

***Resultado Final: SI = 9 / NO = Ninguno / ABSTENCIÓN = Ninguno***

### **Fundamentación**

Las Fuerzas Armadas de la Nación han tenido un desempeño fundamental en el proceso de recuperación y fortalecimiento permanente de nuestra democracia. La firmeza exteriorizada en los momentos de crisis que han sucedido en esta dura y difícil etapa de transición histórica, señala su gran carácter institucionalista.

Sin embargo, es lamentablemente que una de sus funciones históricas más importantes como la de defender y conservar la independencia nacional y la soberanía del Estado a lo largo de nuestra historia, haya sido más un "ideal" que una "práctica cotidiana".

Tomando en cuenta lo precedente, y en la perspectiva de la creación por primera vez de un Régimen Legal de Fronteras en la nueva Constitución Política del Estado, nuestras FFAA deben tener un mandato constitucional claro y taxativo.

Las visitas realizadas a un conjunto de fronteras, han reflejado de manera incontrastable que nuestras FFAA deben tener una presencia relevante en las fronteras y no de mera formalidad.

Un Estado fuerte, moderno, y capaz de responder a una serie de escenarios adversos que se puedan dar en el orden externo, pasa indefectiblemente por la defensa eficaz de nuestra soberanía y más concretamente de nuestras fronteras.

En tal sentido, el espíritu que tiene ésta propuesta es la de delegar a nuestras FFAA un poder constitucional orientado a proveer seguridad, control y garantizar la soberanía del Estado en las zonas de seguridad fronteriza. Existe plena convicción, que la nueva visión de nuestras fronteras que pretendemos proponer al país, tiene en la institución militar uno de sus pilares más importantes.

En coherencia con lo expuesto, deseamos también que las políticas de desarrollo integral y sostenible dirigidas a las fronteras, cuenten con el apoyo comprometido de las FFAA en el entendido de que el desarrollo y la búsqueda de bienestar en los pobladores fronterizos debe incorporar a la mayor cantidad de actores estratégicos que contribuyan a garantizar nuevas y mejores oportunidades para aquellas zonas de frontera que demandan con justicia mejores días.

#### **ART.- 4**

I.- Es obligación del Estado establecer una política permanente de desarrollo armónico, integral, sostenible y estratégico de las fronteras con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de su población, asistiendo de manera especial a los pueblos indígenas y originarios promoviendo su cultura y revalorizando su identidad nacional, el Estado asignará recursos económicos especiales destinados al cumplimiento de estos objetivos.

II.- Una Ley Orgánica de Fronteras, podrá regular otros aspectos del presente régimen de fronteras.

#### ***Aprobado por UNANIMIDAD***

<b><i>Constituyente</i></b>	<b><i>Partido o Agrupación</i></b>	<b><i>Votación</i></b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b><i>SI</i></b>
Afroodio Tarqui Huanacuni	MAS	<b><i>SI</i></b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b><i>SI</i></b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b><i>SI</i></b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b><i>SI</i></b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b><i>SI</i></b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>

Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b>SI</b>	
Juan Carlos Velarde Melgar	PODEMOS	<b>SI</b>	
<i>Resultado Final: SI = 9 / NO = Ninguno / ABSTENCIÓN = Ninguno</i>			

### **Fundamentación**

En su contexto heterogéneo, la realidad que hoy en día reflejan en su generalidad nuestras fronteras, tienen similitudes que se repiten entre unas y otras, las más recurrentes son aquellas en las que se observan territorios olvidados, sin servicios básicos, sin vías camineras, economías familiares de subsistencia, escuelas con escasa presencia de estudiantes y maestros, servicios de salud insuficientes y a veces inexistentes, subordinación al país vecino en la provisión de algunos servicios, entre otros.

A manera de diagnóstico, es bueno precisar que actualmente, en toda el área fronteriza de Bolivia, contamos con 11 reservas forestales en la línea de frontera sin protección ni resguardo efectivo, la escasa presencia militar llega al 90% de las fronteras, a los 360° tenemos frontera con países vecinos con reservas importantes de agua dulce, ricos yacimientos mineros, gran biodiversidad natural y otros recursos naturales.

Sin embargo, este escenario que podría ser definido como de "*riqueza aparente*", no esta siendo racionalmente explotado ante la pasiva actitud del Estado que no ha promovido políticas públicas que incentiven y generen mínimas condiciones para la inversión, la creación de empleos, polos de desarrollo y otras iniciativas productivas.

La recreación de las instituciones del Estado, debe partir de una renovada concepción de las fronteras nacionales, ignoradas hasta hoy, pero que guardan entre si un gran potencial que puede gravitar de gran manera en el desarrollo nacional.

Por ello, es pertinente que desde el nuevo texto constitucional se reconozca como tarea fundamental del Estado el establecer una *política permanente de desarrollo armónico, integral, sostenible y estratégico de las fronteras* que reivindiquen a dichas zonas en la vida política y económica del país.

La legítima incorporación de ciudadanos indígenas y originarios en la agenda política, social y económica de nuestro país, convertida en una de las fortalezas del proceso de cambio actual, hace justa en toda lógica la tarea del Estado de brindar atención a los *pueblos indígenas y originarios*, asentados en fronteras, asistiéndoles de manera especial promoviendo su cultura y revalorizando su identidad nacional.

El presente emprendimiento constitucional, traducido en un Régimen Legal de Fronteras, debe obligar al Estado a proveer los recursos económicos suficientes que hagan sostenible el desarrollo de nuestras fronteras, lo contrario significaría la inexistencia de mínimas condiciones para hacer posible el cambio de realidades.

De la misma manera, la propuesta faculta constitucionalmente al Congreso Nacional ha sancionar una Ley Orgánica de Fronteras que en términos prácticos, es el instrumento de operativización del régimen propuesto. Deberá ser dicha norma legal, la que establezca de manera más precisa cuales serán las obligaciones y objetivos de ésta responsabilidad.



**Artículos aprobados por UNANIMIDAD**  
**MAS –PODEMOS - MNR**

**RELACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACION**

**TEMA MARITIMO**

**ART.- 1**

El Estado boliviano declara su derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le da acceso al Océano Pacífico y su espacio marítimo.

La solución efectiva al diferendo marítimo, a través de medios pacíficos, y el ejercicio pleno de la soberanía sobre dicho territorio, constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del Estado boliviano.

**Aprobado por UNANIMIDAD**

<b><i>Constituyente</i></b>	<b><i>Partido o Agrupación</i></b>	<b><i>Votación</i></b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b><i>SI</i></b>
Afrodisio Tarqui Huanacuni	MAS	<b><i>SI</i></b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b><i>SI</i></b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b><i>SI</i></b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b><i>SI</i></b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b><i>SI</i></b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>

*Resultado Final: SI = 8 / NO = Ninguno / ABSTENCIÓN = Ninguno*

**Fundamentación**

Todos los bolivianos y bolivianas reclamamos nuestro derecho de tener nuestro Litoral, este ha sido un sentimiento expresado en la mayoría de los encuentros territoriales, por lo que es importante que esté constitucionalizado, para que el mandato sea acatado por el Ejecutivo quien debe trabajar para que se haga realidad este anhelo de los bolivianos y bolivianas.

**PROPUESTA DE ARTICULO APROBADO POR UNANIMIDAD PARA SER TRATADO EN COMISIONES MIXTAS**

**ART.- 2**

El desarrollo de los intereses marítimos, fluviales, lacustres y marina mercante, por su naturaleza es prioridad del estado, su administración y protección es ejercida por la Armada Boliviana, de acuerdo a ley.

**Aprobado por UNANIMIDAD**

<b><i>Constituyente</i></b>	<b><i>Partido o Agrupación</i></b>	<b><i>Votación</i></b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b><i>SI</i></b>
Afrodisio Tarqui Huanacuni	MAS	<b><i>SI</i></b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b><i>SI</i></b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b><i>SI</i></b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b><i>SI</i></b>

Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b>SI</b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b>SI</b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b>SI</b>
<i>Resultado Final: SI = 8 / NO = Ninguno / ABSTENCIÓN = Ninguno</i>		

### **Fundamentación**

La reintegración marítima es un objetivo nacional permanente del país, recogida de la voluntad popular del pueblo boliviano a través de un referéndum nacional y debe constituirse en una política de estado, tomando en cuenta la necesidad, interés y aspiraciones, intereses y aspiraciones nacionales, apoyándonos en las actuales condiciones que son favorables a la reivindicación marítima del país. El estado es responsable de materializar en el corto tiempo esta política de reintegración, posibilitado en bienestar nacional en consecuencia, este es un interés con alto valor intrínseco que debe plasmarse como objetivo permanente inserto en la nueva constitución eolítica del estado. Económicamente, los pueblos sin acceder al mar están condenados con vivir con el atraso y la pobreza ya que de acuerdo a Jeffrey Sachs, quien realizó un análisis de nuestro encierro geográfico, se pierden aproximadamente 4 mil millones de dolores cada diez años. En lo social tiene alta incidencia en el desempleo, afectado también negativamente a la migración.

En relación a los intereses marítimos, fluviales y lacustres, se entiende como tales, a los objetivos nacionales que forman parte de los intereses del estado y cuyas características esenciales se hallan vinculadas al uso y aprovechamiento del mar y los espacios acuáticos.

**En lo político** es la presencia marítima del país en el contexto internacional y el ejercicio irrestricto de nuestro derecho en alta mar de acuerdo a la convención de las naciones unidas sobre derecho del mar.

**En lo económico**, promueve el desarrollo una flota mercante nacional; la ampliación de mercados internacionales a través de las vías marítimas, fluviales, lacustres, desarrollo industrial y actividades económicas y comercial con los países vecinos costeros.

**En lo social**, permite desarrollar una conciencia marítima en el pueblo boliviano; generación de empleos y calificaciones de mano de obra profesional para las actividades relacionadas con el mar, los ríos y lagos. Finalmente promover el intercambio cultural y científico con las naciones del mundo.

# TÍTULO APROBADO POR CONSENSO

## INFORME DE MAYORÍA

### Título aprobado por CONSENSO MAS –PODEMOS –MNR

### FRONTERAS NACIONALES

## RÉGIMEN LEGAL DE FRONTERAS

### Fundamentación

El cambio en la concepción tradicional de Frontera entendida como línea que separa soberanías y mecanismos de defensa, de espacios de conflicto, tensión, áreas deprimidas; ha transitado a una concepción donde la frontera es espacio de desarrollo, integración, respeto mutuo y responsabilidades compartidas.

La desvinculación, impresionante vacío e inexistente desarrollo en que se debaten la generalidad de nuestras fronteras, son al presente factores responsables de la vulnerabilidad de las mismas.

Bajo éste contexto, y ante la oportunidad abierta del debate y la propuesta para una nueva Constitución Política del Estado, *la Comisión de Fronteras Nacionales, Relaciones Internacionales e Integración*, cree pertinente y necesario proponer al Pleno de nuestra Asamblea y al pueblo boliviano en su totalidad, la creación del *Régimen Legal de Fronteras* a fin de contar con una herramienta constitucional que oriente de aquí en adelante el proceso de desarrollo integral, sostenible y estratégico de dichas regiones.

El pedido de muchos ciudadanos, especialmente aquellos con los que tuvimos la oportunidad de intercambiar criterios en las diferentes fronteras que hemos visitado en oportunidad de los Encuentro Territoriales, coinciden plenamente en la necesidad de la creación del referido Régimen, por lo que hace aún más legítima esta propuesta.

<b><i>Título aprobado por CONSENSO</i></b>		
<b><i>Constituyente</i></b>	<b><i>Partido o Agrupación</i></b>	<b><i>Votación</i></b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b><i>SI</i></b>
Afrodicio Tarqui Huanacuni	MAS	<b><i>SI</i></b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b><i>SI</i></b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b><i>SI</i></b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b><i>SI</i></b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b><i>Abstención</i></b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
Juan Carlos Velarde Melgar	PODEMOS	<b><i>SI</i></b>
<b><i>Resultado Final: SI = 8 / NO = Ninguno / ABSTENCIÓN = 1</i></b>		

# **ARTÍCULOS APROBADOS POR MAYORÍA ABSOLUTA**

## **INFORME DE MAYORÍA ( M.A.S)**

### **RELACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN**

#### **MIEMBROS DE LA SUBCOMISIÓN:**

**MIRIAN CADIMA COCA (MAS). SECRETARIA DE SUBCOMISIÓN  
GABRIEL UGARTE TORRICO (MAS)  
CRISTINA LAURA MORALES (MAS)**

#### **MIEMBROS DE LA SUBCOMISIÓN DE FRONTERAS NACIONALES QUE SE ADHIEREN A ESTE INFORME:**

**YONI BAUTISTA BAUTISTA (MAS)  
AFRODICIO TARQUI HUANACUNI (MAS)**

### **INTRODUCCIÓN**

El presente informe presentado por la mayoría, refleja el trabajo de reflexión y elaboración de la propuesta de articulado referido al tema de Relaciones Internacionales e Integración, el mismo que se ha basado en el análisis de las diferentes propuestas recibidas en las audiencias públicas y encuentros territoriales realizados en los nueve departamentos de Bolivia, que se tradujo en la sistematización presentada previamente por la secretaría técnica.

Asimismo este informe recoge la inquietud de los constituyentes que han revisado la normativa constitucional de otros países realizando un análisis comparado sobre la materia y su aplicación en la realidad del país y Latino América.

Es imprescindible mencionar que la propuesta de artículos se ha trabajado sobre la siguiente estructura:

#### **1) PRINCIPIOS DE RELACIONES INTERNACIONALES**

#### **2) TRATADOS INTERNACIONALES**

- \* Aplicación constitucional de los Tratados Internacionales
- \* Procedimiento de aprobación de los Tratados
- \* Control Constitucional
- \* Procedimiento de denuncia

#### **3) INTEGRACIÓN**

4) INVERSION EXTRANJERA

5) TEMA MARÍTIMO

6) ARTICULO TRANSITORIO SOBRE TRATADOS INTERNACIONALES QUE CONTRADIGAN ESTA CONSTITUCION

Una vez identificados los mismos, y considerando que el tema es bastante amplio e importante, la Subcomisión de Relaciones Internacionales e Integración, sugiere que en la nueva Constitución Política del Estado debe insertarse un Título dedicado a este tema.

### ***PROPUESTA DE ARTICULADO***

#### **TÍTULO RELACIONES INTERNACIONALES**

**Art. 1. (PRINCIPIOS GENERALES)** Las Relaciones Internacionales, la negociación, suscripción y ratificación de tratados, se rigen por los principios de:

1. Independencia nacional, igualdad entre los estados, no intervención en asuntos internos, solución pacífica de los conflictos.
2. Rechazo a toda forma de dictadura, colonialismo, neocolonialismo e imperialismo.
3. Defensa y promoción de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales, repudio a toda forma de racismo y discriminación, respeto a los derechos de los pueblos indígenas, cooperación y solidaridad entre los Estados y los pueblos.
4. Preservación del patrimonio y la capacidad de gestión y regulación del Estado.
5. Armonía con la naturaleza, defensa de la biodiversidad y prohibición del patentamiento, o cualquier otra forma de apropiación privada para el uso y explotación exclusiva de plantas, animales, microorganismos y cualquier materia viva.
6. Seguridad y soberanía alimentaria para toda la población, prohibición de importación, producción y comercialización de organismos genéticamente modificados y elementos tóxicos que dañen la salud y el medio ambiente.
7. Acceso de toda la población a los servicios esenciales para su bienestar y desarrollo.
8. Preservación del derecho de la población al acceso a todos los medicamentos, incluidos los genéricos.
9. Protección y preferencias para la producción nacional y fomento a las exportaciones con valor agregado.
10. Precaución ante cualquier innovación científica o tecnológica cuya aplicación benéfica para el ser humano y el medio ambiente no esté plenamente comprobada.
11. Respeto a esta Constitución Política del Estado.

### **Fundamentación**

Es imprescindible que la Constitución señale principios claros que orienten las relaciones internacionales y definan el campo de acción del Poder Ejecutivo y Legislativo en las próximas décadas. Esto impedirá que las relaciones internacionales estén sujetas al libre albedrío de los gobernantes o legisladores de turno y será un mecanismo de protección frente a presiones externas que buscan la suscripción de tratados internacionales de corte neoliberal. Los principios enumerados corresponden a tres grandes categorías: 1) Los principios generales de derecho internacional 2) Los principios que responden a los grandes temas de la política internacional del siglo XXI a nivel económico, social, cultural y medio ambiental, y 3) El principio de Respeto a Esta Constitución que implica que ninguna autoridad puede negociar un Tratado Internacional por fuera de ella.

### **Art.2 (APLICACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES)**

I. Los Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por el Estado que reconozcan a las personas derechos y garantías más favorables que los previstos en esta Constitución se aplicarán de forma preferente sobre la disposición constitucional correspondiente.

II. Los derechos y libertades reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo con los Tratados Internacionales de los Derechos Humanos.

### **Fundamentación**

Este artículo, recoge la necesidad de hacer prevalecer los diferentes tratados internacionales que en materia de Derechos Humanos son una conquista a nivel internacional y que Bolivia los ha ratificado. Es importante señalar en la Constitución Política del Estado que los mismos tendrán aplicación preferente con respecto a nuestra normativa en caso de que los derechos y garantías que establezcan sean más favorables, porque no podemos pasar por alto el hecho de que los mismos son producto de las luchas que a nivel mundial se han generado para la consolidación de los derechos y garantías inherentes al ser humano.

**Art.3 (JERARQUIA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES)** Todos los tratados internacionales ratificados a partir de la entrada en vigor de esta Constitución, así como los anteriores que no la contradigan, pasarán a formar parte del ordenamiento jurídico interno con el máximo rango jerárquico infraconstitucional.

### **Fundamentación**

Este artículo otorga el máximo rango infraconstitucional o supralegal a los tratados internacionales que están acorde con la Constitución a ser aprobada. Se considera que los tratados aprobados posteriormente a la sanción de esta Constitución, al haber seguido el proceso de control constitucional, estarán en concordancia con la misma. Esta jerarquía se extiende a aquellos tratados aprobados con anterioridad que no contradigan esta Constitución y para el caso de los Tratados Internacionales aprobados con anterioridad que estuvieran en

contravención con esta Carta Magna se prevé un artículo transitorio para su renegociación o denuncia que está expuesto más abajo.

Un proceso constituyente es expresión directa del ejercicio de la soberanía popular y por tanto, la Constitución es la norma suprema del sistema jurídico y condición de validez del resto de normas. Los Tratados, en tanto, normas no emanadas del ejercicio directo de la soberanía popular, sino emanadas de poderes constituidos (Ejecutivo y Legislativo) no pueden tener la misma jerarquía que la Constitución, sino inferior.

#### **Art.4 (PROCEDIMIENTO)**

- I. El Presidente es responsable de negociar y suscribir los Tratados Internacionales. Salvo en los casos previstos en esta Constitución, corresponderá al Legislativo su ratificación previa consideración en grande y en detalle, pudiendo formular reservas y declaraciones interpretativas en el trámite de su aprobación.
- II. Los tratados internacionales que impliquen la ejecución de actos ordinarios en las relaciones internacionales, donaciones a favor del Estado sin comprometer su independencia ni una contraprestación de fondos públicos, o que perfeccionen obligaciones preexistentes adquiridas por el Estado, podrán ser ratificadas de manera directa por el Presidente de la República mediante Decreto Supremo, que deberá ser publicado con el texto íntegro del acuerdo. Esta ratificación requerirá de control de constitucionalidad previo, y su negociación deberá ser informada al Legislativo.

#### **Fundamentación**

En la propuesta de articulado se consideran tres procedimientos: El primero y la norma general es que todo tratado internacional negociado y firmado por el Poder Ejecutivo debe ser aprobado por el Poder Legislativo para su entrada en vigencia (art. 4 – I). El segundo caso es una lista positiva de cinco casos en los cuales además debe convocarse previamente a Referéndum popular vinculante por el alcance y la envergadura de dichos tratados (ver art. 5), y el tercer procedimiento es el de los Tratados Internacionales que por sus implicaciones limitadas pueden ser aprobados por el poder Ejecutivo (art. 4 – II).

Para el primer caso se hacen dos precisiones muy importantes: la primera es que el Legislativo debe considerar en grande y en detalle el tratado, lo que implica superar la práctica común de las últimas décadas de ratificación de tratados internacionales sólo por la consideración de un artículo de aprobación y sin el conocimiento de los legisladores del contenido específico del tratado internacional. La segunda precisión es que los legisladores al considerar en detalle el tratado internacional pueden hacer reservas y declaraciones interpretativas, procedimiento que es practicado en otros Estados, pero que en el caso de Bolivia casi nunca se ha dado y lo más común ha sido la aprobación en bloque del tratado y sin siquiera el conocimiento en detalle del tratado por parte de los legisladores.

han previsto dos por la Si bien el Presidente como máximo representante del Poder Ejecutivo tiene la responsabilidad de negociar y suscribir los Tratados internacionales, existe la obligación previa de una ley aprobatoria del Congreso Nacional. De ahí que se deduce que el valor con el que se introduce ese instrumento al ordenamiento interno es una ley.

En el caso de los Tratados a ser aprobados sólo por el Poder Ejecutivo se establecen tres salvaguardas de procedimiento: a) El control constitucional para evitar que un gobernante vulnere la Constitución a través de este procedimiento, b) el informe al Congreso para que este pueda ejercer su rol fiscalizador y c) la publicación íntegra del tratado internacional en el Decreto Supremo de aprobación.

**Art.5** Requerirán de aprobación mediante referéndum popular vinculante previa a su ratificación los Tratados Internacionales que impliquen:

- Alteración de límites territoriales
- Integración monetaria
- Integración económica estructural
- Cesión de competencias institucionales a organismos internacionales o supranacionales
- Una interpretación restrictiva de derechos y garantías consolidadas en el país

### **Fundamentación**

Considerando la enorme importancia que tiene para el país los temas que se detallan en el presente artículo, es necesario que se convoque a un referéndum popular vinculante para proceder a su aprobación mediante ley. Esta es una forma de garantizar el ejercicio de la democracia en temas cruciales que hacen a la vida del Estado.

**Art.6** Cualquier Tratado Internacional requerirá de aprobación mediante referéndum popular vinculante cuando así lo solicite el 5% de los ciudadanos registrados en el padrón electoral o el 35% de los representantes del Congreso. Estas iniciativas podrán utilizarse también para solicitar al Ejecutivo la suscripción de un tratado.

### **Fundamentación**

Además de los temas enumerados en el artículo anterior, se debe dejar claro que cualquier Tratado internacional, referido a la temática que fuera puede ser llevado a referéndum, pero para evitar que este procedimiento se convierta en una traba que impida el rápido avance del procedimiento de aprobación de los Tratados, se precisan ciertos parámetros para la aplicación de este mecanismo por vía de la iniciativa ciudadana o del Congreso. Asimismo, la segunda parte del artículo, nos remite a la necesidad de otorgar estas facultades al soberano que por medio del Congreso o directamente puede solicitar al Ejecutivo la suscripción de Tratados que considere importantes y que las instancias pertinentes de ese órgano no lo hayan considerado así.



**Art.7** El anuncio de convocatoria a referéndum suspende, de acuerdo a los plazos establecidos por ley, el proceso de ratificación del tratado hasta la obtención del resultado.

**Fundamentación**

Complementa el anterior artículo y se refiere a que el anuncio de la convocatoria a referéndum suspende el procedimiento de aprobación del Tratado en cuestión, hasta la obtención del resultado, no se ha colocado un plazo, por cuanto, consideramos que debe ser una ley la que regule estos aspectos y se reglamente posteriormente para que no existan contradicciones.

**Art. 8 (CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD)** Los tratados Internacionales antes de su ratificación, deberán someterse a control de constitucionalidad.

**Fundamentación**

Al ser la Constitución la norma suprema del sistema y manifestación directa de la soberanía popular, los tratados internacionales aprobados por el legislativo o el ejecutivo no pueden ser contrarios a esta. Por eso debe establecerse la necesidad de que exista una instancia que controle la constitucionalidad de los tratados internacionales, esta instancia podría ser el Tribunal Constitucional; sin embargo, este aspecto puede ser complementado cuando se conozca a que instancia se le otorgará esta atribución. En caso de que esta instancia emita resolución diciendo que los tratados son contrarios a la Constitución, estos no podrán ser ratificados.

**Art. 9 (DENUNCIA)** La denuncia de los Tratados internacionales seguirá los procedimientos establecidos en el propio Tratado Internacional, las normas generales del Derecho Internacional y los procedimientos establecidos en esta Constitución para su ratificación.

- I. La denuncia de los tratados ratificados por el Congreso deberá ser aprobada por el Congreso antes de ser ejecutada por el Presidente de la República.
- II. La denuncia de los tratados aprobados por referéndum vinculante deberán pasar por un nuevo referéndum antes de su denuncia por el Presidente de la República.

**Fundamentación**

Este artículo fija que los procedimientos de denuncia de los tratados internacionales siga el mismo procedimiento empleado para su aprobación: a) Convocatoria a nuevo Referéndum, y b) Sanción de ley por el Congreso previa a su denuncia.

**Art.10 (INTEGRACION)**

- I. El Estado, promoverá sobre los principios de una relación justa, equitativa y con reconocimiento de las asimetrías, las relaciones de integración social, política, cultural y económica con las demás Estados

naciones y pueblos del mundo y en especial la integración latinoamericana.

- II. La cesión de competencias constitucionales institucionales sólo se puede dar en el marco de procesos de integración y las decisiones de los órganos supranacionales de los que participa el Estado contrarias a la ley requerirán de ratificación previa del Legislativo para su aplicación.

### **Fundamentación**

El Parágrafo primero de este artículo fija los principios bajo los cuales se deben promover los procesos de integración Sabemos que no es posible el desarrollo basado en el aislamiento, todas las economías del mundo son interdependientes, por ello el país requiere de una política de integración basada en la equidad, justicia, reconocimiento de las asimetrías y solidaridad, en la que nuestros socios del mundo nos permitan a los países en desarrollo, reducir los niveles de pobreza a través de la generación de ingresos basados en la producción destinada a los mercados de los países desarrollados.

En el segundo párrafo se establece que se pueden trasladar competencias constitucionales institucionales a órganos supranacionales en procesos de integración latinoamericana tomando la provisión de que si las decisiones de dichos órganos son contrarias a la ley nacional entonces estas deben ser aprobadas por el legislativo. Este recaudo es fundamental ya que en la actualidad los procesos de integración son todavía imperfectos y no es posible que representaciones de los poderes ejecutivos acaben vulnerando normas del legislativo sin siquiera ponerlas a consideración de este poder.

**Art.11 (INVERSIÓN EXTRANJERA)** Toda inversión extranjera deberá establecerse en el país bajo las normas bolivianas, debiendo someterse a la soberanía, jurisdicción, las leyes y autoridades nacionales, y no podrá invocar situación de excepción, ni apelar a reclamaciones diplomáticas para obtener un tratamiento más favorable que una inversión nacional.

### **Fundamentación**

Este artículo no reviste gran novedad, por cuanto, en la actual Constitución Política del Estado, tenemos dos preceptos muy similares, que ya recogieron el espíritu de mantener la soberanía de nuestro país, por cuanto, todas las inversiones extranjeras deben someterse a nuestras leyes, no se puede alegar privilegios de ninguna naturaleza, por cuanto, deben entrar a nuestro país con la clara idea de que se someterán a las reglas nacionales. Consideramos la existencia de este artículo de vital importancia, porque se ha visto que inclusive en la actualidad los gobernantes no han hecho caso de este precepto y tenemos tratados bilaterales de inversiones que atentan contra este precepto constitucional, se han recibido propuestas al respecto principalmente en la ciudad de Cochabamba, donde el año 2000 se vivió la guerra del agua, que cobró inclusive vidas humanas por el conflicto, que pudo evitarse si nuestros gobernantes habrían hecho caso este precepto.

## CONCLUSIONES

En mérito a todo lo detallado anteriormente, se colige que el presente informe presentado por la mayoría, compuesta en este caso por los miembros de la Bancada del Movimiento al Socialismo, recoge las iniciativas de los ciudadanos y ciudadanas que participaron en los diferentes encuentros territoriales, así como las propuestas por escrito que llegaron hasta la ciudad de Sucre y las iniciativas e inquietudes de cada constituyente referidos a la temática de la comisión.

Debemos informar que en el intento de lograr el consenso se intercambiaron posibles propuestas de consenso por parte de Podemos y el MAS sin que se haya podido llegar hasta el momento a un consenso pleno. Se adjunta la matriz con comentarios del MAS entorno a este avance en el proceso de buscar el consenso que no fue posible porque Podemos planteó que su propuesta de "consenso" debería ser aceptada sin modificaciones, aspectos que no es admisible en un proceso de búsqueda del consenso.

<b><i>Aprobados por MAYORIA ABSOLUTA</i></b>		
<b><i>Constituyente</i></b>	<b><i>Partido o Agrupación</i></b>	<b><i>Votación</i></b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b><i>Abstención</i></b>
Afrodicio Tarqui Huanacuni	MAS	<b><i>SI</i></b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b><i>SI</i></b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b><i>SI</i></b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b><i>SI</i></b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b><i>SI</i></b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b><i>NO</i></b>
Javier Limpias Chávez	PODEMOS	<b><i>NO</i></b>

*Resultado Final: SI = 5 / NO = 2 / ABSTENCIÓN = 1*

# INFORME POR MINORÍA

## Informe de Minoría PODEMOS - MNR

### FRONTERAS NACIONALES

#### ART.- 1

Los Municipios ubicados en zonas de seguridad fronteriza, podrán realizar directamente, con las entidades territoriales limítrofes de los países vecinos, convenios y programas culturales y de seguridad ciudadana, tendientes a promover la integración regional y el desarrollo fronterizo que no contravengan el ordenamiento jurídico nacional.

#### Aprobado por MINORÍA

<i>Constituyente</i>	<i>Partido o Agrupación</i>	<i>Votación</i>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b>SI</b>
Afrodicio Tarqui Huanacuni	MAS	<b>NO</b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b>NO</b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b>NO</b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b>NO</b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b>NO</b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b>SI</b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b>SI</b>
Juan Carlos Velarde Melgar	PODEMOS	<b>SI</b>

*Resultado Final: SI = 4 / NO = 5 / ABSTENCIÓN = 0*

#### Fundamentación

El proceso de municipalización del país, representada hoy por 328 Municipios, ocurrido a partir de la promulgación de la Ley N° 1551 de Participación Popular del 20 de abril de 1994, trajo como resultado lógico que los Gobiernos Municipales se conviertan en actores estratégicos y directos del proceso de desarrollo local.

Su definición como sujetos públicos, ampliando su jurisdicción y competencias, ha desembocado en una institucionalidad que permanentemente interpela a las estructuras centralistas por mayores potestades para desarrollar aún más sus destrezas.

Producto del referido proceso, hoy contamos con un total de 69 Municipios fronterizos con una extensión territorial de 481.747 Km.2., los cuales requieren mayores y mejores condiciones competenciales de gestión política y económica que beneficie a sus pobladores.

Los Municipios, son generadores de identidades locales y son espacios de referencia para la población, esto implica que ningún diseño institucional de carácter territorial debiera ignorar esta realidad.

Los Encuentros Territoriales realizados en fronteras como *Bolpebra, Montevideo, Guayaramerín, Cachuela Esperanza, Copacabana, Desaguadero* y otras, han motivado el compromiso férreo de nuestras representaciones, para que desde los

Municipios se rescate a las fronteras del "ostracismo" al que fueron destinadas a lo largo de la historia.

En tal sentido, creemos que se debe profundizar el proceso de empoderamiento de los Municipios fronterizos con mayores capacidades institucionales orientadas a fortalecer las relaciones bilaterales con países vecinos mediante la suscripción de convenios y programas culturales de seguridad ciudadana, como medios de formalización de una cotidianeidad que sucede en gran parte de nuestras fronteras.

**Informe de Minoría**  
**PODEMOS**

**RELACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACIÓN**

**Introducción**

El Informe de Minorías de la Comisión de Fronteras y Relaciones Internacionales se ha elaborado recogiendo las propuestas e inquietudes de todos los sectores de la sociedad civil boliviana, recibidas tanto en las audiencias públicas como en los encuentros territoriales llevados a cabo de acuerdo al cronograma de actividades seguido por la Asamblea Constituyente. Luego de haber recibido, discutido y elaborado un proyecto de articulado sobre la base de los insumos mencionados, los Constituyentes que suscriben este informe recurrimos al consejo de profesores universitarios expertos en la ciencia del derecho, con especialidad en las técnicas normativas del derecho internacional público así como del derecho constitucional o derecho político, para que se dé a nuestra propuesta un sustento sólido desde el punto de vista de la coherencia y organicidad que debe tener un texto normativo que regula tan importantes materias.

En ese sentido, el presente informe recoge el contenido político de cada una de las propuestas presentadas por la sociedad civil boliviana y las formula en artículos constitucionales. Asimismo, expone una fundamentación que gira principalmente en torno a consideraciones de tipo técnico-jurídico, que privilegian las ricas experiencias del derecho constitucional comparado sin dejar de observar la terminología y riqueza conceptual propias del derecho internacional público, conjugando ambas disciplinas con el objetivo de que el texto de la nueva Constitución boliviana esté acorde a la exigencia actual de reflejar un Estado boliviano independiente, soberano y fuerte, pero capaz de interrelacionarse —de acuerdo a su propia voluntad soberana— con el resto de los Estados en los ámbitos subregional, regional y en el contexto mundial.

Así, el informe que se desarrolla a continuación se presenta en forma de artículos constitucionales seguidos de su exposición de motivos, atendiendo a su vocación de constituirse en la principal fuente de consulta para quienes en el futuro tengan por misión interpretar el texto constitucional, y desentrañar tanto la intención normativa de los Constituyentes que suscriben en calidad de legisladores formales, como la expresión fundamentada de la voluntad de sus mandantes, el pueblo boliviano en calidad de legislador material.

## **Principios de la política exterior**

### ***Artículo.***

La Estado boliviano ejerce su política exterior de conformidad con los principios del derecho internacional y, en particular, con los siguientes principios:

- a) la efectiva vigencia de la democracia representativa de conformidad con la Carta Democrática Interamericana y otros instrumentos que busquen consolidar el Estado Social y Democrático de Derecho en el mundo.
- b) la protección internacional y prevalencia de los derechos humanos;
- c) la independencia nacional;
- d) la soberanía nacional;
- e) la no intervención en los asuntos internos de otro Estado;
- f) la igualdad jurídica entre los Estados;
- g) la defensa de la paz;
- h) la solidaridad y la cooperación internacional para el progreso de la humanidad;
- i) la solución pacífica de controversias;

*Derecho comparado.* Brasil 4; Colombia 9; Paraguay 143; Cuba 12.

## **Exposición de Motivos**

1. *Descripción General.* Siguiendo algunos ejemplos citados de derecho comparado, se ha decidido enunciar ciertos principios generales de derecho internacional que deben orientar la política exterior del Estado boliviano. La lógica de mantener este enunciado entre principios clásicos pero aún centrales en el derecho internacional es, por un lado, ratificar la inserción plena de la política exterior del Estado boliviano bajo los principios que unifican a la comunidad internacional y, por otro lado, cerrar la posibilidad de que principios de claro sustrato ideológico — como aquellos referidos en las Constituciones de Paraguay y de Cuba, que condenan el imperialismo, el fascismo, la dictadura, el colonialismo, el neocolonialismo, etc.— que lejos de orientar la política de un Estado moderno con la suficiente flexibilidad que demanda una comunidad internacional cada vez más interdependiente y cambiante en relaciones de tipo político, económico, social, cultural e institucional. Y es que la referencia a conceptos ideológicos de dirigida y ambigua interpretación es innecesaria y hasta licenciosa, sino malintencionada, cuando hablar de la democracia en los términos del artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana y de los derechos humanos conforme a los instrumentos internacionales sobre la materia, resulta suficiente orientación, universalidad y flexibilidad como para desdeñar experiencias nefastas y avanzar hacia un Estado boliviano como el que todos soñamos.

## **Celebración de tratados**

### ***Artículo.***

- I. La manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por

medio de tratados será autorizada por Ley de la República en los siguientes casos:

1. Tratados sobre democracia y derechos humanos;
  2. Tratados que establezcan obligaciones de carácter militar y de derecho internacional humanitario;
  3. Tratados de integración;
  4. Tratados que involucren obligaciones económicas, financieras, monetarias y de inversiones extranjeras;
  5. Tratados para el control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas;
  6. Tratados que regulen materias reservadas por esta Constitución a las leyes;
  7. Tratados que exijan la modificación o abrogación de alguna Ley, o que requieran de medidas legislativas para su ejecución.
- II. En el caso de tratados que afecten la soberanía territorial o su ejercicio, la manifestación del consentimiento del Estado en obligarse, será autorizada por Referéndum convocado por el Poder Ejecutivo y ratificado por la mayoría absoluta de los votantes.
- III. En los casos de tratados que versen sobre materias distintas a las enumeradas en los párrafos I y II y de otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de primera, segunda y tercera generación, como ser los acuerdos de la OIT, el Poder Ejecutivo únicamente informará al Legislativo de la manifestación del consentimiento del Estado para obligarse a través de los mismos o de su suscripción, así como de su denuncia o suspensión.
- IV. Cuando exista la iniciativa de 35% de los ciudadanos bolivianos o de tres cuartos de los miembros del Congreso, el Poder Ejecutivo podrá llamar a un referéndum nacional, el cual, en caso de lograr la mayoría absoluta de los votos, obligará al Poder Ejecutivo y al Congreso a suscribir y ratificar cualquier tratado.
- V. La denuncia o suspensión de los tratados autorizados por Ley de la República o por Referéndum Nacional, deberá ser autorizada igualmente por Ley o Referéndum.
- VI. La manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por medio de tratados que afecten disposiciones constitucionales sólo podrá darse previa reforma de la Constitución.
- VII. Cuando se vayan a producir reformas de la Constitución que infringen obligaciones internacionales del Estado, el Poder Legislativo o en su caso el Ejecutivo, de oficio o a instancia del órgano reformador, estará obligado a denunciar los tratados respectivos, bajo pena de responsabilidad administrativa.

*Derecho comparado. Parágrafo I.* Alemania 59; Argentina 75.22 (párrafo 1); Austria 50.1; Bélgica 77.6, 167.2, 167.3; Brasil 49.I, 84.VIII; Chile 32.16, 50.1; Colombia 150.16, 189.1, 224; Costa Rica 121.4, 140.9; Cuba 75.i y 90.m; Dinamarca 19.1; Ecuador 161, 171.12; El Salvador 131.7, 168.4; España 94.1; Estados Unidos II.2.2; Finlandia 33 (párrafo 1); Francia 53 (párrafo 1); Grecia

36; Guatemala 171.12, 183; Honduras 205.30; Irlanda 29.5.1; Italia 72 (párrafo 4), 87 (párrafo 8); Luxemburgo 37 (párrafo 1); Nicaragua 138.12, 150.8; Noruega 26 (párrafo 2); Países Bajos 91.2; Panamá 153.3, 179.9; Paraguay 202.9, 238.7; Perú 56, 102.3, 118.10; Portugal 138.b, 164.j; República Dominicana 37.14, 55.4; Suecia capítulo 10.2 (párrafos 1 y 3); Suiza 166 (párrafo 2), 184 (párrafo 2); Uruguay 85.7, 168.20; Venezuela 154, 187.18, 236.4.

*Numeral 1.* Colombia 93; Ecuador 161.5; Perú 56.1; España 94.1.c.

*Numeral 4.* Brasil 49.I; España 94.1.b; Francia 53 (párrafo 1); Guatemala 171.12.3; Honduras 245.13; Irlanda 29.5.2; Italia 80; Nicaragua 138.12; Perú 56.4.

*Numeral 6.* Chile 50.1 (párrafo 2); Guatemala 171.12.1; Portugal 164.j.

*Numeral 7.* Austria 50.2; Chile 50.1 (párrafo 2); Dinamarca 19.1; Ecuador 161.6; España 94.1.e; Finlandia 33 (párrafo 1); Francia 53 (párrafo 1); Guatemala 171.12.1; Honduras 245.13; Italia 80; Nicaragua 138.12; Perú 56 (párrafo 2); Suecia capítulo 10.2 (párrafos 1 y 2).

*Parágrafo II.* Ecuador 161.2; España 94.1.b; Honduras 245.13; Nicaragua 138.12; Perú 56.3; Portugal 164.j.; Costa Rica 7 (párrafo 2); Dinamarca 19.1; Ecuador 161.1; España 94.1.c; Francia 53 (párrafo 1); Guatemala 171.12.2; Honduras 245.13; Italia 80; Luxemburgo 37 (párrafo 5); Perú 56.2; Portugal 164.j.

*Parágrafo III.* Francia 52; Noruega 75.g; Perú 57 (párrafo 1).

*Parágrafo V.* Argentina 75.22 (párrafo 2); Cuba 90.m; Dinamarca 19.1; España 96.2; Países Bajos 91.1; Perú 57.3 (párrafo 3).

*Parágrafo VI.* Austria 50.3, 44; Ecuador 162 (párrafo 3); España 95.1; Francia 54; Países Bajos 91.3; Paraguay 142; Perú 57 (párrafo 2); Portugal 279.4.

*Parágrafo VII.* Alemania 79.3; Brasil 60.III.4; El Salvador 248 (párrafo 4); Francia 89 (párrafo 5); Grecia 110.1; Honduras 374; Italia 139; Portugal 288; República Dominicana 119; Suiza 193 (párrafo 4), 194 (párrafo 2).

## **Exposición de Motivos**

1. *Descripción General.* En el plan temático del articulado constitucional referido al derecho internacional en el sistema estatal de fuentes, lo natural es que se comience con un artículo como el propuesto. El artículo norma el proceso de celebración de tratados en el derecho nacional y regula el ejercicio de competencias de los poderes Legislativo y Ejecutivo. Por sus efectos es una norma de procedimiento legislativo.

2. *Utilización del término tratado.* Se usa la palabra *tratado* por cuanto su acepción jurídica en el derecho internacional es de carácter genérico, comprendiendo todas las formas históricamente adoptadas por las normas de derecho internacional convencional. El tratado es por naturaleza un acto jurídico (manifestación de voluntad que tiene por fin producir un efecto jurídico) al que el derecho internacional exige la forma escrita. Es indiferente al derecho internacional que el tratado adopte múltiples denominaciones, pues lo cierto es que, bajo cualquiera de ellas, los instrumentos constituyen por igual acuerdos de voluntades y están llamados por igual a generar determinados efectos jurídicos;



lo que se condice con la entidad jurídica del concepto de tratado. Tampoco interesa al derecho internacional la forma en que el pacto quede escrito, siempre que exprese la intención de las partes de someter su acuerdo de voluntades al derecho internacional. Además de ser lo propio, usar en el articulado constitucional la sola palabra tratado es también lo práctico, porque de lo contrario tendría que listarse en cada oportunidad todas y cada una de las denominaciones que suele adoptar en la práctica. De hecho, un error de larga historia en las constituciones de Bolivia fue hacer referencia a "tratados y convenios", fórmula impropia en la medida que para el caso tendría que listar todas las demás denominaciones referidas en la nota al pie 2, y que aún así podría estar dejando al margen algunas figuras, inclusive innominadas (como un acta contentiva de determinados acuerdos con imperio ejecutivo), que sin embargo en naturaleza jurídica fueran tratados. De manera que, por su carácter comprensivo, lo recomendable es usar en la nueva Constitución simplemente la palabra tratado.

3. *Manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por medio de tratados.* A tiempo de codificarse el derecho de los tratados existía cierta resistencia hacía las nuevas formas de manifestación del consentimiento usadas en la práctica de los Estados. Pero la abrumadora cantidad de normas convencionales celebradas sin las formalidades de la ratificación, sugería la necesidad de adoptar una regla en el sentido de que fuese la voluntad de los Estados negociadores el elemento gravitante. Así surgió el artículo 11 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que alcanza tanto a las formas conocidas de manifestación del consentimiento como a las que fueron adoptándose en la práctica y las que en lo sucesivo se adoptarán, dado que, más allá de la denominación que se le asigne, es la manifestación del consentimiento en sí el dato jurídicamente relevante. Es en esa línea, y con pie en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que el artículo propuesto trabaja con la fórmula *manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por medio de tratados*. El referente directo de derecho comparado es la Constitución de España (artículo 94.I).

4. *Procedimiento formal de celebración de tratados: Aprobación Congresal y Referéndum Ratificadorio.* Son los múltiples requerimientos de un mundo de creciente complejidad y dinamismo, los que en la actualidad le marcan el paso a las relaciones exteriores. Ello deriva en que los derechos nacionales establezcan procedimientos menos formales de celebración de tratados. Sin embargo, a pesar de que la tradicional exigencia de ratificación congresal ha quedado reducida a los tratados que importan grandes responsabilidades para el Estado contratante, la nueva Constitución boliviana debe incorporar también la necesidad de participación de los ciudadanos, reflejada en las múltiples propuestas de la sociedad civil que demanda una participación directa en la ratificación de aquellos tratados que comprometen el atributo esencial del Estado: su soberanía territorial. Así usada, la ratificación dice del acto de derecho interno mediante el cual los órganos legislativos y, en este caso, el propio ciudadano a través de un mecanismo de la democracia participativa, autorizan la celebración de tratados; lo que no debe confundirse con la ratificación según el derecho internacional,

pues ésta es una forma de consentir en obligarse un Estado ante sus pares vinculados por el tratado, en tanto que la ratificación legislativa y a través de referéndum la preceden a título de autorización a su Poder Ejecutivo, conforme a lo establecido por cada constitución, para que preste tal consentimiento. A pesar de que el uso de la ratificación de derecho interno viene de tan atrás que ya Grocio lo fundaba en la teoría del mandato, lo cierto es que no obedece a una norma de derecho internacional consuetudinario, por lo que los Estados son libres de regular la manera en que su voluntad social debe formarse. De modo que no hay razón jurídica para asumir que la celebración al margen de la ratificación legislativa afecta la validez internacional de un tratado. Por tal virtud, el párrafo I del artículo propuesto regula el procedimiento de derecho interno de celebración de tratados en razón de su materia. En el derecho comparado es común emplear este criterio, pues otros criterios, como la denominación particular de cada tratado o la forma de manifestar el consentimiento en obligarse, resultan artificiales en un sistema político de legitimidad democrática, toda vez que el manejo de tales especificidades corresponde naturalmente a los órganos ejecutivos, en la medida que son los negociadores de los tratados. El párrafo I se refiere a la ratificación como *autorización*, pues tal es su naturaleza jurídica.

Para ser operativos, el procedimiento formal y el simplificado dependen del Poder Ejecutivo, pues es el llamado a calificar la materia de los tratados. No debe olvidarse que el Poder Ejecutivo es el encargado de las relaciones exteriores del Estado. En consecuencia, lo natural es que tenga competencia jurídica tanto para la calificación de los tratados como para celebrarlos por el procedimiento simplificado, puesto que es el que tiene la competencia técnica para ello. Para verificar que la ejerce con la debida diligencia y en el marco de sus atribuciones, la herramienta es el control político que a su juicio puede ejercer el Poder Legislativo, a cuyo servicio está el deber de informar que tiene el Poder Ejecutivo (véase párrafo III). Además, para el improbable caso de una calificación errónea, la herramienta es la impugnación de la constitucionalidad formal del tratado por vicios en el procedimiento interno de celebración, y donde el hecho de que la declaratoria de inconstitucionalidad de un tratado comprometa la fe del Estado no significa que la misma no pueda ser pronunciada.

5. *Materias objeto del procedimiento formal.* Desde que comporta la participación del Poder Legislativo y del propio pueblo a través del referéndum ratificatorio, el procedimiento formal de celebración se reserva en el derecho comparado a los tratados que abordan temas de particular relevancia para los Estados y sus súbditos. Los párrafos I y II del artículo propuesto participan de esta lógica, estimándose que es difícil imaginar alguna materia que deba requerir la autorización del Legislativo o del pueblo de manera directa y que no encaje en alguno de los supuestos considerados. Así, que la celebración de *tratados que versen sobre democracia y derechos humanos* requiera de autorización legislativa está de acuerdo con el hecho de que dichos instrumentos formen parte del bloque de constitucionalidad. Por otro lado, la reserva de autorización legislativa para los *tratados que involucren obligaciones económicas, financieras, monetarias y de inversiones extranjeras*, así como la referencia a los *tratados que tengan carácter militar y de derecho internacional humanitario* (numeral 2), obedece a la tradición

constitucional boliviana y a que son cuestiones de evidente implicancia para los Estados, y de hecho particularmente sensibles en términos de la percepción del común de las personas, por lo que tales tratados deben estar sujetos a dicha reserva.

Sobre esa misma línea, se deben entender las referencias en los numerales 3 y 5 a los *tratados de derecho de la integración* y los *tratados para el control de estupefacientes y sustancias sicotrópicas*. En el primer caso, se busca especificar que los acuerdos constitutivos de organizaciones internacionales, como ser la CAN o el MERCOSUR, a pesar de su sustrato comercial, merecen una referencia diferenciada en razón de la múltiple capacidad que tienen de afectar, a través de las normas que emiten, los órdenes jurídicos internos. Por su parte, el numeral 5 pretende reconocer la innegable importancia que tienen los tratados internacionales para el “control de drogas” en las relaciones exteriores de Bolivia y la consecuente necesidad de referirlos como una categoría de particular relevancia en el proceso de integración de tratados en el orden estatal boliviano.

En los tratados sujetos a Referéndum Ratificatorio comprendidos por el párrafo II, la fórmula *afecten la soberanía territorial* está pensada para los casos de sucesión con respecto a una parte del territorio del Estado. Esto es lo que se conoce como cesión, que se verifica cuando una porción del territorio es transferida por su titular (Estado predecesor) a otro Estado (Estado sucesor). El procedimiento formal opera con independencia del papel de predecesor o sucesor que desempeñe Bolivia en una sucesión. No existiendo territorios vacantes a ser ocupados, en la actualidad las controversias territoriales son disputas relativas a los títulos de dominio de los territorios en conflicto —como las que causaron los arreglos de frontera entre las repúblicas de la América española—; aunque también la delimitación de fronteras, e incluso su demarcación, son fuentes de controversias territoriales que pueden derivar en la sucesión de un Estado por otro. Igualmente requieren de autorización por Referéndum los tratados que afecten al *ejercicio* de la soberanía territorial. Esta es la categoría conceptual que Verdross llamó cesión administrativa. En este tipo de cesión, el Estado cedente concede a otro Estado la facultad de ocupar una parte de su territorio y ejercer en ella su autoridad, mas al reservarse la soberanía territorial sobre dicha parte, no la transfiere, y, por tanto, el estatuto jurídico internacional del territorio en cesión administrativa no varía: sigue constituyendo territorio del Estado cedente. Tal fue el estatus del litoral boliviano según el Pacto de Tregua de 1884. El ámbito de aplicación material del párrafo II no incluye los acuerdos celebrados con otros sujetos de derecho internacional y en virtud de los cuales se establecen privilegios e inmunidades para ciertos bienes inmuebles. No es infrecuente que se acuda a la ficción jurídica de extraterritorialidad para explicar los privilegios e inmunidades de los locales de las misiones diplomáticas y consulares. Según tal ficción, dichos locales constituirían territorio nacional del Estado acreditante, enclavado en el Estado receptor. Pero en verdad la ficción de extraterritorialidad no tiene asidero jurídico, pues lo cierto es que los privilegios e inmunidades se conceden por las funciones a que las misiones diplomáticas y consulares sirven, y que se conceden en base a reciprocidad. Este fundamento de los privilegios e inmunidades diplomáticos es conocido indistintamente como teoría de la

necesidad o del interés de la función. Ya en el siglo XVIII la teoría había sido enunciada por Vattel, siendo un hecho que fue codificada como tal por la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

En los numerales 6 y 7 del artículo propuesto, el establecimiento del procedimiento formal responde a un imperativo de organicidad con respecto al sistema político de legitimidad democrática. Así, los *tratados que regulen materias reservadas por la Constitución a las leyes* (numeral 6) requieren de autorización legislativa, pues el uso del procedimiento simplificado implicaría sobrepasar la garantía constitucional de que ciertas materias sólo puedan ser normadas por Ley. En el mismo sentido, el uso del procedimiento simplificado para celebrar *tratados que exijan la modificación o abrogación de alguna ley, o que requieran de medidas legislativas para su ejecución* (numeral 7), importaría que el Poder Ejecutivo se arrogara la potestad de producir normas con la fuerza jurídica propia de las leyes. En cambio, sí corresponde al Poder Ejecutivo hacer uso de su potestad reglamentaria para dictar normas de mejor ejecución de los tratados en vigor, pues esta competencia es connatural a la obligación de honrar la fe de los tratados.

Además de las listadas en este artículo, en el derecho comparado existen otras materias reservadas al procedimiento formal de celebración de tratados. Tales son los casos de los tratados de paz, los tratados comerciales y los tratados que acuerden someter una controversia a arbitraje o arreglo judicial (compromisos arbitrales o judiciales) o los que contengan una cláusula compromisoria que haga obligatoria la jurisdicción contenciosa de la Corte Internacional de Justicia. Los tratados de paz no han sido incluidos en el artículo propuesto porque los mismos suponen una guerra previa, y dada la evolución alcanzada por el derecho internacional en el sentido de proscribir el uso de la fuerza armada, su inclusión importaría una señal indicativa de que la guerra es todavía concebida por Bolivia como un medio de solución de controversias. Finalmente, en lo que se refiere a compromisos arbitrales o judiciales y tratados con cláusula compromisoria, dada la naturalidad con que dichos medios pacíficos de solución de controversias deben ser asumidos en la práctica moderna del derecho internacional, no parece justificado su sometimiento al procedimiento formal; sin perjuicio de agotarlo siempre que conlleven materias reservadas al mismo.

6. *Deber de informar.* El deber de informar establecido en el parágrafo III es un medio de control entre órganos (verificación de que no han sido excedidas las potestades del Poder Ejecutivo para celebrar tratados). El deber de informar al Poder Legislativo es el correlato de la confianza depositada por la Constitución en el Poder Ejecutivo, al permitirle vincular al Estado por medio de tratados. Desde luego, el deber de informar alcanza a la denuncia o la suspensión de tratados celebrados según el procedimiento simplificado, pero debe repararse en una sutil diferencia de fundamento, pues en tanto la racionalidad de lo primero consiste en verificar que la competencia ha sido ejercida sin exceder los límites constitucionales, en lo segundo, siendo aplicable para la materia que las cosas puedan deshacerse conforme fueron hechas, debe entenderse que la racionalidad de que el Poder Legislativo sea informado por el Ejecutivo no se agota en la simple toma de conocimiento de la denuncia o la suspensión de un tratado, sino

que trasciende a la posibilidad de que, en vía de control político, aquel pueda exigir de éste explicaciones en términos de la conveniencia de la decisión para los intereses del Estado.

7. *Denuncia*. En el derecho internacional se conoce como *denuncia* de un tratado a la expresión de voluntad de un Estado, formulada por escrito, en el sentido de desvincularse del mismo. En cuanto al de carácter bilateral, si la denuncia resulta exitosa el tratado se tiene por terminado. En cambio, el de carácter multilateral continúa en vigor, pero respecto al Estado que formuló la denuncia se dice que se retiró del mismo. De manera que el efecto de la denuncia es la extinción de un acto jurídico, y donde la cuestión central consiste en la determinación de las causas lícitas para ejercerla. A tiempo de la codificación del derecho de los tratados, la existencia de tratados sin cláusula de denuncia hizo que se hablara de un derecho implícito de denuncia, a entenderse de naturaleza consuetudinaria. Frente a este punto de vista estaba el planteamiento de corte tradicionalista que defendía la naturaleza convencional del derecho a denunciar un tratado; a lo que había que sumarle los argumentos que en la práctica de los Estados habían sido esgrimidos como causales lícitas de denuncia de un tratado. Siendo tal el estado de situación, la Convención de Viena codificó tanto el derecho general de denuncia —bien que reglado (artículo 56)— como la denuncia expresa (artículo 54); haciendo lo propio respecto a las causales de terminación o retiro de un tratado como consecuencia de la celebración de un tratado posterior (artículo 59), de una violación grave (artículo 60), de la imposibilidad de cumplimiento (artículo 61), de un cambio fundamental de circunstancias (artículo 62), y de la aparición de una nueva norma imperativa de derecho internacional general (artículo 64). Tal como está usada en el artículo propuesto, la palabra *denuncia* se refiere a la generalidad de causales invocadas para extinguir un tratado.

8. *Suspensión*. La *suspensión* de un tratado supone que, continuando el mismo en vigor, deje de producir efectos jurídicos durante cierto tiempo. Al igual que en el caso de la denuncia, el punto crítico de la suspensión consiste en la calificación de las causales aducidas. Según la Convención de Viena es lícita la suspensión hecha en virtud de una disposición del tratado cuya aplicación se suspende (artículo 57.a), la efectuada con el consentimiento de las demás partes (artículo 57.b), la que se produce como consecuencia de la celebración de un tratado posterior (artículo 59), y la que resulta de una violación grave (artículo 60).

9. *Denuncia o suspensión de tratados celebrados por el procedimiento formal*. El párrafo III se contrae a una consecuencia obligada del procedimiento formal de celebración de tratados, basada en una regla de tan vieja data como que es atribuida a Ulpiano: nada es tan natural como que cada cosa sea disuelta del mismo modo en que fue compuesta, y que condice con el *Ejus est tollere cujus est condere*: “Quien tiene poder para hacer una cosa lo tiene para deshacerla”. En un sistema político de legitimidad democrática, resulta difícil justificar que aquello en cuya factura participó el Poder Legislativo y, en su caso, el pueblo de manera directa, pueda ser deshecho sin su concurrencia. Por otro lado, la propia estructura del sistema de fuentes ya dice que el Legislativo y el pueblo directamente deben participar por fuerza en la disolución de aquello que fue

creado con su participación. A menos, desde luego, que el Poder Ejecutivo estuviera investido de poder jurídico para derogar los actos del Legislativo (previsión constitucional o delegación temporal) o para desobedecer el mandato de un referéndum.

10. *Manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por medio de tratados que afecten disposiciones constitucionales.* El último párrafo del artículo propuesto declara la primacía de la Constitución en el plano del derecho nacional, a la vez que en el del derecho internacional reconoce la primacía de los tratados sobre la Constitución. Tal como está formulado, el párrafo V tiene por objeto evitar, de un lado, la generación de antinomias entre la Constitución y los tratados (que en el derecho interno se resuelven por la primacía de la primera), y, de otro, que se falte a la fe de los tratados en vigor. Por su ámbito material de aplicación, el párrafo V incluye los tratados celebrados tanto por el procedimiento formal como por el procedimiento simplificado. En cuanto a su forma de operar, el párrafo hace una remisión al procedimiento de reforma de la Constitución.

## **Derecho de la integración**

### ***Artículo.***

- I. El Estado boliviano promoverá la integración política, económica, social y cultural de los pueblos de América Latina, bajo los principios de justicia, equidad y respeto de las asimetrías.
- II. A ese fin, el Estado boliviano podrá suscribir tratados que deleguen a organizaciones internacionales el ejercicio de las competencias necesarias para garantizar la integración.
- III. Las normas internacionales que se adopten en virtud de un tratado de integración, tienen carácter supranacional, de conformidad a dichos tratados.

1. *Observaciones generales.* La importancia adquirida por el *derecho de la integración*, como disciplina que derivando del derecho internacional público estudia las bases jurídicas para la interrelación más intensa entre Estados, ha llevado a que el derecho comparado le dé un tratamiento particular.

2. *Cláusula de supranacionalidad.* La llamada *cláusula de supranacionalidad*, que se encuentra inserta en los tratados constitutivos de organizaciones internacionales de estructura integrada o comunitaria, establece que las normas emitidas por ciertos órganos (supranacionales) de la organización tienen vigencia inmediata y rango supralegal en los ordenamientos jurídicos de los Estados Parte del tratado constitutivo. Así, por ejemplo, la Decisión 486 del Consejo de Ministros de la Comunidad Andina de Naciones sobre Propiedad Industrial, rige en Bolivia con carácter supralegal, a pesar de no haber sido aprobada por el Congreso Nacional, de acuerdo al procedimiento formal actual de integración de tratados al orden estatal. Y es que la característica principal de este tipo de organizaciones internacionales o de integración, es la de precisamente "integrarse" a través de normas comunes que, para su entrada en vigor no

necesitan de aprobación congresal, respetando así principalmente el carácter dinámico de las relaciones comerciales, que, por tanto, necesitan de una regulación eficiente y expedita. En ese sentido, el artículo propuesto no hace más que confirmar la característica esencial del derecho de integración al respetar la vigencia efectiva de la *cláusula de supranacionalidad*, siempre y cuando el Estado boliviano haya consentido, a través del procedimiento formal de integración de tratados al orden estatal, a saber, a través de una aprobación del Congreso Nacional, ser Parte de una organización internacional de dichas características.

3. *Control de constitucionalidad.* Por último, y en razón de los argumentos expuestos sobre el artículo anterior, la propuesta no desestima las posibilidades de control constitucional posterior e incluso de control previo de constitucionalidad de las normas de derecho de integración, a cargo del Tribunal Constitucional.

## **Control de constitucionalidad**

### ***Artículo.***

- I. Los tratados podrán ser sometidos a un control previo de constitucionalidad, que será regulado por la Ley del Tribunal Constitucional.
- II. Si con el tiempo se verificase o sobreviniese la inconstitucionalidad de una norma internacional debidamente aprobada, dicha inconstitucionalidad podrá ser demandada y la sentencia que la declare constituirá un mandato expreso a las autoridades pertinentes para su renegociación o denuncia.

1. *Control de la constitucionalidad.* En tanto normas inferiores a la Constitución, las normas de derecho internacional pueden ser objeto del control de constitucionalidad, pues el hecho de que una declaratoria de inconstitucionalidad constituya un remedio traumático que conlleve la responsabilidad internacional del Estado, no crea para las normas de derecho internacional que forman parte del derecho interno el privilegio de ser inconstitucionales. En su momento, la Constitución previó un recurso específico sobre revisión de la constitucionalidad de los tratados (artículo 120.9), al que la Ley del Tribunal Constitucional dio el carácter de consulta. Desde luego, siempre que asalten dudas manifiestas, lo aconsejable será acudir al control previo, en vía de consulta, a fin de evitar que la fe internacional del Estado resulte comprometida por una ulterior declaratoria de inconstitucionalidad que tranquilamente habría podido evitarse. Pero el recurso debe estar limitado a las dudas manifiestas a juicio de la instancia consultante, y tener, por tanto, carácter enteramente potestativo. Tampoco el control previo sistemático sería garantía suficiente de apego constitucional, habida cuenta que las dudas sobre la constitucionalidad de una norma nunca emergen con más claridad que cuando se trata de aplicarla. A su vez, si la consulta sobre la constitucionalidad de un tratado fuese obligatoria, no tendría sentido establecer procedimientos simplificados de celebración de tratados, y que responden a la agilidad demandada por la dinámica de las relaciones exteriores en el mundo actual. Por lo demás, un régimen en que el control previo fuese un requisito de inexcusable cumplimiento para la celebración de tratados, confesaría su desconocimiento respecto a las diferencias de técnica jurídica entre la celebración

de un tratado y la promulgación de una ley, pues la práctica muestra que los Estados pueden estar celebrando tratados sin que siquiera se percaten de ello sus propios negociadores, lo que jamás ocurre en el caso de las leyes, pues las formalidades del procedimiento legislativo tienen carácter constitutivo. En suma, es innegable que las normas de derecho internacional pueden ser objeto de control de constitucionalidad tanto por la vía directa como la incidental, en primer lugar porque no hay impedimento jurídico para ello y, en segundo, porque impedirlo importaría limitar el derecho a la tutela judicial efectiva. Pero sujetar todos los tratados al previo control del Tribunal Constitucional entrabaría la marcha del Estado y de la sociedad según el ritmo natural del acontecer histórico, tanto como la entrabaría acabar con los principios de conservación y presunción de constitucionalidad de las normas de derecho interno, pues para ambos casos la racionalidad es exactamente la misma, a saber: desde que hay una división de poderes, hay una división de competencias; y si las hay, se debe a que la presunción de partida es que cada poder es el más capacitado para ejercer su respectiva competencia; estando llamado a desempeñar el control cruzado un papel enteramente residual, que jamás implique el reemplazo de un poder por otro. De donde plantear que todos los tratados deben estar sujetos al control previo del Tribunal Constitucional, importaría cuestionar de inicio la capacidad del Legislativo y el Ejecutivo para ejercer sus respectivas atribuciones, es decir, descreer del supuesto constitucional básico para la organización del Estado por poderes independientes, y someter a un poder al tutelaje de otro.

## **Jerarquía e integración de las normas de derecho internacional en el derecho interno**

### ***Artículo.***

I. Las normas de derecho internacional que obligan al Estado boliviano integran el derecho nacional. Una vez en vigor, los tratados en que Bolivia es Parte establecen derechos y deberes de aplicación directa.

II. Las normas de derecho internacional sobre derechos humanos tienen jerarquía constitucional. El resto de las normas de derecho internacional, aprobadas de conformidad al artículo anterior, tienen jerarquía supralegal e infraconstitucional.

*Derecho comparado. Parágrafo I.* Alemania 25, 100.2; Argentina 75-22; Austria 9.1.; Colombia 93; Costa Rica 7, 140.9; Ecuador 163; España 10.2, 96.1; Estados Unidos III.2.1, VI.2; Francia 55; Grecia 28.1; Irlanda 29.6; Italia 10 (párrafo 1); Países Bajos 93, 94 y 95; Paraguay 137 y 141; Perú 55; Portugal 8; República Dominicana 3; Suecia capítulo 10.2 (párrafo 3); Suiza 191.

*Parágrafo II. Supraconstitucional:* Países Bajos 91 y 94; Estados Unidos III.2.1, Argentina 75-22; España 10.2, 96.1; Haití 276.2 y 2777 1987; Ecuador 163; Francia 55; Grecia 28.1.



## Exposición de motivos

1. *Descripción general.* Este artículo norma la integración de las normas de derecho internacional al derecho interno. Sus referentes de derecho comparado son las constituciones alemana (artículo 25) y griega (artículo 28.1). La primera norma de esta índole fue formulada en la Constitución de Weimar (1919): "las reglas universalmente reconocidas del derecho internacional forman parte integrante del derecho alemán" (artículo 4). Detrás de las normas de integración está el debate sobre el postulado epistemológico de la unidad del sistema jurídico. La integración de las normas de derecho internacional supone la primacía de este orden. Así, las obligaciones asumidas por el Estado en virtud de una norma internacional priman sobre las de su constitución. Por su naturaleza, esta es una norma sobre las fuentes de producción del derecho estatal; por su forma, una norma de procedimiento. El derecho internacional deja la determinación de los procedimientos de integración a las constituciones nacionales.

2. *Justificación de la fórmula.* Se considera que la fórmula empleada es idónea y suficiente, pues, de un lado, es claro que integran el derecho nacional las normas de derecho internacional que obligan al Estado, donde el término *obligan* ciertamente es inequívoco, frente a la fórmula *generalmente reconocidas* utilizada por ciertas constituciones. A su vez, la fórmula *establecen derechos y deberes de aplicación directa* es suficiente, por cuanto jurídicamente importa que dichas normas pueden ser invocadas y aplicadas como cualquier otra norma de derecho interno.

3. *Dualismo.* El estudio de la integración del derecho internacional fue iniciado por la doctrina dualista. Su punto de partida es la falta de toda relación sistemática entre el derecho internacional y los derechos nacionales. Sostiene que no existe entre ambos órdenes una relación de primacía, derivando de ahí que las normas de uno de ellos no sean aplicables en el otro por el solo hecho de su existencia. Así, para ser aplicables por jueces y tribunales, las normas de derecho internacional tendrían que ser objeto de un acto de voluntad del legislador estatal que las transforme en normas de derecho interno. El acto de transformación supone la creación de la norma a cargo del sistema estatal de fuentes. En dicha línea de razonamiento, es conceptualmente imposible que para un juez nacional aparezcan antinomias entre normas internacionales e internas, y que jueces internacionales reconozcan el carácter normativo del derecho interno. Este fue el sistema que adoptó Bolivia en 1826, habiendo hecho lo propio otras constituciones de la época.

4. *Monismo.* La frase *integran el derecho nacional* dice de la filiación monista del artículo propuesto. El monismo es la respuesta doctrinal a los postulados dualistas. Su principio base es la unidad del derecho internacional y los derechos nacionales, lo que luego le permite concluir en la primacía del derecho internacional. Al momento, es la interpretación más satisfactoria de las relaciones de derecho positivo entre normas internacionales y nacionales. Así, la función esencial del derecho internacional es delimitar los ámbitos de validez de los

derechos nacionales. En sus primeros escritos, Kelsen llegó a negar la existencia jurídica del derecho interno antinómico con el internacional. Posteriormente este postulado se vio atenuado al sostener que la norma de derecho interno contraria al derecho internacional no es nula de origen, sino válida y vigente, pero cuya existencia, por contraria al orden de primacía, acarrea la responsabilidad internacional del Estado. Puesto que para el derecho internacional el derecho nacional es un mero hecho, sólo le resulta relevante en tanto merece una calificación normativa que, en términos elementales, se reduce a identificar su conformidad o disconformidad con el orden internacional. La determinación de licitud o ilicitud es, precisamente, el resultado de la calificación normativa de los hechos. Por eso que un precepto de derecho interno que resulte contrario al derecho internacional exista, pues una consecuencia de su existencia es que normativamente se lo pueda calificar de ilícito e imputar al Estado de origen la respectiva responsabilidad internacional. De manera que para el monismo no se requiere la transformación de las normas de derecho internacional, por cuanto su sola existencia ya determina su integración; con lo que son directamente aplicables por jueces y tribunales internos, bastando con afirmar que *integran el derecho nacional*.

5. *Integración de las normas de derecho internacional consuetudinario.* El ámbito de aplicación material del artículo propuesto se extiende a todas las formas que adoptan las normas de derecho internacional. Así, queda incluido el derecho internacional consuetudinario, para el que la expresión *normas de derecho internacional* está primeramente pensada, aunque no de manera exclusiva.

En el derecho internacional las relaciones entre las normas de fuente consuetudinaria y las de fuente formal son distintas a las planteadas en los sistemas nacionales. En éstos, por el principio de estatalidad del derecho, la costumbre ha perdido protagonismo como fuente de producción normativa, al punto que no exista más derecho que el legislado y que el emanado de fuente consuetudinaria sea subsidiario de aquel. El monopolio estatal de la producción jurídica es resultado del proceso histórico de consolidación del Estado moderno. De ahí que, desde sus albores, los teóricos del Estado moderno hayan concebido para la costumbre un papel secundario y asignado la primacía al derecho de fuente formal, debido a que la unidad política no era alcanzable al margen de la unidad jurídica. Y si así se llega a que en el derecho nacional las relaciones entre fuentes se resuelvan por la primacía del derecho legislado, así se explica que la costumbre importe en tanto el derecho legislado la confirme o reenvíe a la ley, o en tanto regule cuestiones no contempladas en la ley. Nada de esto ocurre de esa manera en el derecho internacional. Por ser éste un orden de técnica de regulación normativa descentralizada, no debe extrañar que los tratados y la costumbre estén en pie de igualdad, pudiendo derogarse recíprocamente; lo que, dada la proscripción de la costumbre contraria a la ley, es impensable en el derecho interno. La costumbre, en consecuencia, goza en el derecho internacional de autonomía normativa, por lo que unos mismos derechos y obligaciones, que respondan tanto a normas de fuente convencional como de fuente consuetudinaria, poseen validez, vigencia, aplicación e interpretación independientes.

La propia naturaleza de la costumbre explica que sus normas se integren en el derecho nacional sin requerir ningún acto formal de incorporación, al punto de afirmarse la existencia de una presunción de incorporación de la costumbre desde su formación; presunción que la tornaría suficientemente oponible ante jueces y tribunales nacionales. Esta presunción se apoya en la coherencia que se demanda del Estado respecto a sus actuaciones en el derecho internacional y sus actos en el derecho interno, y su práctica reiterada se remontaría a la jurisprudencia inglesa del siglo XVIII, la Constitución americana y el artículo 4 de la Constitución de Weimar.

Respecto a la prueba de la costumbre (recuérdese que la costumbre se expresa como una práctica reiterada revestida de una convicción de obligatoriedad), lo más lógico es atenerse a la práctica internacional en la materia. Por consiguiente, tratándose de costumbres generales, la parte (el Estado) que niega la costumbre debe probar que se opuso a ella durante el proceso de su formación. Esta regla también debiera aplicarse a los casos en los que se invoca una costumbre particular o bilateral, pues aunque la Corte Internacional de Justicia ha establecido que quien invoca una costumbre de esta naturaleza deber probar que se ha hecho obligatoria para la otra parte, aplicar esta regla a los casos de particulares litigando contra el Estado es muy similar a desconocer de inicio la existencia jurídica del derecho que alegan.

6. *Integración de normas no consuetudinarias ni convencionales.* Los alcances de la fórmula *normas de derecho internacional* quedan fijados por el ámbito de aplicación personal de cada norma (de ahí que el artículo se refiera al establecimiento directo de derechos y deberes), puesto que la integración del derecho internacional tiene sentido en la medida de hacer aplicables a los particulares, o al Estado en su relación con éstos, las normas que crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones, y de las que son destinatarios los particulares. Así, por ejemplo, la fórmula alcanzaría a las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que crean los tribunales penales internacionales para la antigua Yugoslavia y para Ruanda, puesto que la concurrencia de jurisdicción de éstos con los tribunales nacionales es un asunto que incumbe a los particulares bajo la calidad de imputados.

7. *Integración de tratados.* El artículo propone la integración automática de los tratados en vigor. Así se evita que la vigencia interna y la vigencia internacional de un tratado se produzcan en momentos diferentes, como puede ocurrir en los sistemas de recepción formal, en que el acto legislativo que autoriza a vincularse internacionalmente es también el instrumento que transforma la norma internacional en nacional. Algunos sistemas constitucionales requieren de la publicidad de los tratados para su incorporación al derecho interno, pero aún siendo este requisito de más fácil cumplimiento que la transformación por un acto legislativo, no evita la producción de desfases temporales entre la vigencia interna y la vigencia internacional de los tratados. A su vez, el hecho que la publicación deba ser del texto íntegro del tratado (lo que incluye sus anexos, reservas, declaraciones interpretativas, adhesiones, retiros, notificaciones entre

partes sobre su denuncia o su suspensión, así como publicar en un futuro todo acto relativo al tratado), hace que sea más práctico descentralizar en los operadores jurídicos la obligación de conocer el derecho.

Por lo demás, el artículo se refiere a los tratados en los que Bolivia sea *parte*, lo que responde a una exigencia de coherencia en el lenguaje tratándose de una norma de integración, pues sólo son incorporables los tratados en vigor internacional para el Estado, siendo respecto de éstos que se dice que un Estado es parte (en cambio, se dice Estado negociador en las fases de negociación, adopción y autenticación de un tratado, y Estado contratante en las de manifestación del consentimiento y perfeccionamiento del mismo). Según el artículo propuesto, los tratados pasan a formar parte del derecho nacional desde su entrada en vigor. Aunque la entrada en vigor de un tratado es asimilable conceptualmente al momento en que una ley entra en vigencia, existen determinadas particularidades diferenciadas en el plano operativo. Así, respecto de cada tratado en particular, en principio debe considerarse que entra en vigor según sus propias disposiciones o, en su defecto, tan pronto haya constancia del consentimiento de todos los Estados negociadores en obligarse por el mismo. A su vez, la pertinencia de determinar la fecha de entrada en vigor con respecto a cada Estado, viene de que en el derecho internacional se conoce el vigor general (cuando entra en vigor para todos los Estados negociadores) y el vigor particular (cuando entra en vigor respecto de un Estado, comúnmente porque hizo constar su consentimiento en obligarse en fecha posterior a la entrada en vigor de un tratado).

8. *Descripción general sobre la jerarquía.* El segundo párrafo de este artículo regula las relaciones entre las normas de fuente internacional y las normas de fuente interna (desde luego sus efectos se limitan al derecho nacional). Su referente de derecho comparado es la Constitución de Argentina (artículo 75.22). Por su materia es una norma relativa a la jerarquía del sistema de fuentes.

9. *Justificación de la fórmula.* Se estima que la fórmula del artículo propuesto es idónea y suficiente, porque en el contexto del articulado basta con la referencia a las *normas de derecho internacional* para entenderse aquellas que obligan al Estado. Asimismo, basta con la referencia a *jerarquía supralegal e infraconstitucional* para que queden incluidas las ordinarias, orgánicas y estatutarias, que por igual son leyes, pero que no alcanzan el rango constitucional. En cuanto a las normas sobre derechos humanos, la fórmula *son por su importancia* (normas constitucionales), importa que materialmente estas normas integran el bloque de constitucionalidad.

10. *Relaciones entre fuentes (dualismo).* El derecho es por definición un orden dinámico: un sistema que regula su propia creación y regula de manera formal las relaciones entre sus normas. Consecuencia de su carácter dinámico es que la estructura del sistema jurídico se organice jerárquicamente. No obstante su estructura, las relaciones formales entre las normas del sistema se rigen no sólo por el criterio central de jerarquía, sino también por otros criterios. Tales son los de competencia, prevalencia, especialidad y temporalidad. No cualquiera de estos

criterios puede ser adoptado para regular las relaciones entre las normas de fuente internacional y las de fuente interna.

Los derechos nacionales que cuentan con normas de integración dualistas atribuyen a los tratados el rango del acto legislativo que los transformó en derecho interno (rango de ley). Los inconvenientes de esta solución surgen al momento de resolver las antinomias entre normas provenientes de estas dos fuentes: puesto que no puede hacerse por aplicación del criterio de jerarquía, se lo debe hacer según el criterio de temporalidad, salvo cuando una de las normas en conflicto sea especial con relación a la otra. Así se llega a la posibilidad de que una ley posterior derogue un tratado anterior, con lo que ello implica en términos de comprometer la fe del Estado. A su vez, el rango de ley atribuido a los tratados extiende sus efectos a las normas de derecho internacional consuetudinario, puesto que, por un lado, la regla en la materia es que dichas normas se incorporan en los sistemas estatales desde su formación, y, por otro, lo hacen con la misma jerarquía en que los tratados son incorporados.

11. *Jerarquía formal.* Fundado en la primacía del derecho internacional, el artículo propuesto posiciona las normas de dicho orden en un estrato intermedio entre la Constitución y las leyes (incluyendo las de carácter orgánico o estatutario), bajo la fórmula de *rango supralegal e infraconstitucional*. La solución adoptada responde a un imperativo de coherencia que es connatural a todo sistema de derecho positivo, pues, a la vez que hace de las normas de derecho internacional fuente de validez de las leyes, reconduce la resolución de antinomias entre normas internas e internacionales a los controles de legalidad y de constitucionalidad.

La opción por el criterio de jerarquía también puede explicarse por exclusión de los demás criterios. Así, el criterio de competencia ciertamente es el fundamental en la medida que resuelve las antinomias mediante la nulidad de las normas producidas sin competencia, pero requiere de la previa delimitación de competencias entre dos o más fuentes, y tal no ocurre entre el derecho internacional y el interno. No hay asuntos que por su materia sean objeto de regulación sólo por el derecho internacional o sólo por el nacional; y si los hubiera, tendría que ser una norma de derecho internacional la llamada a establecerlos, pues es el orden que tiene primacía, ergo capacidad para distribuir materias entre las distintas fuentes. Pero tal norma no existe.

El criterio de prevalencia tampoco resulta útil. Para ser operativa, la regla de prevalencia requiere de una norma de fuente superior que, primero, establece competencias concurrentes entre dos fuentes de rango inferior, y, segundo, establece la prevalencia en caso de conflicto de una de las fuentes. Las normas que se ocupan de esto son las constituciones de los Estados federales o de los Estados de estructura territorial descentralizada, donde el criterio de prevalencia es fundamental. Así, al plantearse una antinomia entre normas de competencias concurrentes, el conflicto se resuelve por la inaplicación de una de ellas, mas no por su invalidez; siendo precisamente en esto que el criterio de prevalencia se diferencia del criterio de competencia. Pero, al igual que con el de competencia,

para ser operativo el criterio de prevalencia requiere de una norma superior, que tendría que ser de derecho internacional. Esa norma tampoco existe.

Los criterios de especialidad y de temporalidad operan de forma accesoria al de jerarquía. Ahí donde éste no sea suficiente para resolver una antinomia, aquéllos contribuyen a la solución. Así, especialidad y temporalidad presuponen la igual jerarquía entre dos normas de la misma fuente o de dos fuentes distintas. El establecimiento formal y previo del carácter especial de una norma supone desnaturalizar el criterio, pues una norma es especial sólo con relación a otra, y el relacionamiento ocurre si el encargado de aplicar una de las normas en conflicto es capaz de resolver la antinomia bajo el criterio de especialidad, cuya aplicación consiste en hacer una interpretación restrictiva de la norma general, expulsando del supuesto de hecho general de la norma el supuesto de hecho especial que ocasiona el conflicto. En otras palabras, lo que suele denominarse criterio de especialidad, es tan sólo una interpretación restrictiva de la norma general para una distinción de supuestos de hecho establecida sobre la base de la especialidad, y que tiene por objeto solucionar el conflicto presentando el caso como una diferente regulación normativa. Por lo demás, los criterios de especialidad y de temporalidad suponen asumir los inconvenientes de la solución dualista.

12. *Jerarquía formal de las normas de derecho internacional.* En virtud de este artículo, no sólo los tratados, sino todas las normas de derecho internacional que forman parte del derecho nacional, tienen jerarquía superior a las leyes. Esto responde a una característica propia del derecho internacional, cual es la de que no exista una ordenación jerárquica del sistema de fuentes al modo de la existente en el derecho interno.

En todo sistema jurídico, aún en uno primitivo y poco formal, existe una relación de validez que vincula sus normas entre sí, formando una cadena derivativa de normas en que las últimas son de inferior jerarquía que las primeras. Esto es lo que se llama jerarquía lógica, por cuya virtud el derecho constituye un sistema dinámico, y en que la creación de nuevas normas se produce por la aplicación de normas ya existentes en el sistema. Ahora bien, la jerarquía lógica es de carácter forzoso en la teoría del derecho y, por tanto, en la producción normativa, puesto que dota al sistema de normas de estructura y criterio de relacionamiento, asegurando la coherencia interna del sistema, al servir de fundamento de validez y guía para la resolución de antinomias. La jerarquía lógica es un elemento que permite vertebrar cualquier orden jurídico, empero la jerarquía comúnmente referida en el derecho interno no es la lógica, y que obedece a una abstracción teórica, sino la formal o positiva. Esta jerarquía no responde a un acto de abstracción teórica, sino a la fuerza jurídica que el derecho positivo atribuye a las fuentes normativas de un sistema determinado. La fuerza jurídica de una fuente es su capacidad de incidir en el sistema jurídico creando o modificando el derecho existente. De este modo, se forma una ordenación jerárquica de las normas que no toma como base el fundamento de validez de las mismas, sino su capacidad para derogar otras normas. Así, una constitución es jerárquicamente superior a una ley porque la ley no puede modificarla. La ordenación de las normas según

una jerarquía formal o positiva ya no es, pues, resultado de una abstracción teórica, sino de la interpretación del propio derecho positivo, que dota a unas normas mayor fuerza jurídica que a otras. En la práctica ocurre que la ordenación de las fuentes según su fundamento de validez (jerarquía lógica) suele coincidir con su ordenación según su fuerza jurídica (jerarquía formal); así, una constitución es jerárquicamente superior a una ley tanto porque la ley no puede derogarla, como porque la ley deriva de la constitución su fundamento de validez. Pues bien, el derecho internacional no es un orden con jerarquía formal o positiva; de donde si alguna relación jerárquica cabe encontrarse en sus normas, es recurriendo al solo fundamento de validez de las mismas, es decir, estableciendo una jerarquía lógica entre ellas, mas no positiva. Así, puede decirse que la regla *pacta sunt servanda* (lo pactado obliga) es el fundamento de validez de los tratados, lo cual diría de la superioridad lógica de dicha regla sobre las normas convencionales; pero en términos de derecho positivo, y que son los que importan a efectos de dibujar la estructura del sistema, las normas convencionales y las consuetudinarias pueden derogarse recíprocamente, habida cuenta que tienen la misma fuerza jurídica. La jerarquía positiva es producto de los elementos formales de un ordenamiento, y esos elementos son propios de los órdenes de técnica de regulación normativa evolucionada, como el orden estatal, cosa que no ocurre con el del derecho internacional por lo mismo que no responde a una producción centralizada. De ahí que entre sus normas no haya una clara jerarquía formal o positiva, y de ahí también que cuando pasan a formar parte del derecho interno lo hagan todas con la misma jerarquía.

13. *Jerarquía material.* Según el artículo propuesto las normas de derecho internacional sobre derechos humanos son, por su importancia, normas constitucionales. Esto no debe prestarse a equívocos. Las normas sobre derechos humanos son normas formalmente de rango constitucional. Aquí el artículo se refiere a aquellas normas que, sin ser formalmente constitucionales, son utilizadas para el control de la constitucionalidad de otras normas. Es decir, aún las normas que por su carácter formal resultan infraconstitucionales, son consideradas constitucionales por su materia. Por ello, el artículo propuesto opera como una remisión normativa que hace la constitución formal a normas de fuente internacional que materialmente versan sobre los derechos humanos. Así, el artículo propuesto introduce al texto formal de la Constitución la construcción jurisprudencial de su actual artículo 35, pero ampliándola en el sentido que son las normas de derecho internacional sobre derechos humanos, y no sólo los tratados, que forman parte del bloque de constitucionalidad. En tanto construcción jurisprudencial, la actual extensión del bloque de constitucionalidad podría ser modificada por una construcción jurisprudencial futura, pues aún donde impera el respeto a los precedentes pueden los jueces y tribunales apartarse inclusive de los generados por ellos mismos, siempre que lo fundamenten debidamente.

<b>Aprobado por MINORÍA</b>		
<b>Constituyente</b>	<b>Partido o Agrupación</b>	<b>Votación</b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b>Abstención</b>
Afrodivio Tarqui Huanacuni	MAS	<b>NO</b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b>NO</b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b>NO</b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b>NO</b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b>NO</b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b>SI</b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b>SI</b>
<b>Resultado Final: SI = 2 / NO = 5 / ABSTENCIÓN = 1</b>		

## **ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

### **ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

#### **FRONTERAS NACIONALES** **MAS- PODEMOS- MNR**

#### **Art. 1**

La Ley Orgánica de Fronteras, deberá ser aprobada por el órgano legislativo dentro de los veinticuatro meses a partir de la ratificación de la presente Constitución mediante el Referéndum Constituyente.

<b>Aprobado por UNANIMIDAD</b>		
<b>Constituyente</b>	<b>Partido o Agrupación</b>	<b>Votación</b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b>SI</b>
Afrodivio Tarqui Huanacuni	MAS	<b>SI</b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b>SI</b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b>SI</b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b>SI</b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b>SI</b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b>SI</b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b>SI</b>
Juan Carlos Velarde Melgar	PODEMOS	<b>SI</b>
<b>Resultado Final: SI = 9 / NO = Ninguno / ABSTENCIÓN = Ninguno</b>		

#### **Fundamentación**

La incorporación del *Régimen Legal de Fronteras* en la Constitución Política del Estado, para su aplicación, requiere de un mandato expreso que fije un tiempo perentorio para que el Órgano legislativo sancione la Ley Orgánica de Fronteras propuesta.

Experiencias pasadas, nos han mostrado, que por diferentes motivos, entre ellos la falta de voluntad política, muchas normas constitucionales no han sido



operativizadas mediante sus respectivas Leyes, quedando como meros enunciados constitucionales.

La dinámica legislativa nacional, hace que importantes necesidades y expectativas que la población aguarda sean satisfechas, se vean postergadas, por no tener en el corto plazo las Leyes sancionadas para su aplicación. Por los argumentos expuestos, creemos importante e imprescindible la incorporación del plazo de veinticuatro meses a partir de la ratificación de la nueva Constitución Política del Estado para que nuestro órgano legislativo sancione la Ley Orgánica de Fronteras.

## **RELACIONES INTERNACIONALES E INTEGRACION**

### **M.A.S**

#### **Propuesta de Artículo Transitorio:**

**Art. (TRANSITORIO)** Los tratados internacionales ratificados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Constitución y que la contradigan, deberán ser denunciados, renegociados o adaptados, en su caso por el Presidente de la República y seguir el procedimiento establecido en la Constitución.

#### ***Aprobado por MAYORÍA ABSOLUTA***

<b><i>Constituyente</i></b>	<b><i>Partido o Agrupación</i></b>	<b><i>Votación</i></b>
Ervin Antelo Saucedo	MNR	<b><i>Abstención</i></b>
Afrodisio Tarqui Huanacuni	MAS	<b><i>SI</i></b>
Mirian Cadima Coca	MAS	<b><i>SI</i></b>
Yoni Bautista Bautista	MAS	<b><i>SI</i></b>
Cristina Laura Morales	MAS	<b><i>SI</i></b>
Gabriel Ugarte Torrico	MAS	<b><i>SI</i></b>
Boris Medina Campuzano	PODEMOS	<b><i>NO</i></b>
Javier Limpías Chávez	PODEMOS	<b><i>NO</i></b>

*Resultado Final: SI = 5 / NO = 2 / ABSTENCIÓN = 1*

#### **Fundamentación**

Al existir una nueva Constitución Política del Estado, es necesario y obligatorio que el Poder Ejecutivo proceda a denunciar y renegociar los Tratados vigentes que no estén en correspondencia con la misma, es por eso que este artículo refleja un mandato expreso al Poder Ejecutivo para que no existan contradicciones entre las normas que se desprenden de los tratados internacionales aprobados con anterioridad y la presente constitución.