

## **La protección de la inmunidad en el Derecho boliviano**

Horacio Andaluz Vegacenteno\*

Contenido: 1. Las relaciones internacionales en el Derecho constitucional. 2. Los tratados internacionales en el Derecho interno. 3. Las Convenciones de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas y de 1963 sobre relaciones consulares y el Derecho doméstico. 4. La jurisprudencia nacional en materia de inmunidad e inviolabilidad. 5. Conclusiones.

\* Master en Derecho internacional (Universidad Complutense de Madrid), antiguo alumno de la Academia de La Haya de Derecho internacional, *Master of Laws*-Derecho constitucional y Filosofía del Derecho (*Harvard Law School*).

## 1. Las relaciones internacionales en el Derecho constitucional

La historia constitucional boliviana comienza en 1826, con la aprobación por el Congreso Constituyente de la Constitución vitalicia, llamada así porque Simón Bolívar, su autor directo, proyectó para el Presidente una duración vitalicia en el cargo. De 1826 a 2009 la Constitución de Bolivia fue reformada 18 veces. Salvo las reformas de 1938, que prohibieron a los extranjeros asentarse en una franja de 50 kilómetros de las fronteras hacia adentro, de 1826 hasta 2004 la constante constitucional en materia de relaciones internacionales no varió en lo absoluto. Durante este período la regulación de esta materia se limitó únicamente a una norma de competencia, que atribuía al Poder Ejecutivo la conducción

de la política exterior, así como la negociación y adopción de los tratados internacionales (esto último se completaba con la ratificación legislativa).

Esto cambió notoriamente en 2009. La Constitución de este año, en vigor al presente, dio a las relaciones internacionales una regulación propia. Ya antes del cambio constitucional había opiniones académicas que urgían que las relaciones internacionales fuesen reguladas en su contenido. Cardozo Daza, por ejemplo, propuso un artículo específico en la materia<sup>1</sup>. Pero la Constitución quiso abundar y se decantó por todo un título, que suma cuatro capítulos y 13 artículos. Esta regulación incluye los principios que rigen las relaciones internacionales<sup>2</sup>, disposiciones respecto a los tratados como fuentes del derecho<sup>3</sup>, política en

<sup>1</sup> “Las relaciones internacionales del Estado boliviano y su manifestación en acuerdos, convenios o tratados internacionales con los diferentes sujetos del Derecho internacional deben responder a los fines del Estado y ajustarse a los siguientes principios fundamentales: (a) respecto a la soberanía e independencia nacional; (b) primacía de los derechos humanos; (c) autodeterminación de los pueblos; (d) no injerencia en los asuntos internos; (e) igualdad e integración de los Estados; (f) defensa de la paz y medio ambiente; (g) solución pacífica de los conflictos; (h) repudio al terrorismo, racismo y todo tipo de discriminación; (i) cooperación entre los pueblos para el progreso de los Estados” (CARDOZO DAZA, Richard; *Por un régimen jurídico interno de las relaciones exteriores y los tratados internacionales, ideas iniciales para su regulación constitucional*, en AAVV; *Propuestas para construir un Estado social y democrático de derecho*, 1ª edición, Santa Cruz de la Sierra, ABEC, 2007, p. 219).

<sup>2</sup> Artículo 255.- “I. Las relaciones internacionales y la negociación, suscripción y ratificación de los tratados internacionales responden a los fines del Estado en función de la soberanía y de los intereses del pueblo. II. La negociación, suscripción y ratificación de tratados internacionales se regirá por los principios de: 1. Independencia e igualdad entre los estados, no intervención en asuntos internos y solución pacífica de los conflictos. 2. Rechazo y condena a toda forma de dictadura, colonialismo, neocolonialismo e imperialismo. 3. Defensa y promoción de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales, con repudio a toda forma de racismo y discriminación. 4. Respeto a los derechos de los pueblos indígenas originarios campesinos. 5. Cooperación y solidaridad entre los estados y los pueblos. 6. Preservación del patrimonio, capacidad de gestión y

regulación del Estado. 7. Armonía con la naturaleza, defensa de la biodiversidad, y prohibición de formas de apropiación privada para el uso y explotación exclusiva de plantas, animales, microorganismos y cualquier materia viva. 8. 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. 9. Acceso de toda la población a los servicios básicos para su bienestar y desarrollo. 10. Preservación del derecho de la población al acceso a todos los medicamentos, principalmente los genéricos. 11. Protección y preferencias para la producción boliviana, y fomento a las exportaciones con valor agregado”.

<sup>3</sup> Artículo 256.- “I. Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta. II. Los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando éstos prevean normas más favorables”. Artículo 257. “I. Los tratados internacionales ratificados forman parte del ordenamiento jurídico interno con rango de ley. II. Requerirán de aprobación mediante referendo popular vinculante previo a la ratificación los tratados internacionales que impliquen: 1. Cuestiones limítrofes. 2. Integración monetaria. 3. Integración económica estructural. 4. Cesión de competencias institucionales a organismos internacionales o supranacionales, en el marco de procesos de integración”. Artículo 258.- “Los procedimientos de celebración de tratados internacionales se regularán por la ley”. Artículo 259.- “I.

materia fronteriza<sup>4</sup> y de integraciones<sup>5</sup>, y disposiciones respecto a la denominada reivindicación marítima<sup>6</sup>. Pero todo este título es especificación de un solo artículo que integra las bases fundamentales del Estado. El artículo 10 declara que Bolivia es un Estado “pacifista” y que promueve, entre otras cosas, “la cooperación entre los pueblos”. Por su contenido axiológico, corresponde a este artículo la regulación de principio de las relaciones internacionales, mientras que los otros artículos citados son desarrollo de éste. Las relaciones diplomáticas y consulares, su establecimiento, mantenimiento, régimen de inmunidades, etc., tienen, por lo mismo, mayor fundamento en el artículo 10 que en todo el

Cualquier tratado internacional requerirá de aprobación mediante referendo popular cuando así lo solicite el cinco por ciento de los ciudadanos registrados en el padrón electoral, o el treinta y cinco por ciento de los representantes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Estas iniciativas podrán utilizarse también para solicitar al Órgano Ejecutivo la suscripción de un tratado. II. El anuncio de convocatoria a referendo suspenderá, de acuerdo a los plazos establecidos por la ley, el proceso de ratificación del tratado internacional hasta la obtención del resultado”. Artículo 260.- “I. 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 la Constitución y la ley para su ratificación. II. La denuncia de los tratados ratificados deberá ser aprobada por la Asamblea Legislativa Plurinacional antes de ser ejecutada por la Presidenta o Presidente del Estado. III. Los tratados aprobados por referendo deberán ser sometidos a un nuevo referendo antes de su denuncia por la Presidenta o Presidente del Estado”.

<sup>4</sup> Artículo 261.- “La integridad territorial, la preservación y el desarrollo de zonas fronterizas constituyen un deber del Estado”. Artículo 262.- “I. Constituye zona de seguridad fronteriza los cincuenta kilómetros a partir de la línea de frontera. Ninguna persona extranjera, individualmente o en sociedad, podrá adquirir propiedad en este espacio, directa o indirectamente, ni poseer por ningún título aguas, suelo ni subsuelo; excepto en el caso de necesidad estatal declarada por ley expresa aprobada por dos tercios de la Asamblea Legislativa Plurinacional. La propiedad o la posesión afectadas en caso de incumplimiento de esta prohibición pasarán a beneficio del Estado, sin ninguna indemnización. II. La zona de seguridad fronteriza estará sujeta a un régimen jurídico, económico, administrativo y de seguridad especial, orientado a promover y priorizar su desarrollo, y a garantizar la integridad del Estado”. Artículo 263.- “Es

título de la materia, que se aboca más a la organización de su agenda que a ser causa de su existencia.

## **2. Los tratados internacionales en el Derecho interno**

Debe distinguirse los tratados que ingresan al Derecho interno con rango constitucional de los que lo hacen como fuentes ordinarias.

Los primeros forman el bloque de constitucionalidad. La Constitución boliviana está formada por (1) su texto formal, (2) los tratados sobre derechos humanos y (3) las normas de Derecho comunitario. Estos dos

deber fundamental de las Fuerzas Armadas la defensa, seguridad y control de las zonas de seguridad fronteriza. Las Fuerzas Armadas participarán en las políticas de desarrollo integral y sostenible de estas zonas, y garantizarán su presencia física permanente en ellas”. Artículo 264.- “I. El Estado establecerá 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, y en especial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos fronterizos. II. Es deber del Estado ejecutar políticas de preservación y control de los recursos naturales en las áreas fronterizas. III. La regulación del régimen de fronteras será establecida por la ley”.

<sup>5</sup> Artículo 265.- “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 los demás estados, naciones y pueblos del mundo y, en particular, promoverá la integración latinoamericana. II. El Estado fortalecerá la integración de sus naciones y pueblos indígena originario campesinos con los pueblos indígenas del mundo”. Artículo 266.- Las representantes y los representantes de Bolivia ante organismos parlamentarios supraestatales emergentes de los procesos de integración se elegirán mediante sufragio universal.

<sup>6</sup> Artículo 267.- “I. El Estado boliviano declara su derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le dé acceso al océano Pacífico y su espacio marítimo. II. La solución efectiva al diferendo marítimo a través de medios pacíficos y el ejercicio pleno de la soberanía sobre dicho territorio constituyen objetivos permanentes e irrenunciables del Estado boliviano”. Artículo 268.- “El desarrollo de los intereses marítimos, fluviales y lacustres, y de la marina mercante será prioridad del Estado, y su administración y protección será ejercida por la Armada Boliviana, de acuerdo con la ley”.

últimos son incorporados a la Constitución por su artículo 410.II<sup>7</sup> (texto formal). A causa de este artículo, la validez del sistema jurídico boliviano deriva formalmente de los tratados sobre derechos humanos y las normas de Derecho comunitario en el mismo grado que deriva del texto formal de la Constitución.

En lo atinente a los tratados sobre derechos humanos, el artículo 410.II supone llevar al texto expreso de la Constitución la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Ya éste había tomado el artículo 35<sup>8</sup> de la anterior Constitución como “permiso expreso” para la incorporación de normas al bloque de constitucionalidad. Interpretado como norma incorporante, el artículo 35 fue hecho puerto de entrada de derechos y garantías que nacían de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno, pero que no estaban literalmente enunciadas en el texto de la Constitución. La primera vez que se hizo mención al bloque de constitucionalidad fue en la STC 95/2001-RDI (21 de diciembre de 2001). En ella, aunque los límites del bloque ya estaban claros (los tratados sobre derechos humanos), no se argumentaba sobre su fuente positiva. El artículo 35 ni siquiera mereció mención. Ya para la STC 1662/2003-RAC (17 de noviembre de 2003) el artículo 35 era tomado como norma incorporante, pero el Tribunal desarrolló mejor su justificación en la STC 45/2006-RDI (2 de junio de 2006).

En lo atinente a las normas de Derecho comunitario, éstas componen los sistemas jurídicos de las comunidades de integración entre Estados. Por su fuente de producción, estos sistemas están compuestos por normas de

Derecho originario y de Derecho derivado. Las primeras son normas de Derecho internacional convencional producidas por los Estados miembros de la comunidad de integración. Equivalen a la constitución de la comunidad, son sus normas fundacionales. Las segundas son producidas por los órganos de gobierno de las comunidades. Son normas cuya validez deriva de los tratados constitutivos. Los poderes normativos de los órganos comunitarios resultan de las competencias que los Estados miembros les atribuyen a través de los tratados constitutivos. La Constitución no distingue entre estas fuentes, las incorpora a ambas al bloque de constitucionalidad.

Fuera de los tratados de estas materias, derechos humanos y Derecho comunitario, todos los demás son fuentes ordinarias. Sobre su posición en el sistema jurídico, la Constitución presenta una antinomia. Dice que los tratados se aplican con preferencia a las leyes (artículo 410.II.2)<sup>9</sup>, y dice, a la vez, que tienen rango de ley (artículo 257.I)<sup>10</sup>. Esta antinomia no alcanza a los tratados sobre derechos humanos y sobre Derecho comunitario. Como fue dicho, su régimen de normas constitucionales los excluye como fuentes de Derecho ordinario.

Hay dos interpretaciones alternativas para eliminar esta antinomia.

La primera consiste en interpretar que la Constitución establece dos regímenes jurídicos distintos para los tratados como fuentes de Derecho ordinario. (1) Régimen suprallegal, para los tratados sobre las materias listadas en

<sup>7</sup> Artículo 410.II.- “La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho comunitario, ratificados por el país”.

<sup>8</sup> Artículo 35.- “Las declaraciones, derechos y garantías que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

<sup>9</sup> Artículo 410.II.2.- “La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales: 1. Constitución Política del Estado. 2. Los tratados internacionales. 3. Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena. 4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes”.

<sup>10</sup> Artículo 257.I.- “Los tratados internacionales ratificados forman parte del ordenamiento jurídico interno con rango de ley”.

el artículo 257.II<sup>11</sup> y para los de cualquier materia a los que se les aplique el procedimiento del artículo 259.I<sup>12</sup>. La superioridad de estos tratados se fundaría en las mayores complejidades de su procedimiento de creación. Para ellos se exige su aprobación por “referendo popular vinculante previo a [su] ratificación” (artículos 257.II y 259.I). Por tanto, al tener una forma más difícil, es aceptable al pensamiento jurídico que se les reconozca mayor fuerza jurídica que a los tratados que siguen la ratificación legislativa ordinaria (artículo 158.I.14). Y, (2) régimen legal (artículo 257.I), aplicable como criterio residual a todos los demás tratados. Al ocupar la misma posición jerárquica, éstos se relacionarían con las leyes por el criterio de temporalidad. Por tanto, si fueran contrariados por ellas, los tribunales estarían obligados a dar aplicación a la ley posterior. Que un tratado sea contrariado por una ley no significa su terminación. La terminación y formación de un tratado es un asunto de Derecho internacional; no de Derecho interno (el Derecho internacional decide el grado de participación en la materia del Derecho constitucional). Al conllevar la inaplicación del tratado en el ámbito interno, la ley posterior contraria es hipótesis de un hecho internacionalmente ilícito. Y como el hecho productor del daño es imputable al Estado como sujeto de Derecho internacional, la regla *pacta sunt servanda* acarrearía su consiguiente responsabilidad, en la medida del incumplimiento a sus obligaciones convencionales. Para evitar que el Estado incurra en un hecho internacionalmente ilícito, los tribunales podrían aplicar el tratado con preferencia a las leyes posteriores, apelando a su especialidad. Entre fuentes de la misma fuerza el pensamiento jurídico permite preferir la norma especial anterior a la norma general posterior. Lo contrario también está

<sup>11</sup> Artículo 257.II.- “Requerirán de aprobación mediante referendo popular vinculante previo a la ratificación los tratados internacionales que impliquen: 1. Cuestiones limítrofes. 2. Integración monetaria. 3. Integración económica estructural. 4. Cesión de competencias institucionales a organismos internacionales o supranacionales, en el marco de procesos de integración”.

permitido. Se trata de una antinomia de segundo grado (entre criterios de resolución de antinomias). Puede ser eliminada por el criterio de especialidad o por el de temporalidad. La decisión corresponde al intérprete. Sin embargo, la relación de especialidad no siempre puede construirse. En estos casos, la aplicación de la ley posterior sería inevitable.

Esta primera interpretación tiene el problema de reducir el ámbito de aplicación material del artículo 410.II.2 (rango suprallegal) a los tratados para los que eventualmente se recurra al referendo popular (artículo 259.I) y a los tratados sobre cuestiones limítrofes. Salvo éstos, todos los demás listados en el artículo 257.II versan sobre cuestiones de integración. Y éstos tienen jerarquía constitucional por tratarse de normas de Derecho comunitario (bloque de constitucionalidad). En consecuencia, se habría formulado una excepción tan amplia como la regla expuesta en el artículo 410.II.

La segunda forma posible de eliminar la antinomia consiste en reconstruir los artículos 257.I y 410.II.2 según el criterio de fuerza jurídica pasiva (capacidad de resistencia de una norma frente a otras). En esta interpretación, los tratados como fuentes de Derecho ordinario tendrían jerarquía formal de ley (artículo 257.I). Pero otras normas con el mismo rango no podrían derogarlos, en virtud a su aplicación preferente sobre ellas. Para esto, habría que asumir que tal preferencia se debe a su mayor fuerza jurídica pasiva. Las otras normas del mismo rango serían incapaces de incidir en los tratados, porque como su formación comporta el concurso de voluntades de dos o más Estados, los tratados obedecen a un proceso de producción más complejo que el de las leyes. La ventaja de esta interpretación es que el

<sup>12</sup> Artículo 259.I.- “Cualquier tratado internacional requerirá de aprobación mediante referendo popular cuando así lo solicite el cinco por ciento de los ciudadanos registrados en el padrón electoral, o el treinta y cinco por ciento de los representantes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Estas iniciativas podrán utilizarse también para solicitar al Órgano Ejecutivo la suscripción de un tratado”.

criterio de temporalidad no se aplicaría a las relaciones entre los tratados y las demás normas con rango de ley, con beneficio para el cumplimiento de las obligaciones internacionales. Además, el recurso al concepto de fuerza jurídica pasiva permite eliminar la antinomia entre los artículos en pugna sin desmedro de su ámbito de aplicación material.

### **3. Las Convenciones de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas y de 1963 sobre relaciones consulares y el derecho doméstico**

De 1964 a 1982 Bolivia estuvo gobernada por gobiernos de facto. Fue justo durante este período que las Convenciones de Viena fueron ratificadas. La Convención sobre relaciones diplomáticas fue ratificada en 1972, a través del Decreto Supremo 10529, mientras que la Convención sobre relaciones consulares ya había sido ratificada dos años antes, en 1970, a través del Decreto Supremo 9384. La Constitución reformada en 1967, en vigor para dichas fechas, disponía que la “aprobación de los tratados, concordatos y convenios internacionales” (artículo 59.12) era competencia del Poder Legislativo. La ratificación de ambas Convenciones, a través de una fuente del Poder Ejecutivo, era, por lo mismo, violatoria de la Constitución, en lo que se refiere al proceso interno de formación de los tratados. Si bien esta es una culpa propia que, en principio, no debe afectar el vínculo jurídico internacional contraído, en 2013 Bolivia quiso sanear en su derecho este defecto, elevando a rango de ley los decretos de ratificación mencionados (artículo único de la Ley 456).

En el lenguaje de la Constitución, la ratificación significa (1) el acto de Derecho interno mediante el cual el Órgano Legislativo autoriza al Ejecutivo a celebrar tratados (artículo 158.I.14)<sup>13</sup>. (2) El acto de Derecho internacional que expresa la manifestación del consentimiento del Estado en obligarse

convencionalmente ante sus pares (artículo 255.I)<sup>14</sup>. Como se trata de un acto jurídico internacional, el artículo 255.I debe leerse como refiriéndose al género de actos aceptados en el Derecho internacional para que un Estado manifieste su consentimiento. Esto incluye la firma, el canje de instrumentos constitutivos del tratado, la aceptación, la aprobación, la adhesión o cualquier otra forma convenida en un tratado como medio para obligarse por él (libertad de forma). Y, (3) la incorporación de los tratados al Derecho interno, para que sean aplicables en este orden (artículo 257.I). Aquí la Constitución arrastra la herencia dualista de la Constitución de 1826. Para ser aplicables por los tribunales nacionales, las normas de Derecho internacional tienen 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 una norma a cargo del sistema estatal de fuentes. En el caso de la Ley 456, la misma procedía en el tercero de los significados mencionados, incorporando al derecho doméstico, como fuentes de derechos y obligaciones, a las Convenciones de 1961 y 1963.

La Convención de 1961 establece las siguientes inmunidades: (1) inviolabilidad de los locales de la misión (artículo 22); (2) inviolabilidad de los archivos y documentos dondequiera que se hallen (artículo 24); (3) inviolabilidad de la correspondencia oficial de la misión, la valija diplomática no puede ser abierta ni retenida e inviolabilidad personal para el agente que ejerza funciones de correo diplomático, no pudiendo ser objeto de ninguna detención o arresto (artículo 27); (4) inviolabilidad del agente diplomático, no pudiendo ser objeto de detención ni arresto, extendiéndose a su residencia particular, que goza de misma inviolabilidad que los locales de la misión (artículo 30); (5) inmunidad de jurisdicción penal, civil y administrativa del

<sup>13</sup> Artículo 158.I.14.- “Son atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, además de las que determina esta Constitución y la ley: (...) Ratificar los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo, en las formas establecidas por esta Constitución”.

<sup>14</sup> Artículo 255.I.- “Las relaciones internacionales y la negociación, suscripción y ratificación de los tratados internacionales responden a los fines del Estado en función de la soberanía y de los intereses del pueblo”.

Estado receptor, salvo las acciones reales sobre bienes inmuebles, sucesiones y las relativas a actividades comerciales o profesionales privadas; (6) exención para el agente diplomático de cualquier prestación personal, de todo servicio público y de las cargas militares de toda índole (artículo 35).

Por su parte, la Convención de 1963 establece las siguientes inmunidades: (1) inviolabilidad personal de los cónsules, no pudiendo ser detenidos, salvo el caso de los delitos graves; (2) inmunidad de jurisdicción por los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones; (3) exención de inscripción en el registro de extranjeros y del permiso de residencia para los funcionarios y empleados consulares y sus familias; (4) exención de prestar testimonio por hechos relacionados con el ejercicio de sus funciones, de las obligaciones relativas a los permisos de trabajo, de las disposiciones sobre seguridad social, de impuestos o gravámenes personales o reales; (5) concesión de franquicia aduanera para los objetos de uso oficial de la misión y de uso personal de los funcionarios y sus familias; (6) permiso de exportación de bienes muebles y exención de impuestos sucesorios en caso de fallecimiento (artículos 44 a 52).

#### **4. La jurisprudencia nacional en materia de inmunidad e inviolabilidad**

No existe, con propiedad, jurisprudencia sobre inmunidad e inviolabilidad diplomática. Como se verá en los casos que más se han acercado a estos temas, sí hay alegatos fundados en la inmunidad e inviolabilidad como medios de defensa, pero, por distintas razones, aunque siempre de orden procesal, no es la inmunidad ni la inviolabilidad el fundamento utilizado para resolver los casos en cuestión. De hecho, ni siquiera puede decirse que actúe como fundamento débil, accesorio, adicional o de respaldo. Simplemente no es el fundamento que guía la decisión.

Una precisión debe ser hecha. Todos los casos que se han considerado han sido decididos por el Tribunal Constitucional. Esto

se explica por lo siguiente. La aplicación de la inmunidad e inviolabilidad diplomática y consular corresponde a los jueces y tribunales ordinarios, ante quienes se ventilan las controversias y se oponen los medios de defensa, entre ellos, las prerrogativas propias del estatus diplomático o consular. En consecuencia, corresponde a la jurisdicción ordinaria pronunciarse sobre los efectos impositivos en el ámbito procesal de las Convenciones de Viena. A la par que esto corresponde a la jurisdicción ordinaria, al Tribunal Constitucional le corresponde, a título de defensa de la Constitución, velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales. Y, si bien la inmunidad y la inviolabilidad nacidas de las Convenciones de 1961 y 1963 no son derechos fundamentales, su violación, sin embargo, sí acarrea la violación de dichos derechos. Tan simple como que el titular tiene derecho a que se respeten sus privilegios. Por tanto, si correspondiendo su aplicación, son violados, dicha violación se traduce en una violación al derecho a la defensa, por haber nulificado indebidamente los efectos del privilegio opuesto, y en una violación a la garantía al debido proceso, por someter a juicio o a ejecución a quien debiera estar excluido del mismo por razón de su estatus. Por lo mismo, la violación en cuestión abre la competencia del Tribunal Constitucional, quien, para remediar la violación a la defensa y al debido proceso, tendrá que examinar si el régimen de inmunidad e inviolabilidad fue, a su vez, violentado. Es de esta manera indirecta que el Tribunal Constitucional interviene en estos asuntos.

Dicho esto, los casos que se tienen a mano proceden de dos tipos de acciones constitucionales: la acción de libertad, conocida en el derecho comparado por su origen inglés como *habeas corpus*, y la acción de amparo constitucional.

La acción de libertar se incorporó al derecho boliviano en las reformas constitucionales de 1938 (artículo 8) y, respecto de las reformas de 2009, la innovación consistió en ampliar el objeto procesal de su pretensión, sumando el

derecho a la vida al derecho a la libertad (artículo 125), que era por definición el objeto de esta acción (fueron en estas reformas también que el origen latino de su nombre se castellanizó). Su desarrollo jurisprudencial más notable ha sido consolidarse como un medio de defensa contra particulares (STC 258/2012-AL, 29 de mayo de 2012), cuestión que, salvo alguna sentencia excepcional en dicho sentido (STC 1304/2002-RHC, 28 de octubre de 2002), no lograba tramontar la creencia, impuesta por su antigüedad pero no por su razonabilidad constitucional, en sentido que las privaciones a la libertad entre particulares eran fuero exclusivo del Derecho penal.

Por su parte, la acción de amparo fue introducida en el sistema jurídico boliviano en las reformas constitucionales de 1967. Por su naturaleza jurídica, es una acción tutelar, cuyo objeto es la defensa de los derechos constitucionales cuando son violados por servidores públicos o personas particulares (artículo 128)<sup>15</sup>. Tiene un fundamento de Derecho internacional, y es que ella cumple con la Convención Americana de Derechos Humanos, que obliga al Estado a proveer a “toda persona (...) un recurso sencillo y rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales” (artículo 25.1). Desde el punto de vista procesal, la acción de amparo está condicionada al agotamiento previo de los medios ordinarios de defensa, entendiendo por tales todos aquellos previstos por el legislador. Agotados los mismos, se abre la jurisdicción constitucional para reparar aquellas violaciones a los derechos que no hubiesen sido reparadas por la jurisdicción ordinaria (artículo 129.I)<sup>16</sup>. El

<sup>15</sup> Artículo 128.- “La acción de amparo constitucional tendrá lugar contra actos y omisiones ilegales o indebidas de los servidores públicos o de persona, individual o colectiva, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir derechos reconocidos por la Constitución y la ley”.

mayor desarrollo de la acción de amparo fue permitir la revisión de decisiones de la jurisdicción ordinaria. Desde su sentencia hito en la materia (AC 111/99-RAC, 6 de septiembre de 1999, último considerando), el Tribunal Constitucional condicionó la revocación de las decisiones de la jurisdicción ordinaria a la violación de derechos constitucionales: “cuando una resolución ilegal y arbitraria, afecta al contenido normal de un derecho fundamental, no se puede sustentar su ilegalidad bajo una supuesta cosa juzgada; en cuyo caso inexcusablemente se abre el ámbito de protección del amparo constitucional”. Esto no ha variado: “la acción de amparo constitucional no procede contra las decisiones judiciales que hayan alcanzado la calidad de cosa juzgada, siempre y cuando no se haya incurrido en actos vulneratorios de los derechos constitucionales y garantías constitucionales dentro de esos procesos, lo que significa que puede activarse la acción de amparo constitucional contra sentencias con aparente calidad de cosa juzgada, para tutelar los derechos fundamentales o garantías constitucionales que hubiesen sido lesionados en la tramitación del proceso judicial o en la emisión misma de la resolución judicial” (SCP 1093/2012-AAC, 5 de septiembre de 2012, párrafo III.2). En estos casos, el Tribunal Constitucional no invade la competencia de la jurisdicción ordinaria, sino que se limita a ejercer la suya propia. La razón: todo acto de aplicación del derecho está sujeto a las garantías constitucionales para el ejercicio de la jurisdicción y, por tanto, a la competencia del Tribunal Constitucional para su enjuiciamiento. Esto es lo que permite acudir a la acción de amparo para tutelar la defensa y el debido proceso en los casos donde se hubiese opuesto la inmunidad e inviolabilidad como medios de defensa.

Llegados acá, el caso más reciente fue

<sup>16</sup> Artículo 129.I.- “La acción de amparo constitucional se interpondrá (...) siempre que no exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados”.



decidido por la STC 136/2018-S4-AAC (16 de abril de 2018). Ocurrió que un grupo de diez trabajadores de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID) solicitaron a la Jefatura Departamental de Trabajo, Empleo y Previsión Social, una instancia de naturaleza administrativa, el pago de los reintegros de sus respectivos bonos de antigüedad e incrementos salariales. La autoridad administrativa siguió el procedimiento regular en materia laboral, convocando a una audiencia, primero, luego a una junta de conciliación y, por último, a un proceso administrativo denominado arbitraje laboral. Todo esto se hizo sin la participación de AECID, que fue declarada parte rebelde. El tribunal arbitral de la Jefatura dicha se constituyó e inició sus actuaciones, les dio curso y las terminó dictando el respectivo laudo, en enero de 2017, que conminó a AECID al pago de los derechos reclamados. Con el laudo en estado de ejecución, los trabajadores acudieron al Poder Judicial, solicitando el embargo preventivo de las cuentas bancarias de AECID. Y así fue hecho. Esta medida originó la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores por dos motivos: (1) porque toda notificación dirigida a funcionarios diplomáticos o misiones diplomáticas, acreditadas en el país, debe ser realizada a través de dicho Ministerio, de acuerdo a la Ley 465 (Ley del Servicio de Relaciones Exteriores); y, (2) porque AECID goza de inmunidad de ejecución en el territorio boliviano. En este estado, el Embajador de España, en representación de AECID, acudió al Tribunal Constitucional, en vía de amparo. Este tribunal anuló todas las actuaciones, administrativas y judiciales, hechas en contra de AECID, pero la razón de su decisión fue que los actos de conocimiento (citaciones y notificaciones) no fueron efectuados a través del Ministerio de Relaciones Exteriores. Desde el punto de vista constitucional, ello suponía una violación al debido proceso y al derecho a la defensa, con entidad suficiente como para dejar sin efecto todo lo obrado. Respecto a la inmunidad de ejecución, el Tribunal Constitucional no elaboró nada.

Nótese, a continuación, que el razonamiento es de índole procesal, ya que el nervio de la cuestión está en la invalidez de una citación practicada al margen del procedimiento que la regía. La siguiente es la parte relevante de la fundamentación del Tribunal: “En ese sentido, el cuestionamiento planteado por el accionante, nos remite indefectiblemente a la revisión de las normas que regulan los actos de comunicación procesal en la vía administrativa y/o judicial cuando se trate de legaciones diplomáticas o misiones extranjeras representadas por las mismas; en ese contexto, corresponde referirse a lo previsto por el art. 41.2 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas que establece: ‘Todos los asuntos oficiales de que la misión esté encargada por el Estado acreditante han de ser tratados con el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor por conducto de él, o con el Ministerio que se haya convenido’, norma que es concordante con lo dispuesto por el art. 4.II.10 de la Ley 465 (Ley del Servicio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia) que, respecto a las atribuciones que tiene el Ministro de Relaciones Exteriores del mencionado Estado, le otorga la de: ‘Ser interlocutor válido de las representaciones diplomáticas, misiones especiales, consulares y de organismos internacionales acreditados en Bolivia, velando y regulando sus privilegios e inmunidades; y coordinando y apoyando su actividad protocolar oficial, bajo el principio del respeto y cumplimiento de las normas bolivianas, instrumentos internacionales y criterios de reciprocidad internacional, según corresponda’. De la normativa anteriormente glosada, se tiene que, la misma establece claramente que, todos los asuntos oficiales relacionadas a la misión diplomática encargada por el Estado acreditante, deben ser canalizados a través del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor, dado que dicha Cartera de Estado, tiene carácter de interlocutor válido de las representaciones diplomáticas acreditadas en Bolivia, además de cumplir con la tarea, de velar y regular sus privilegios e inmunidades; ello en el marco de la coordinación, bajo el principio del respeto y cumplimiento de las

normas del Estado Boliviano, los instrumentos internacionales y los criterios de reciprocidad internacional. (...) Asimismo, no se evidencia actuado procesal alguno, ya sea en instancia administrativa laboral o instancia judicial, que certifique el cumplimiento de lo establecido en los arts. 41.2 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y 4.II.10 de la Ley 465, de cuyo entendimiento se tiene que toda notificación o actuado procesal en instancia administrativa o judicial, para el caso de la AECID, debió ser canalizado a través del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia y dirigido a la Embajada del Reino de España en el Estado Plurinacional de Bolivia, como representante de la referida Agencia de Cooperación, como organismo autónomo de gestión de la política española de Cooperación Internacional en el Estado Plurinacional de Bolivia; razón por la que, el accionante no tuvo un conocimiento oficial y formal del proceso administrativo conciliatorio y arbitral seguido en su contra, y contrariamente se tiene que por Certificado GM-DGAJ-UAJI-Ni-1255/2017 de 22 de septiembre, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia, certificó ‘la inexistencia de solicitudes a esta Cartera Ministerial, del entonces Juzgado 4° del Trabajo y Seguridad Social, ahora Juzgado de Partido de Trabajo y Seguridad Social de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra; así como la Jefatura Departamental del Trabajo, Empleo y Previsión Social de Santa Cruz, para la citación, notificación o emplazamiento a la Misión Diplomática requirente o a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – (AECID), acreditada en el Estado Plurinacional de Bolivia’ (sic)” (STC 136/2018-S4-AAC, 16 de abril).

Siguiendo de lo más reciente a lo más antiguo, se tiene el caso resuelto por la STC 974/2016-S3-AL (16 de septiembre de 2016). A diferencia del anterior, este no fue un asunto de derecho laboral, sino penal. En mayo de 2016 la policía allanó las oficinas del Banco do Brasil Sociedad Anónima, sucursal Bolivia, para ejecutar un mandamiento de aprehensión contra uno de sus funcionarios, el mismo que estaba

acreditado por el Estado boliviano como agente diplomático de Brasil. El agente diplomático fue aprehendido, pero la policía lo liberó a tiempo de conocer su estatus. Pese al hecho de estar en libertad, el mandamiento en su contra seguía subsistente. Su sola subsistencia suponía una amenaza para su libertad, razón por la que presentó una acción de libertad, alegando a su favor el régimen de inmunidad e inviolabilidad de la Convención de 1961. El Tribunal Constitucional le dio la razón al agente diplomático, pero no consideró, en lo absoluto, su inmunidad. El razonamiento judicial se basó en que la orden de aprehensión era una extralimitación de los poderes de la autoridad que la expidió. Este fue el razonamiento mencionado: “En ese mismo sentido, resulta lógico asumir que la advertida disposición arbitraria y excesiva por parte de la autoridad judicial demandada vulneró el derecho a la libertad de los tres accionantes, pues independientemente de su vinculación laboral o no del accionante con el Banco do Brasil S.A. sucursal Bolivia, como resulta en el caso de N.N o de la existencia de un aprehendido que gozaría supuestamente de algunas prerrogativas reconocidas a los ‘agentes diplomáticos’ –N.N. (Conclusiones II.4. y II.5.), de todas formas la determinación injustificada y excesiva de disponer la aprehensión de los mismos dentro del trámite de una acción popular, es excesiva y vulneratoria de derechos, que no resulta legal para las partes intervinientes en el proceso constitucional, quienes si bien deben cumplir la Resolución dictada no pueden ser restringidos de su libertad de forma directa al incumplimiento, y lógicamente mucho menos para los terceros interesados, calidad que en la referida acción de popular de la cual emergieron los mandamientos de aprehensión detentaba la entidad financiera -Banco do Brasil S.A. sucursal Bolivia- de los cuales presuntamente serían personeros los ahora accionantes, en consecuencia se concede la tutela impetrada respecto a la autoridad judicial ahora demandada” (STC 974/2016-S3-AL, 16 de septiembre).

El siguiente caso fue resuelto por la STC

769/2013-AAC (1 de agosto de 2013). El Consejo Superior de la Universidad Andina Simón Bolívar designó en 2010 a su rector. Un año después, el mismo Consejo Superior removió en el cargo al rector designado, por desacatar sus decisiones, negarle autoridad, haber generado conflictos y haber desempeñado, en definitiva, una gestión desacertada. El rector entendió que esta decisión violaba el derecho a la defensa y la garantía al debido proceso, por supuestas fallas de procedimiento. Por este motivo pretendió que una acción de amparo lo restituya en el cargo. En su defensa, entre otras cosas, la Universidad Andina alegó el régimen de inmunidades de la Convención de Viena, por ser parte del Sistema Andino de Integración. El Tribunal Constitucional se refirió a la inmunidad de la Universidad, incluso citando alguna opinión doctrinal y remitiéndose al Acuerdo de Cartagena<sup>17</sup>, pero, hecho esto, entendió que se trataba de un asunto de Derecho comunitario que, como tal, debía ser resuelto por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Se pudo haber aprovechado este caso, por su cercanía a la inmunidad, para hacer pedagogía al respecto, pero, más allá de la invocación doctrinal citada, se dejó pasar la oportunidad. Esto fue lo que dijo el Tribunal Constitucional: “La problemática que el

<sup>17</sup> Esto es lo que se dijo: “Inmunidad se define como: En general, exención de obligaciones legales o de penas, concedida a determinadas personas, privadas o con cargos públicos (v. Inmunidad diplomática. Inmunidad parlamentaria). Es también un privilegio de fuero, ya que no una inmunidad, el que se otorga los integrantes de las fuerzas armadas, sustrayéndolos en ciertos supuestos a la jurisdicción común para someterlos a tribunales del fuero militar’ (Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas, Sociales y de Economía, Director, Víctor de Santo, ed. Universidad, ISBN 950-679-183-X); asimismo se define también como la: ‘Prerrogativa procesal de diputados y senadores que impide su detención y procesamiento por los hechos cometidos en el ejercicio de su cargo sin la previa autorización de la Cámara a la que pertenecen. La inmunidad diplomática se refiere al estatuto de los miembros del Cuerpo Diplomático que son inviolables tanto en su persona como en su domicilio, estando sometidos para todo a la legislación del país al que pertenecen’ (Diccionario Jurídico de José Ignacio Fonseca-Herrero Raimundo y María Jesús Iglesias Sánchez, ed. Universidad, ISBN 84-7879-490-5). El art. 49 del Acuerdo de Cartagena señala: ‘La Secretaría

accionante presenta es un cuestionamiento a su remoción como Rector de la sede central de la UASB, pero el origen de esta relación laboral se dio dentro del ámbito del Derecho comunitario creado especialmente para desarrollar y lograr las actividades y los fines de la Comunidad Andina, que tiene un órgano jurisdiccional supranacional encargado de la resolución de conflictos así como de la interpretación del Derecho comunitario; es así que esta es una temática propia e interna del ámbito supranacional citado, que debe ser resuelta por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y no así por un solo miembro de dicho ente internacional, pues tales tareas son competencia exclusiva de aquel Tribunal de Justicia, de acuerdo a su naturaleza, objeto y atribuciones, conforme se citó en el Fundamento Jurídico III.3 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional; por el contrario, las atribuciones que la Constitución Política del Estado ha definido para este Tribunal, previstas en su art. 202 y art. 12 de la Ley del Tribunal Constitucional plurinacional (LTCP), no contemplan las tareas de interpretación de un ordenamiento jurídico supranacional al que nuestro país se ha sometido voluntariamente como miembro fundador. Por este motivo la presente causa es improcedente, porque en ningún momento el

General, el Tribunal de Justicia, el Parlamento Andino, la Corporación Andina de Fomento, el Fondo Latinoamericano de Reservas y los Convenios Sociales que son parte del Sistema gozarán, en el territorio de cada uno de los Países Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos. Sus representantes y funcionarios internacionales gozarán, asimismo, de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones, en relación con este Acuerdo. Sus locales son inviolables y sus bienes y haberes gozan de inmunidad contra todo procedimiento judicial, salvo que renuncie expresamente a ésta. No obstante, tal renuncia no se aplicará a ninguna medida judicial ejecutoria’; en concordancia con esta norma, el Convenio de Sede entre el Gobierno de la República de Bolivia y la Universidad Andina Simón Bolívar en su primer artículo refiere: ‘La Universidad Andina gozará en el territorio de Bolivia de la personalidad jurídica y de los privilegios e inmunidades necesarios para el cumplimiento de sus funciones y la realización de sus objetivos dentro de las previsiones de su Estatuto Orgánico...’” (STC 769/2013-AAC, 1 de agosto).

accionante tomó acción legal dentro del Derecho comunitario, contra la Resolución del Consejo Superior III 02/2011 de 26 de agosto, que ahora impugna, sino que acudió directamente a este Tribunal en la misma fecha que acusó adoptar conocimiento del hecho que considera lesivo a sus intereses y derechos. Si bien una de las funciones principales de este Tribunal Constitucional Plurinacional es el precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales; el presente caso, se encuentra exento de la jurisdicción nacional por cuanto son actos que se han realizado dentro del ámbito de jurisdicción del Derecho comunitario de la Comunidad Andina; en otras palabras, en un país extranjero dentro de una institución de formación académica comunitaria y entre su propio personal interno, institución que además forma parte del Sistema Andino de Integración, y que, ratificando la conclusión a la que arribó la Secretaría Técnica de este Tribunal (Conclusión II.5 del presente fallo), cuenta con un órgano jurisdiccional propio de resolución de conflictos laborales. Respecto a este tema, dicho informe hace especial referencia al art. 40 del Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, que refiere esa instancia es competente para: ‘...conocer las controversias laborales que se susciten en los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración’. Por otro lado, conforme el citado informe, en cuanto a la UASB sede central, su Estatuto Orgánico en el art. VI, señala que su estructura organizativa contempla al Consejo Superior como el máximo organismo de dirección, cuyas atribuciones se hallan establecidas en el art. VII del mismo ordenamiento; y, siendo esta una norma que conforma el Derecho comunitario de la Comunidad Andina, corresponderá al referido Tribunal de Justicia el conocimiento de la causa que ahora se atiende, resultando que la jurisdicción constitucional, en el presente caso, debe velar por la aplicabilidad de los tratados y convenios internacionales, remitiéndonos finalmente a la conclusión citada en el párrafo anterior. Es así que el Estado Plurinacional de Bolivia como parte de su política exterior, tiene como obligación la promoción de la integración

con los demás Estados, naciones y pueblos del mundo; y especialmente, la integración latinoamericana (art. 265 de la CPE), para lo cual debe respetar las jurisdicciones y los alcances de los convenios y tratados a los que se ha adscrito. Por lo que la presente causa, no corresponde ser atendida por la jurisdicción constitucional nacional. En cuanto a los argumentos realizados sobre la inmunidad de la UASB, como se evidencia del Fundamento Jurídico III.5 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional; la inmunidad tiene otros fines y características, que no la excluyen de poder ser constituida en contraparte de un proceso constitucional -como se dio el caso en la SCP 0288/2012 de 6 de junio-, sino del ámbito judicial -o jurisdicción ordinaria- límite que establece el propio Acuerdo de Cartagena y que debe ser respetado, en su alcance; es decir, sólo respecto a la jurisdicción ordinaria. Por lo que estos argumentos son irrelevantes a la causa demandada y si bien se decidió que este Tribunal no tiene competencia para el presente caso, fue en base a los fundamentos previamente expuestos” (STC 769/2013-AAC, 1 de agosto).

El caso que sigue se decidió por una cuestión completamente procesal, como es la falta de poder de representación. Fue resuelto por la SC 1843/2002-RAC (12 de diciembre de 2002) y es también, como el más reciente, un caso de derecho laboral. El antiguo tesorero del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) demandó en 2002 el pago de beneficios sociales. El proceso se llevó en rebeldía de FONPLATA y se dictó sentencia en su contra, la misma que adquirió calidad de cosa juzgada. En 2003 el antiguo tesorero denunció penalmente al Secretario Ejecutivo de FONPLATA por el delito de desobediencia a resoluciones en procesos de *habeas corpus* y amparo constitucional, siendo judicialmente imputado. Esto originó la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, que asumió judicialmente la defensa de FONPLATA. En su alegación, el Ministerio sostenía que existía un obstáculo para promover la acción penal, ya que el Secretario

Ejecutivo gozaba de inmunidad diplomática, lo que impedía que pudiese ser procesado penalmente, excepto que renunciase a su inmunidad, lo cual no había ocurrido. La base normativa de las alegaciones del Ministerio estaba en el Acuerdo de Inmunidades, Exenciones y Privilegios de FONPLATA, que había sido ratificado por Bolivia (Ley 1587), en el Convenio de Sede, en el Convenio Constitutivo y en la Convención de Viena de 1961. Este fue el núcleo de la argumentación del Ministerio, tal como fue tomado por la sentencia: “la existencia de un obstáculo legal para promover la acción penal, es clara y contundente, pues existen normas expresas que no han sido observadas por el Fiscal del Distrito al dictar su requerimiento de 29 de julio de 2003, ya que no ha realizado un análisis minucioso de los Convenios, Tratados, Leyes y otras normas legales que otorgan una situación de privilegio a los funcionarios del FONPLATA, quienes gozan de inmunidad diplomática, lo que impide que puedan ser perseguidos con acciones penales, dado que en primer lugar se tiene que el Convenio Constitutivo de FONPLATA, fue ratificado por los países miembros, entre los que se encuentra la República de Bolivia, que lo ratificó por Decreto Supremo 12333 de 3 de abril de 1975. Por otra parte, como elemento fundamental se tiene la Ley 1587 de 2 de agosto que ratifica el Acuerdo de Inmunidades, Exenciones y Privilegios del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata, instrumento que ha sido suscrito y ratificado por Bolivia; en cuyo art. 2º, se establece que el Fondo y sus bienes gozan de inmunidad, salvo que se renunciare a ella, privilegio que alcanza a todos los funcionarios en el desempeño de sus funciones, no pudiendo por ellas ser arrestados, detenidos ni ser sometidos a embargo o procedimiento judicial, prerrogativa de la que también goza el Secretario Ejecutivo de FONPLATA como dispone el art. 13 del citado Instrumento Internacional, resultado que la revocatoria del rechazo de la querrela es ilegal y constituye defecto absoluto no susceptible de convalidación al tenor del art. 169-3) del Código de Procedimiento Penal (CPP), pues ha desconocido los arts. 2, 3 y 9 del Acuerdo de

Inmunidades citado, así como también los arts. 3, 4 y 9 del convenio Sede y el 40 del Convenio Constitutivo; y con ello, lo establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 que también ha sido suscrito por Bolivia así como también el mismo Convenio sobre Relaciones Diplomáticas también aprobado por Bolivia, los cuales protegen la inmunidad de FONPLATA por ser un sujeto de Derecho internacional regulado por normas del Derecho internacional Público que tiene supremacía sobre las normas del Derecho interno”. Así planteado el asunto, el Tribunal Constitucional encontró que no podía resolver el fondo de la controversia, por la falta de legitimación procesal del Ministerio de Relaciones Exteriores para presentar una acción de amparo sin mandato expreso del organismo internacional en cuyo nombre asumía defensa. Este fue el argumento: “Para el fin aludido, nos remitiremos básicamente a la Ley 1444 del Servicio de Relaciones Exteriores y en concreto a su art. 9.14, en el que fundamentan su legitimación activa los recurrentes, el mismo que atribuye al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto el ‘Ser el interlocutor de las representaciones diplomáticas, misiones especiales, consulares y de organismos internacionales acreditados en Bolivia; regular sus privilegios e inmunidades y coordinar su actividad protocolar’. Transcrita en su totalidad la disposición, a su vez se hace imprescindible definir que alcances tiene la atribución de ser interlocutor, para ello acudimos a la palabra origen, cual es, interlocución, la que según el Diccionario de la Lengua Española significa viene del latín *interlocutio, onis*, que significa ‘diálogo’. De dicha palabra parte la de interlocutorio -que ha sido utilizado en la norma referida- que proviene del latín *locutor, oris* (hablante) y significa ‘Cada una de las personas que toman parte en un diálogo’, acepción que también es asumida por el Diccionario Enciclopédico Larousse. Estas acepciones, son las únicas que pueden otorgárseles al interlocutor al que se hace referencia en la Ley del Servicio de Relaciones Exteriores, pues en el lenguaje técnico jurídico relativo al Derecho internacional público no existe significado

diferente, lo que importa, que debe asumirse el referido. En ese contexto conceptual, concluimos que la facultad otorgada a los funcionarios acreditados del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, no alcanza a representarlos sin mandato expreso, especial y suficiente en acciones judiciales sean éstas ordinarias o extraordinarias, sino simplemente a participar en un diálogo que se desarrolle dentro de la actividad diplomática; pero ello no le atribuye al Ministerio de Relaciones Exteriores a tomar el lugar de los organismos internacionales en procesos judiciales y asumir defensa por ellos, tal es así que actuando correctamente y ajustándose estrictamente a sus funciones, el Ministerio hoy recurrente en el recurso de amparo constitucional anterior planteado contra FONPLATA, no intervino y menos lo hizo en el proceso laboral; sin embargo, hoy erróneamente asume una defensa impropia por dicho organismo vía amparo, cuándo éste por medio de su representante legal puede asumir el ejercicio de dicho derecho, o en su caso otorgar el poder necesario para que otra persona recurra ante esta jurisdicción demandando la tutela a sus derechos que considera lesionados” (SC 1843/2002-RAC, 12 de diciembre). Es de lamentar que se haya desperdiciado la oportunidad de hacer pedagogía en la materia.

Finalmente, el primer caso (el Tribunal Constitucional comenzó a funcionar en junio de 1999) fue el resuelto por la SC 20/99-R11 (13 de diciembre de 1999). En este caso el Asesor Técnico de la Embajada de los Estados Unidos de América fue detenido por la supuesta comisión del delito de apropiación indebida, habiéndosele instaurado un proceso penal. A su juicio, gozaba de inmunidad diplomática, debiendo ser juzgado, en todo caso, en su país de origen. Sin embargo, ya que el supuesto delito se cometió contra su propia misión diplomática, fue la propia embajada la que lo denunció, retirándole expresamente su inmunidad. Pese a esto, si bien el recurso fue desestimado en sede constitucional, se lo hizo por razones de orden procesal, sin considerarse el retiro de la inmunidad, a pesar de que algo pudo elaborarse al respecto a título de doctrina

procesal.

## **5. Conclusiones**

Si bien es cierto en todos los casos tocados hubieron otros motivos más valederos para decidirlos que el debate sobre la inmunidad, dada la configuración procesal de la acción de amparo y la función intrínseca a todo Tribunal Constitucional de fortalecer el Estado de Derecho, es una pena que, los pocos casos que han versado sobre inmunidad e inviolabilidad, no hubiesen sido aprovechados para, a título de pedagogía, explicar la materia y las consecuencias procesales que generan, a fin de coadyuvar, a través de su difusión entre los operadores judiciales, al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado. Al no haberse hecho esto, más allá de una cita elemental, el resultado es que no solo no hay verdadera jurisprudencia sobre este tema, sino que, ni siquiera, hay doctrina procesal en la materia.