



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis/monografía

Yo, Ana Pamela Churgui Chavez C.I. 59927991P
autor/a de la tesis titulada

Incorporación de un procedimiento de selección de causas,
en la revisión que efectúa el TCP de las acciones de defensa
mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva
autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos
para la obtención del título de

Magister en Derecho Constitucional y Procesal
Constitucional

En la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede académica La Paz.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Académica La Paz, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación a partir de la fecha de defensa de grado, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamo de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría Adjunta a la Secretaria General sede Académica La Paz, los tres ejemplares respectivos y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha. 04-10-2019

Firma: 

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

**MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL
Y PROCESAL CONSTITUCIONAL**

2016 – 2017



TESIS

**“INCORPORACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN
DE CAUSAS, EN LA REVISIÓN QUE EFECTUA EL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL DE LAS ACCIONES DE
DEFENSA”**

POSTULANTE: ANA PAMELA CHURQUI CHÁVEZ

La Paz – Bolivia
2019

DEDICATORIA

El presente trabajo está dedicado a Dios, Uno y Trino, por siempre escucharme y darme el único tesoro que vale todo esfuerzo, que es mi familia.

A mis padres, Juana y Benicio por motivarme a superarme día a día y nunca dudar de mis capacidades.

A mi hermano Marcelo, quien me ha enseñado las mejores lecciones de vida.

A mi esposo Abel, por apoyarme y nunca ponerme nada fácil.

A mis amigos y familiares, que con sus experiencias y sus proyectos, me inspiran y me alientan a seguir siempre adelante.

ÍNDICE

Portada	<i>i</i>
Índice	<i>ii</i>
Índice de Tablas	<i>iv</i>
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I ASPECTOS GENERALES	3
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
1.1. Situación Problemática	3
1.2. Situación Deseada	5
1.3. Formulación del Problema	5
2. JUSTIFICACIÓN	6
3. DELIMITACIONES	8
3.1. Delimitación Temática	8
3.2. Delimitación Espacial	8
3.3. Delimitación Temporal	8
4. OBJETIVOS	8
4.1. Objetivo General	8
4.2. Objetivos Específicos	9
5. HIPÓTESIS	9
5.1. Variables	9
6. DISEÑO METODOLÓGICOS	11
6.1. Tipo de Estudio	11
6.2. Diseño de Investigación	11
6.3. Métodos de Investigación	11
6.4. Técnicas de recojo de información	11
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO	12
1. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD	12
1.1. Principio de Supremacía Constitucional	12
1.2. El Control de Constitucionalidad	15
1.2.1. Sistemas de control según el órgano de control	16
1.2.1.1. Control de Constitucionalidad efectuado por un órgano judicial o jurisdiccional	18
1.2.1.1.1. Modelo Americano (Difuso)	19
1.2.1.1.2. Modelo Europeo (Concentrado)	21
2. ATRIBUCIÓN DE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD	24
2.1. Control de constitucionalidad tutelar	30
3. DESAFÍOS DE LOS TRIBUNALES O CORTES CONSTITUCIONALES MODERNOS PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES	33
3.1. Carga Procesal	35
3.2. La jurisprudencia constitucional y la línea jurisprudencial.....	36

3.3. <i>Writ of Certiorari</i>	40
CAPÍTULO III DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA CARGA PROCESAL Y LA CONSOLIDACIÓN DE LINEAS JURISPRUDENCIALES	43
1. DATOS ESTADÍSTICOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL	43
1.1. Datos Estadísticos previos al Tribunal Constitucional Plurinacional	43
1.2. Datos Estadísticos del Tribunal Constitucional Plurinacional	45
2. ANÁLISIS DE LÍNEAS JURISPRUDENCIALES	51
2.1. Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1325/2013 de 15 de agosto de 2013	51
2.1.1. Descripción de la Sentencia	52
a) Relación de hechos	52
b) Fundamentos Jurídicos del Fallo	53
c) <i>Decisum</i>	54
2.1.2. Análisis	54
3. ENTREVISTAS	58
CAPÍTULO IV LEGISLACION COMPARADA	63
1. COLOMBIA	63
1.1. Normativa	63
1.2. Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el proceso de selección	68
1.3. Datos Estadísticos de resoluciones pronunciadas por la Corte Constitucional Colombiana	70
2. ESPAÑA	71
2.1. Normativa	71
2.2. Jurisprudencia respecto a la “especial trascendencia constitucional”	78
2.3. Datos estadísticos de resoluciones del Tribunal Constitucional Español	80
3. BOLIVIA	81
CAPÍTULO V PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	84
1. PROCEDIMIENTOS A CONSIDERARSE PARA LA REFORMA PARCIAL DE LA CONSTITUCION	84
2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	86
3. ANTEPROYECTO DE LEY	89
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	91
A. CONCLUSIONES	91
B. RECOMENDACIONES	92
BIBLIOGRAFÍA	93

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1 Causas ingresadas y Resueltas 1999-2011	44
Tabla N° 2 Causas ingresadas al TCP 2012* - Junio/2017	46
Tabla N° 3 Resoluciones emitidas por TCP Gestiones 2012 - Junio/2017	47
Tabla N° 4 Causas ingresadas y resueltas en Acciones Tutelares 2012 – Junio/2017	48
Tabla N° 5 Cantidad de Acciones Tutelares ingresadas Gestión 2015	49
Tabla N° 6 Causas ingresadas a detalle Gestión 2015	49
Tabla N° 7 Sistematización de Sentencias Gestión 2012 a Junio/2015	50
Tabla N° 8 Sentencias emitidas por gestión.....	70
Tabla N° 9 Resoluciones emitidas por gestión.....	81
Tabla N° 10 Matriz de Legislación Comparada.....	83

RESUMEN

La atribución fijada al Tribunal Constitucional Plurinacional de realizar la revisión de las acciones de defensa, por mandato Constitucional, ha generado una carga procesal en dicho órgano que abarca casi la totalidad de su labor anualmente, situación que se ve complicada por la falta de consolidación de líneas jurisprudenciales por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional, generando contradicción en las sentencias emitidas en casos similares.

En ese comprendido, habiéndose advertido una problemática, de una revisión preliminar de información, se ha identificado como otros Tribunales Constitucionales frente a una problemática similar, han utilizado mecanismos de selección o filtro, lo cual a su vez ha generado una profundización en el carácter formativo que debiera cumplir dicho órgano, el cual no se encuentra dirigido únicamente a juristas, jueces, tribunales, accionantes, sino a la misma sociedad, por lo señalado la temática cuenta con plena justificación ser abordada de manera científica, consiguientemente se planteó la siguiente pregunta de investigación: ¿Es necesaria la incorporación de un procedimiento de selección de causas, en la revisión de las Resoluciones que resuelven las acciones de defensa, emitidas por los Jueces y Tribunales de Garantía, para la disminución de la carga procesal del Tribunal Constitucional Plurinacional y la consolidación de líneas jurisprudenciales?

Para responder a dicha interrogante, se realizó la delimitación temática, estableciendo que la investigación se encuentra dentro de los alcances del derecho público, en el ámbito del derecho procesal constitucional, respecto a la delimitación espacial, el trabajo de gabinete así como el trabajo de campo se realizó en la ciudad de La Paz, empero sus efectos abarcan a todo el territorio nacional, definiendo finalmente en la delimitación temporal que la misma contemplara el periodo de 03 de enero de 2012 hasta el primer semestre de 2017.

Por lo manifestado el presente trabajo de investigación tiene por objeto analizar la incorporación de un procedimiento de selección de causas, en la revisión de las Resoluciones que resuelven las acciones de defensa, emitidas por los Jueces y Tribunales de Garantía, para la disminución de la carga procesal del Tribunal Constitucional Plurinacional y la consolidación de líneas jurisprudenciales. Asimismo, se establecen como objetivos específicos: 1. Analizar el fundamento teórico que permita establecer la aplicación por parte de los Tribunales Constitucionales de procesos de selección de causas para la disminución de la carga procesal y consolidación de líneas jurisprudenciales. 2. Diagnosticar la cantidad de causas remitidas en revisión al Tribunal Constitucional Plurinacional, así como la carga procesal existente en el periodo abarcado en la presente investigación y establecer si se cuenta con líneas jurisprudenciales consolidadas. 3. Comparar la legislación de Colombia y España, respecto a la aplicación de procedimientos de selección, en el cumplimiento de la atribución de sus

Tribunales o Cortes Constitucionales para la protección de los derechos fundamentales; y 4. Proponer la reforma a la Constitución Política del Estado de 07 de febrero de 2009, que permita la incorporación de un procedimiento de selección de causas, en la revisión de las Resoluciones de las acciones de defensa.

Para este fin se ha dispuesto emplear como diseño metodológico, el enfoque epistemológico cualitativo, el tipo de estudio es descriptivo y propositivo, aclarando que por las características de la materia, la investigación no será experimental, por el contrario se utilizarán como métodos de investigación teóricos, los empleados por la ciencia jurídica como ser el enfoque jurídico – descriptivo y el enfoque jurídico – propositivo, utilizando la observación sistemática como método de investigación empírico, finalmente como técnicas de recojo de información se empleará el análisis documental y la entrevista estructurada.

En cumplimiento al primer objetivo específico, se realiza un análisis a los fundamentos teóricos del tema de investigación, el cual inicia a partir de la relación del principio de supremacía constitucional y el control de constitucionalidad, toda vez que, a partir de la primera, es que se establece la forma en que podrá operar la segunda, ello producto del desarrollo de la doctrina del derecho procesal constitucional, por el cual las Constituciones adquieren además del carácter político que las caracterizaba, una fuerza normativa, es decir plena eficacia, pudiendo exigirse su cumplimiento mediante mecanismos propios y que en gran parte de las Constituciones, se encuentra plasmado en el mismo texto constitucional.

A tal efecto es que se han creado mecanismos de control de constitucionalidad, entre los diferentes tipos de control, encontramos aquellos efectuados en función al órgano de control, destacando de ésta último aquel que se efectúa por un órgano judicial o jurisdiccional, los cuales operarán basados en dos modelos clásicos, el modelo americano o difuso y el modelo europeo o concentrado. Dentro del modelo concentrado, encontramos al Tribunal Constitucional como órgano extrapoder, el cual cuenta con atribuciones específicas, originalmente las del control de constitucionalidad normativo, posteriormente se han adquirido mayor desarrollo el control normativo tutelar y el control en el ejercicio del poder político. Para los fines de la investigación se ahondó en el estudio de las atribuciones de los Tribunales Constitucionales en el Control de Constitucionalidad tutelar.

Por su parte habiendo realizado un examen general de las atribuciones de los Tribunales Constitucionales, desde donde se origina la atribución otorgada por los textos constitucionales, se realizó el análisis respectivo a los desafíos a los que se enfrentan hoy por hoy dichos órganos en la defensa de los derechos fundamentales, advirtiendo la presencia una denominada crisis en el ejercicio del

control de constitucionalidad tutelar, producto de la cantidad de causas que son puestas a su conocimiento, identificando que dicha carga procesal conlleva a la afectación en la calidad de las resoluciones, en ese ámbito es que se estableció las características de la jurisprudencia constitucional y la línea jurisprudencial, cuyo principal objeto es el de establecer el sentido de las resoluciones emitidas dentro de una determinada materia, al tenerse a estas como fuente directa del derecho y con carácter vinculante conforme al texto constitucional boliviano. Asimismo, dentro del mismo acápite se ha considerado oportuno hacer mención a la figura del *common law* del *Writ of Certiorario* o *Certiorari*, como modelo o inspiración de la aplicación de procedimientos de selección de causas por parte de un órgano superior, para conocer las causas llevadas por un órgano inferior de manera discrecional.

Con dicho fundamento teórico desarrollado, la presente investigación plantea en el Capítulo referido a la cuantificación de la carga procesal y la existencia de las líneas jurisprudenciales, el cual tiene se constituye en la parte del diagnóstico de la realidad dentro de la investigación, donde se efectúa la descripción de los datos estadísticos recopilados referidos a la cantidad de causas que son remitidas en revisión al Tribunal Constitucional Plurinacional, las cuales son confrontadas con la cantidad de Sentencias que son emitidas, permitiendo conocer su promedio anual desde la gestión 2012 hasta el primer semestre de la gestión 2017, por su parte se recopilaron datos referidos a los tipos de sentencias emitidas, producto del trabajo de sistematización que llevo a cabo el Tribunal Constitucional Plurinacional, estableciendo que tipo de sentencias son las que en mayor número emite dicho órgano. Por otra parte, se realizó un análisis a sentencias constitucionales, procurando establecer si la línea jurisprudencial en materia de inamovilidad funcionaria de los progenitores que cumplen funciones de libre nombramiento o cargos de confianza, está consolidada y es de fácil aplicación, habiéndose advertido la existencia de sentencias contradictorias en casos similares en periodos de tiempo cortos. Finalmente se aplicaron dos entrevistas estructuradas, a profesionales conocedores del tema constitucional y su operativización, quienes a su vez consideraron beneficioso la aplicación de una selección de causas, a fin de que sea el Tribunal Constitucional Plurinacional quien conozca principalmente casos novedosos o emblemáticos o aquellos donde no se cuente con líneas jurisprudenciales aún desarrolladas.

A fin de conocer la experiencia de otros países con relación a dicho proceso de selección de causas, se abordó las experiencias de la Republica de Colombia y del Reino de España, haciendo una descripción de su normativa, la forma de su aplicación, la jurisprudencia emitida con relación a la selección de causas y los datos estadísticos por un periodo similar al abordado en el caso boliviano, culminando con una matriz comparativa, que en conclusión nos permitió establecer las necesidad que sea el propio texto constitucional el que habilite al Tribunal Constitucional la posibilidad de aplicar un procedimiento de selección,

considerando que las atribuciones de los Tribunales Constitucionales se encuentran especificados en el propio texto constitucional.

Con relación a los resultados de la presente investigación, se puede sintetizar que, se ha evidenciado la alta carga procesal del Tribunal Constitucional Plurinacional respecto a las acciones de defensa, que además es progresiva ya que gestión tras gestión el número va en alza, se ha identificado la aplicación de diferentes *ratio dedidendi* en casos análogos, lo cual permite establecer falta de consolidación de la línea jurisprudencial respecto a un tema, por lo cual se ha podido verificar la hipótesis planteada, por lo señalado se ha comprobado la necesidad de que el Tribunal Constitucional Plurinacional aplique un procedimiento de selección que le permita en primer instancia disminuir la carga procesal pero además generar la consolidación de líneas jurisprudenciales, para que la calidad de la sentencias emitidas sea óptima alcanzando niveles de predictibilidad de los fallos que generen una cultura de respeto a los derechos fundamentales, conforme del análisis efectuado a la legislación comparada, se ha evidenciado el resultado positivo de la aplicación de la selección en la atribución de revisión de los Tribunales o Cortes Constitucionales en acciones tutelares.

Por lo manifestado, frente a esta necesidad de la aplicación de un procedimiento de selección de causas, en la revisión que efectúa el Tribunal Constitucional Plurinacional, en las acciones de defensa, en el Cuarto Capítulo se han efectuado las consideraciones previas que permitirían establecer el procedimiento para proponer una reforma parcial de la Constitución Política del Estado, identificando que en el presente caso la reforma atañe a las atribuciones propias del Tribunal Constitucional Plurinacional, por lo cual de conformidad al artículo 411 de la referida Constitución, la misma deberá ser propuesta por iniciativa popular o una Ley de Reforma aprobada por dos tercios de la Asamblea Legislativa Plurinacional, por lo cual se ha planteado un anteproyecto de ley de reforma parcial a la Constitución Política del Estado, concretamente al artículo 202 numeral 6, pero además contempla una remisión a Ley, a fin de que a través de una Ley se puedan desarrollar finalmente las características propias que se debieran aplicar en un procedimiento de selección en nuestro territorio y con nuestras particularidades, anteproyecto que cuenta con su correspondiente exposición de motivos.

Finalmente considerando los resultados y conclusiones de la presente investigación, se ha recomendado que en caso de que la Reforma operará será necesaria la inclusión del procedimiento de selección a través de una modificación en el Código Procesal Constitucional, asimismo debido a la baja cantidad de causas en el caso de las acciones de cumplimiento, popular y protección de privacidad, así como la falta de líneas jurisprudenciales en éstas

mismas, se recomienda analizar su incorporación dentro de un procedimiento de selección de éstas tres acciones de defensa.

PALABRAS CLAVE: PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE CAUSAS, REVISIÓN, CERTIORARI, CRITERIOS DE SELECCIÓN, CARGA PROCESAL, LINEA JURISPRUDENCIAL.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación aborda la temática de una de las atribuciones primordiales que desarrollan en la actualidad los Tribunales Constitucionales de los diferentes Estados, como es la protección de los derechos fundamentales de los y las ciudadanos, para lo cual se realiza inicialmente una revisión y fundamentación teórica de la forma en que a partir de la supremacía constitucional se ha ido configurando el control de constitucionalidad, así como éste ha ido ampliando su panorama de protección abarcando además del control normativo de constitucionalidad, la protección tutelar de los derechos fundamentales.

Bajo dicho contexto se describirá los alcances de éste control tutelar, como atribución de los Tribunales Constitucionales modernos, que permite a través de mecanismos establecer las garantías constitucionales para su protección material, es así que ésta función tutelar se ha ido incrementando en número con el paso de los años en la experiencia de los diferentes órganos constitucionales de los Estados, llegando a plantearse una crisis en el cumplimiento de dicha labor, que en consecuencia ha ido afectando a la jurisprudencia constitucional y provocando que se cuente con una carga procesal alta, afirmándose por varios autores una relación de causa y efecto, por éste motivo se establecerá las características de un procedimiento propio al *common law* que ha sido inspirador en varios países, para la modificación de la forma en que sus Tribunales Constitucionales, ejercen su atribución de control tutelar de derechos fundamentales.

Una vez fijados los fundamentos teóricos de la presente investigación, se procederá a aplicar los métodos y técnicas de investigación para la comprobación de la hipótesis, que además abordará un análisis de sentencias así como manejo de estadísticas que permiten establecer la cantidad de casos que ingresan al Tribunal Constitucional Plurinacional y su relación con la producción de doctrina por dicho Tribunal en determinados temas, y como la presencia o no de líneas jurisprudenciales consolidadas

que permitan alcanzar seguridad jurídica y que permita ir formando no solamente a jueces y tribunales, sino provoquen un impacto en la sociedad misma.

Por otra parte, se ha dedicado un capítulo referido a la legislación comparada, a fin de establecer de qué manera han adoptado otros países esta crisis en sus Tribunales Constitucionales, puntualmente Colombia y España, y cuál ha sido su experiencia en la aplicación de procedimientos de selección, tomándose en cuenta la cantidad de sentencias emitidas.

Con todo lo señalado se expondrá la propuesta de la presente investigación que rescata los fundamentos teóricos, prácticos y comparativos abordados a lo largo de la investigación, considerando las características propias de nuestro Estado Plurinacional de Bolivia, que propondrá un aporte para la consolidación de líneas jurisprudenciales y la disminución de la carga procesal imperante.

Finalmente estableceremos las conclusiones a las que se ha llegado y se manifestarán las recomendaciones en torno al tema de investigación.

CAPÍTULO I
ASPECTOS GENERALES

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

El Tribunal Constitucional Plurinacional de conformidad al artículo 196 de la Constitución Política del Estado, vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales, en ese marco normativo es que la presente investigación aborda la labor de dicho órgano en el control de constitucionalidad, relacionado a la protección de los derechos fundamentales, asimismo consagra como acciones de defensa la Acción de Libertad, la Acción de Amparo Constitucional, la Acción de Protección de Privacidad, la Acción de Cumplimiento y la Acción de Popular.

Conforme establece su artículo 202 numeral 6, el Tribunal Constitucional Plurinacional tiene como atribución la revisión de las acciones de Libertad, de Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1. Situación Problemática

Las acciones de Libertad, de Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento, son remitidas de oficio en revisión al Tribunal Constitucional Plurinacional, de entre estas cinco acciones, las acciones de libertad y de amparo constitucional son las que gozan de mayor afluencia en su planteamiento, toda vez que se originan en su generalidad durante el desarrollo o como consecuencia de procesos judiciales o administrativos entre particulares y/o el Estado, por lo que esta cifra se encuentra relacionada a la cantidad de procesos judiciales o administrativos que se generan día a día dentro del territorio nacional y que puede contarse por más de miles, sobrepasando así la cifra de los procesos de control de constitucionalidad y de conflicto de competencias por gestión, pudiendo advertirse que éste incremento, ha ido

en aumento durante los últimos seis años, otorgándole cierta popularidad entre los abogados litigantes y partes.

En el caso de las acciones de protección de privacidad, cumplimiento y popular, las mismas son de reciente incorporación como garantías constitucionales, en comparación con las acciones de libertad y amparo constitucional que cuentan con más de quince años en su tramitación por parte del Tribunal Constitucional y muchos más años de implementación cuando eran tramitados ante los jueces penales y salas de la judicatura ordinaria respectivamente, ello pese a que la acción de protección a la privacidad fue tácitamente implementada en la reforma Constitucional de 1994, empero su campo de protección era limitado a comparación del que se describe en la Constitución Política del Estado de 2009.

Paralelamente de la gran cantidad de resoluciones que deben ser revisadas de oficio, el Tribunal Constitucional Plurinacional emite pronunciamiento sobre casos difíciles como fáciles o recurrentes, empero en el esfuerzo de resolver tal cantidad, se ha advertido que las sentencias no son revisados a detalle, omitiendo pronunciamiento o correlación con otras líneas jurisprudenciales, en algunos casos se dictan modulaciones que pueden o no ser aplicadas en lo posterior y que carecen de una fundamentación adecuada, es decir que se genera deficiencias en materia de líneas jurisprudenciales, siendo un común denominador para jueces y tribunales de garantías, el conocer casos donde ambas partes cuentan con sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional que son contradictorios entre sí, pero que resuelven casos análogos, llegando a causar incertidumbre respecto a cuál de los entendimientos deben ser aplicados, puesto que ambas sentencias son vinculante en su *ratio decidendi*, lo que a su vez provoca desconfianza en la población.

Todo lo señalado, nos permite advertir que está alta cantidad además de ir generando conflicto en el intento de ir resolviendo las causas, a fin de cumplir con el objeto de dichas acciones, a su vez incrementa las deficiencias en la calidad de las resoluciones

del Tribunal Constitucional, lo cual se traduce en la vulneración de los derechos fundamentales, situación que debe ser atendida ya que a futuro la cantidad puede ir en aumento y frente a la falta de consolidación de líneas jurisprudenciales podría generarse inseguridad jurídica.

2.2.Situación Deseada

En ese comprendido, siendo que la situación expuesta precedentemente amerita el correspondiente análisis, es necesario proponer un mecanismo de solución que asegure la disminución de la carga procesal imperante en las acciones de defensa, como podría ser la aplicación de un sistema de filtro o selección de causas para que el Tribunal Constitucional Plurinacional considere determinados casos para su revisión y no así la totalidad de causas, dejando a cargo de jueces y tribunales de garantía la resolución de las restantes acciones, bajo determinados criterios.

Asimismo esta selección de causas permitirá al Tribunal Constitucional Plurinacional, la consolidación de líneas jurisprudenciales, ya que al contar con una menor cantidad de causas a revisar, se tendrá mayor disponibilidad de tiempo y recursos que impidan que se generen contradicciones, efectuando una labor más minuciosa de formación de líneas jurisprudenciales para que ésta no tenga cambios abruptos, otorgando cierto nivel de predictibilidad a los fallos a dictarse, que permita a su vez a la misma sociedad, asumir recaudos en situaciones que conlleven a una eventual vulneración de derechos y garantías constitucionales.

2.3. Formulación del Problema

Por la problemática identificada, la presente investigación propone realizar un análisis que permita dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación:

¿Es necesaria la incorporación de un procedimiento de selección de causas, en la revisión de las Resoluciones que resuelven las acciones de defensa, emitidas por los

Jueces y Tribunales de Garantía, para la disminución de la carga procesal del Tribunal Constitucional Plurinacional y la consolidación de líneas jurisprudenciales?

3. JUSTIFICACIÓN

La investigación a realizarse tiene una motivación principalmente técnica - social, en sentido de que si bien no se pretende realizar una investigación que desarrolle algún tipo de nueva teoría o doctrina, ésta se centra en la parte operativa de las funciones que cumple el Tribunal Constitucional Plurinacional a fin de que los procedimientos aplicados alcancen una mayor eficiencia, pero a su vez la motivación es social, ya que procura que producto de mejorar la operativización del cumplimiento de las funciones del Tribunal, éste adquiera una cualidad más formativa dirigida a la sociedad, que permita a la población conocer los entendimientos del Tribunal con relación a las conductas u omisiones que se constituyen en vulneratorias de los derechos fundamentales y así no solo para quienes acuden a la justicia constitucional para la preservación de sus derechos y garantías constitucionales, sino que éstos sean de alcance para toda la población en general.

Al respecto debe considerarse que en nuestro país se ha generado durante la gestión pasada, un espacio de discusión respecto a alcanzar mayores niveles de acceso a la justicia, motivando a una modificación del propio Código Procesal Constitucional para la creación de Salas Constitucionales, pero que no atacado este factor que hoy por hoy es evidente como es el incremento de la carga procesal del Tribunal Constitucional Plurinacional, por lo que en el ámbito señalado la presente investigación propondrá una solución que la investigadora considera efectiva para reducir dicha carga procesal, pero que a su vez pretende incrementar la calidad y cuidado de líneas jurisprudenciales emitidas por el Tribunal Constitucional, ya que lo contrario va irá ahondando la brecha para alcanzar este acceso a la justicia.

Por lo señalado la investigación se enfoca en los elementos de carga procesal y consolidación de la línea jurisprudencial, ya que se advierte que de entre todas las atribuciones fijadas por la Constitución al Tribunal Constitucional Plurinacional, éste debe emplear casi la totalidad de su tiempo en la revisión de acciones de defensa de entre los cuales si bien se tienen casos que indiscutiblemente deben ser revisados, se tiene otra cantidad de casos que son recurrentes o reiterativos, pero al no ser seleccionados, el revisarlos todos de oficio, le resta tiempo al Tribunal, que puede ser empleado en la revisión de un caso que puede provocar la modulación de una línea jurisprudencial o que al ser novedoso requiere que los magistrados profundicen en la doctrina aplicable y requieran de estudios multidisciplinarios, como sucede en causas relacionadas a pueblos y naciones indígena originarios, posibilidades que se ven disminuidas por ésta gran afluencia de estas acciones.

En ese contexto, la investigadora ha partido de una experiencia aplicada en otros países y que han representado tanto ventajas como desventajas en su aplicación, para realizar un estudio a fondo de sus connotaciones ante la inquietud que amerita el aplicar un procedimiento similar en nuestro país, así como cuál será su fundamentación teórica y su aplicación práctica, para proponer una respuesta frente a la problemática planteada, todo ello debido a que no se han advertido trabajos que hubieran profundizado dicho estudio de reciente data, es decir posteriores a la Constitución Política del Estado de 2009.

De igual forma la investigadora considera oportuno el contexto y la delimitación temporal abarcada en la presente investigación, toda vez que este primer periodo de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional elegidos mediante voto popular, ha traído consigo una serie de retos para dichas autoridades, permitiendo establecer aciertos y desaciertos de sus actuaciones, ya que han debido dar inicio a una nueva etapa de la justicia constitucional con la aplicación de la Constitución Política del Estado de 2009 y el Código Procesal Constitucional, y que sin embargo no ha podido

desconocer las experiencias de los Tribunales Constitucionales que les precedieron a su inicio de gestión.

Por lo manifestado el presente trabajo de investigación, se fundamenta en las motivaciones expresadas, pretendiendo alcanzar a explicar en forma global el objeto de estudio y así demostrar la factibilidad de la hipótesis planteada, cuyos resultados podrán contribuir a futuros trabajos en la temática elegida por la investigadora.

4. DELIMITACIONES

4.1.Delimitación Temática

La presente investigación corresponde al ámbito del derecho público, en el ámbito del derecho procesal constitucional.

4.2.Delimitación Espacial

La investigación abarcará en sus efectos a todo el territorio nacional, realizando un trabajo de gabinete en la ciudad de La Paz y realizando un trabajo de campo en la ciudad de La Paz.

4.3.Delimitación Temporal

El periodo que abarcará la presente investigación es el 03 de enero de 2012, fecha de posesión de los Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional hasta el primer semestre de la gestión 2017.

5. OBJETIVOS

5.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar la incorporación de un procedimiento de selección de causas, en la revisión de las Resoluciones que resuelven las acciones de defensa, emitidas por los Jueces y

Tribunales de Garantía, para la disminución de la carga procesal del Tribunal Constitucional Plurinacional y la consolidación de líneas jurisprudenciales.

5.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar el fundamento teórico que permita establecer la aplicación por parte de los Tribunales Constitucionales de procesos de selección de causas para la disminución de la carga procesal y consolidación de líneas jurisprudenciales.
- Diagnosticar la cantidad de causas remitidas en revisión al Tribunal Constitucional Plurinacional, así como la carga procesal existente en el periodo abarcado en la presente investigación y establecer si se cuenta con líneas jurisprudenciales consolidadas.
- Comparar la legislación de Colombia y España, respecto a la aplicación de procedimientos de selección, en el cumplimiento de la atribución de sus Tribunales o Cortes Constitucionales para la protección de los derechos fundamentales.
- Proponer la reforma a la Constitución Política del Estado de 07 de febrero de 2009, que permita la incorporación de un procedimiento de selección de causas, en la revisión de las Resoluciones de las acciones de defensa.

6. HIPÓTESIS

La incorporación de un procedimiento de selección de causas, en la revisión de las Resoluciones que resuelven las acciones de defensa, emitidas por Jueces o Tribunales de Garantías, permitirá la disminución de la carga procesal del Tribunal Constitucional Plurinacional y la consolidación de líneas jurisprudenciales.

6.1.VARIABLES

Independiente: La selección de causas (Causa)

Dependientes: Carga procesal y Líneas jurisprudenciales. (Efectos)

OPERATIVIZACIÓN DE VARIABLES			
Variable Nominal	Definición	Indicador	Resultado
VI: Selección de Causas	En orden al Derecho Procesal, la palabra causa equivale a proceso, litigio o pleito.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Estadística de causas ingresadas al TCP, en los últimos 6 años. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En los 6 años de TCP hay un incremento progresivo de causas.
VD1: Carga Procesal	Cantidad de expedientes de casos judiciales que están en proceso de ser resueltos por el órgano judicial.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Cantidad de causas resueltas por el TCP ➤ Entrevista a Magistrado del TCP o personal dependiente entendido en el tema y vocal del Tribunal Departamental de Justicia. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Establecer si ha podido cubrir la cantidad de causas ingresadas. ➤ En su experiencia la carga se constituye en una dificultad, respecto a manejo de líneas jurisprudenciales.
VD2: Líneas Jurisprudenciales	Instrumento metodológico que permite agrupar racionalmente un conjunto de decisiones judiciales a partir de la identificación de un problema jurídico específico con el fin de establecer cuáles han sido las respuestas que le ha dado la jurisprudencia en un lapso determinado.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Análisis de sentencias constitucionales. ➤ Estadística de sentencias confirmadoras, fundadoras, moduladoras, de criterio aislado. ➤ Entrevista a Magistrado del TCP o personal dependiente entendido en el tema y vocal del Tribunal Departamental de Justicia. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Contradicción en fallos de casos análogos. ➤ Alta cantidad de sentencias confirmadoras y presencia de sentencias con criterios aislado. ➤ Las líneas jurisprudenciales son fáciles de identificar y si actualmente son o no claras para su aplicación.

7. Diseño Metodológico

El enfoque epistemológico a utilizarse en la presente investigación, es un enfoque cualitativo, ya que combina la recolección de información directamente de los sujetos implicados en el fenómeno y a su vez, para describir el mismo, efectuará un análisis de documentos, informes, leyes, archivos, etc..

7.1. Tipo de Estudio

La presente investigación empleará un tipo de estudio descriptivo y propositivo, toda vez que realizará una descripción de propiedades y características del fenómeno, así la relación entre las variables identificadas, proponiendo una solución a la problemática planteada.

7.2. Diseño de Investigación

Por las características de la materia a tratarse, la investigación no será experimental.

7.3. Métodos de Investigación

A fin de la comprobación de la hipótesis, la investigadora ha planteado utilizar el método empírico de la observación sistemática.

7.4. Técnicas de recojo de información

La presente investigación aplicará como técnicas de recojo de información, el Análisis Documental y aplicará la Entrevista Estructurada.

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO

CAPITULO II MARCO TEÓRICO

1. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

1.1. Principio de supremacía constitucional

El principio de supremacía constitucional se encuentra ligado íntimamente al concepto de control de constitucionalidad, toda vez que, para efectuar un control en términos generales, debe existir una medida o un referente que permita establecer cuáles son los límites infranqueables, que determinan que un objeto se encuentre fuera o dentro de los parámetros establecidos.

Sin embargo, para que este principio de supremacía constitucional de paso al control de constitucionalidad, fue necesario en el desarrollo del derecho constitucional la concepción de que las Constituciones no se constituyen únicamente en un instrumento político, sino que debe ser concebida como una norma jurídica, adquiriendo de esta forma fuerza normativa, *“es decir que las normas constitucionales están investidas de plena eficacia, que es la característica de las normas jurídicas, y su no observancia ha de movilizar los mecanismos propios de coacción, o sea, de cumplimiento forzado”* (Barroso, 2008, p. 6).

Al respecto Vladimiro Naranjo Mesa (2003, p. 381), citando a Hans Kelsen y su Teoría Pura del Derecho, manifiesta que *“la norma que determina la creación de otra es superior a esta; la creada de acuerdo con regulación, es inferior a la primera, por lo que el orden jurídico, especialmente aquel cuya personificación constituye el Estado, no es, por tanto, un sistema de normas coordinadas entre sí, que se hallasen, por así decirlo, uno al lado de la otra, en un mismo nivel, sino que se trata de una verdadera jerarquía de diferentes niveles de normas. La unidad de estas se halla constituida por el hecho de que la creación de una norma, - la de grado más bajo -, se encuentra*

determinada por otra – de grado superior -, cuya creación es determinada, a su vez, por otra todavía más alta. Lo que constituye la unidad del sistema es precisamente la circunstancia de que tal regressus termina en la norma de grado más alto, o norma básica, que representa la suprema razón de validez de todo el ordenamiento jurídico. La estructura jerárquica del orden jurídico de un Estado puede expresarse toscamente en los siguientes términos: supuesta la existencia de la norma fundamental, la Constitución representa el nivel más alto dentro del derecho nacional”, es decir que el ordenamiento jurídico de un país se encuentra estructurado en un sistema donde en su cima más alta se encuentra la Constitución y de la cual depende la validez de todo el ordenamiento jurídico.

En la conjunción de ideas emitidas por los autores precedentemente señalados, desde un punto de vista social la Constitución primero adquiere fuerza normativa, desligándose de un ideal de instrumento político, pero se está ante un tipo de norma distinto a cualquier otro, por ello Hans Kelsen nos fijara cual su ubicación frente a todo el restante ordenamiento jurídico de un país ubicándola en la cúspide, que a decir de Vladimiro Naranjo Mesa no se constituye en fundamental por éste hecho sino por llevar implícita toda una filosofía política que sirve de orientación no solo a los gobernantes, sino a la conducta de los gobernados.

En ese sentido, si bien se cuenta con una variedad de definiciones respecto a lo que es una Constitución, no desvirtúan que ésta se convierta *“en el primer fundamento del orden jurídico y del Estado, fuente o el principio del orden estatal entero, haciendo que todo lo demás, dentro de la vida del Estado, sea de determinada manera y no de otra diferente. Por eso se dice que la Constitución es la ley de leyes”* (Naranjo, 2003, p. 381).

Para los fines de la presente investigación podemos señalar que en lo que respecta al constitucionalismo boliviano, dicho principio de supremacía constitucional ya se avizoraba desde la Constitución Política del Estado de 1851, toda vez que se establecía

que la Corte Suprema, las Superiores y juzgados de la República, tenían la potestad privativa de juzgar y aplicar esta Constitución con preferencia a las demás leyes, por su parte en la Constitución Política del Estado de 1967 se prevé expresamente dicho principio, finalmente corresponde al artículo 410 parágrafo II de la Constitución Política del Estado vigente, el siguiente texto: *“La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa (...)”*.

Asimismo corresponde señalar que en el caso boliviano, si bien este principio de supremacía constitucional es expreso, de igual forma se prevé por parte de la misma Constitución la posibilidad de encontrar por sobre ella misma, normas que tienen aplicación preferente, estableciendo la excepcionalidad únicamente en el caso de tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, sin embargo su aplicabilidad y fundamentos no son motivo de estudio de la presente investigación, por lo que se realiza esta breve aclaración únicamente con fines descriptivos.

Ahora bien, para que esta supremacía cobra eficacia, es decir sea cumplida a cabalidad tanto por los gobernados, así como los propios gobernantes, es necesario la aplicación de mecanismos de control de constitucionalidad, al respecto Luis Carlos SÁCHICA (1984, p. 329) dirá: *“aunque una constitución es, en sí misma tomando su carácter servicial, un sistema de defensa de las libertades y derechos de los gobernados frente al poder político que procura racionalizar, resulta, por eso mismo, vulnerable y a su vez requiere mecanismos de conservación y tutela. De este modo, el derecho en un alarde de tecnicismo y refinamiento se protege a sí mismo”*, es decir que la Constitución que es un instrumento de protección requiere a su vez se le otorgue su protección mediante mecanismos creados por ella misma, por lo que damos paso a establecer qué mecanismos de control se han ido desarrollando en la doctrina del derecho constitucional y que hoy por hoy forman parte de la disciplina del derecho procesal constitucional.

1.2. El Control de Constitucionalidad

Como iniciará señalando Néstor Pedro Sagües (2007, p. 99), poco vale el principio de supremacía constitucional si no se planifica un aparato de control de esa supremacía que involucre una magistratura constitucional que opere como órgano de control y procesos constitucionales, mediante los cuales pueda efectivizarse la superioridad de la constitución, siendo la importancia de este tema el origen de la nueva disciplina del derecho procesal constitucional.

El profesor José Antonio Rivera Santivañez (2007, p. 21), señalará que la doctrina del Derecho Procesal Constitucional, define al control de constitucionalidad como la acción política o jurisdiccional que tiene la finalidad de garantizar la primacía de la Constitución, la que debe ser acatada y cumplida por todos los órganos del poder público, por los gobernantes y gobernados, así como aplicada con preferencia a las leyes, decretos o resoluciones. Se trata pues de una acción de verificación de la compatibilidad y conformidad de las disposiciones legales, los actos, resoluciones y decisiones de los gobernantes con los valores supremos, los principios fundamentales, los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas consagrados por la Constitución.

Conforme se ha expresado, se ha desarrollado una nueva disciplina a partir de la cual se fijan las características propias del ejercicio de este control de constitucionalidad, que ha permitido establecer una variada clasificación de este ejercicio, pudiendo utilizarse la señalada por Néstor Pedro Sagües en su obra ya citada (2003, p.100), en función a su admisión, al órgano de control, al procedimiento de control, en función al radio de acción y en función al efecto, las mismas que se describirán a continuación brevemente:

- **En función a su admisión**, referido a la admisión o no por parte de un país de contar con el control de constitucionalidad sea bajo el sistema o forma que sea, pueden ser positivo o negativo, en caso de ser positivos pueden ser completos

conforme a las condiciones que describe el autor¹ o incompletos al no contar con una de las condiciones y a su vez pueden ser expresos, si están descritos en un texto normativo o constitucional, e implícitos o tácitos si se encuentran en el derecho constitucional consuetudinario.

- **En función al órgano de control**, conforme señala el autor se tienen varios subtipos, atendiendo a la dependencia institucional del órgano-controlante, se distinguen los regímenes judiciales (o con fisonomía judicial), que pueden ser comunes, especializados, mixtos, difusos o concentrados; y los no judiciales (parlamentarios, ejecutivos, comisiales o por órganos *sui generis*). En razón de su composición, por su duración y por su relación con el Estado. Sin embargo, para los fines de la presente investigación se realizará un mayor desarrollo al respecto en un siguiente apartado.
- **En función al procedimiento de control**, puede ser por el momento, que a su vez se divide en preventivo, reparador y mixto; por el modo de articularlo, es decir como plantearlo se dividirá como acción o como excepción; por la forma de tramitación, será condicionado o incondicionado y finalmente en razón de los sujetos que lo impulsan, será restringido, amplio, amplísimo o automático.
- **En función al radio de acción**, se subdividen de acuerdo a la cobertura del control y por la naturaleza del acto controlado.
- **En función a su efecto**, pudiendo ser no decisorio y decisorio, este último podrá tener efecto para el caso concreto, erga omnes o intermedios.

1.2.1. Sistemas de Control Constitucional según al órgano de control

Considerando los criterios manifestados en el planteamiento del problema, corresponde profundizar la presente clasificación, toda vez que es manifiesto el interés y la discusión originada en torno al presente acápite, que se remonta a los inicios de la disciplina del derecho procesal constitucional.

¹ El autor establece las condiciones para un sistema completo de control de constitucionalidad: a) una constitución rígida; b) un órgano de control independiente del órgano controlado; c) facultades decisorias del órgano del control; d) derecho de los perjudicados a impulsar y reclamar el control; y e) sometimiento de todo el mundo jurídico al control.

En ese sentido, se puede señalar que, al referirnos a órganos, estos pueden ser judiciales o no judiciales, entrando en esta última clasificación los órganos políticos de control de constitucionalidad de los que, según la doctrina, se tiene más experiencias al respecto, sin que por ello no existan otro tipo de órganos que puedan ejercer dicho control y que no tengan ese carácter político, empero se tomará dicha dicotomía para efectos de la presente investigación.

Respecto al control de constitucionalidad efectuado por un órgano político, como señala el profesor José Antonio Rivera (2007, p. 35) es el control encomendado a un organismo esencialmente político que puede ser el propio órgano legislativo u otro órgano especial sobre la base de una designación política, como es el caso del Consejo Constitucional de Francia.

En la experiencia boliviana, es de hacer notar que la Constitución de 1826 introdujo este modelo en su artículo 51 creando la Cámara de Censores, que en el criterio expresado por el mismo Simón Bolívar (Fernández, 1999, p. 413) “*serán los fiscales contra el gobierno para celar si la Constitución y los tratados públicos se observan con religión*”, discernimiento que fue plasmado en el texto constitucional estableciendo dicha atribución, pudiendo acusar ante el Senado las infracciones que el Ejecutivo hiciera de la Constitución, leyes y tratados públicos, por su parte en 1831 se incorporará en la Constitución un órgano de similares características que sin embargo fue denominado Consejo de Estado, siguiendo en ese sentido las corrientes impulsadas por el modelo francés, y que en las posteriores modificaciones a la Constitución fueron reiteradamente repuesto como eliminado de la estructura organizacional hasta la reforma de Constitución de 1861, donde se incorpora el sistema de control de constitucionalidad difuso, otorgando la atribución a autoridades y tribunales de aplicar la Constitución, con preferencia a las leyes (Rivera, 1999, p. 207).

Sobre este modelo o sistema, se han generado una serie de criterios encontrados, siendo el uso más generalizado el de otorgar dicho control a un órgano judicial o jurisdiccional procurando otorgar mayor imparcialidad y transparencia en los aspectos decisorios, ya que al tratarse de un órgano político se acusaría al mismo de ser juez y parte en la resolución de los procesos, empero autores como Luis López Guerra (2003), nos dirá *“por qué se supone que un Tribunal Constitucional debe ofrecer más garantías de capacidad técnica y de imparcialidad, a la hora de interpretar la Constitución, y decidir sobre la compatibilidad con sus mandatos de la nueva legislación, que una Asamblea Legislativa, o un órgano como la Presidencia de la República, cuando los reproches que pudieran formularse contra estos órganos (como su parcialidad política) podrían sin dificultad extenderse también a los Tribunales Constitucionales”*.

Por lo mencionado, es de apreciar que existen diferencias con relación a cuál de los dos sistemas deben ser aplicado, no pudiendo excluirse y tratarse de más o menos democrático a uno u otro, pese a que en sus inicios se tuvo una carga no solo política sino hasta ideológica, empero es innegable que, durante el desarrollo de la jurisdicción constitucional en el mundo, es de mayor aplicación el sistema de control a través de un órgano judicial o jurisdiccional.

1.2.1.1. Control de Constitucionalidad efectuado por un órgano judicial o jurisdiccional

En contraposición al sistema denominado político, se tiene el control de constitucionalidad efectuado por un órgano judicial o jurisdiccional, que en el primer caso será el efectuado por los jueces ordinarios y que en el segundo es jurisdiccional, a criterio de la autora de la presente investigación, en sentido de que la jurisdicción en su conceptualización más sencilla se entiende como la facultad otorgada por el Estado para administrar justicia a un determinado ámbito y estableciendo su competencia.

Clarificando esta definición en sentido de que el control de constitucional encomendada a un organismo jurisdiccional, es aquel por el cual se encomienda a un

órgano que está dotado de jurisdicción y competencia para ejercer el control a través de procedimientos extraordinarios y especiales (Rivera, 2007, p. 36). Es decir, al margen de los jueces de la justicia ordinaria.

Por lo señalado dentro de este denominado sistema, se cuenta con una clasificación clásica en dos modelos: modelo americano o difuso y el modelo europeo o concentrado, asimismo en estas dos últimas décadas se ha ido planteando a su vez la existencia de un modelo mixto.

1.2.1.1.1. Modelo Americano (Difuso)

Este modelo conocido también como el *judicial review* aplicado en los Estado Unidos, donde cualquier juez puede evaluar la constitucionalidad de una norma o un acto, cuyo efecto se aplica al caso en concreto, es un sistema no especializado, ya que el juez desempeña al mismo tiempo, tareas de juez en lo civil, penal, laboral, etc. (Sagües, 2003, p. 101).

Su antecedente se encuentra en la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo norteamericano presidido por el Juez Marshall en 1803, dentro del caso *Marbury vs. Madison*, donde se consagra el principio jurídico de la supremacía constitucional, por encima de la soberanía política del Congreso (Landa, 2007, p. 41), este caso contiene a su vez un conflicto político entre el saliente Presidente Adams y el entrante Jefferson, debido a que Adams antes del traspaso del mando presidencial, nombra a su Secretario de Estado (Marshall) como presidente del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, por un periodo de 1803 a 1835, paralelamente Marshall asume el nuevo cargo en tanto continua con sus labores de Secretario de Estado hasta el cambio de mando. Es en ese ínterin que el congreso federalista aprueba dos leyes, una sobre las cortes de circuito y otra ley orgánica que autorizaba el nombramiento de cuarenta y dos jueces de paz en el distrito de Columbia, donde se encontraba Washington, habiendo Adams firmado los nombramientos de nuevos jueces y Marshall.

Sin embargo cuando Jefferson asumió la presidencia, quedaban algunos nombramientos por notificar entre ellos el del juez Marbury, empero el nuevo Presidente ordenó a su Secretario de Estado de nombre James Madison, detener los envíos restantes, bajo dichas circunstancias Marbury y otros jueces plantean un *writ of mandamus* contra Madison, para que cumpla con la orden de los nombramientos judiciales, simultáneamente en 1802 el Congreso deroga la ley de las cortes de circuito, terminando así con todos los puestos creados. Tomando conocimiento el Juez Marshall del caso, este no se inhibe, sino que usa la controversia para plantear la teoría de la supremacía constitucional en la sentencia de 1803, afirmando: “*la constitución es una norma suprema, inmodificable por normas ordinarias, o su nivel es el de la de una norma legal legislativa, y, como otras leyes, es modificable cuando a la legislatura se complazca de alterarla. Si la primera parte de esta alternativa es verdadera, entonces una ley del legislativo, contraria a la constitución no es derecho; si la última parte es verdad, entonces las constituciones escritas son ensayos absurdos, de parte del pueblo, para limitar el poder en su propia naturaleza ilimitable*”². De esta forma quedo consagrado el principio de la soberanía constitucional (Landa, 2007, p. 41).

En la actualidad, bajo este modelo cada juez está habilitado para controlar la conformidad de las leyes con la Constitución en el ejercicio de su actividad ordinaria de juzgar, el Tribunal Supremo no posee verdaderamente el monopolio de la *judicial review*, sino que lo ejerce como órgano en la cima del sistema judicial de los Estado Unidos, permitiendo su Constitución a la *Supreme Court* la jurisdicción *originaria*, pudiendo juzgar en otros casos pronunciamiento sobre los recursos que provienen de los tribunales de distrito y los tribunales de circuito con tres procedimientos alternativos, convirtiéndose en los últimos años el Tribunal Supremo o *Supreme Court* en un auténtico tribunal constitucional (Pegoraro, 2014, p. 805).

² Traducción citada por Cesar Landa Arroyo, en su obra Tribunal Constitucional y Estado Democrático.

Por su parte el profesor José Antonio Rivera (2011, p.28) hace mención a las siguientes características propias de este modelo:

- 1) Todos los órganos judiciales ordinarios, jueces y tribunales, pueden pronunciarse sobre la constitucionalidad de las leyes cuando conocen y resuelven las controversias suscitadas ante ellos.
- 2) La ley sospechosa de inconstitucionalidad no es susceptible de impugnación directa, pues la presunta inconstitucionalidad sólo puede hacerse valer como cuestión incidental de cuya resolución depende la decisión que sobre el caso principal ha de adoptar el juez competente.
- 3) Están legitimadas para solicitar o promover el control las partes en litigio, es decir las partes del proceso en el cual se debe aplicar la norma supuestamente inconstitucional.
- 4) En este sistema, el Juez no anula la ley, sino que declara una nulidad preexistente, inaplicando la disposición legal al caso que está conociendo, de manera que los efectos de su declaración están limitados al caso concreto.

1.2.1.1.2. Modelo Europeo (Concentrado)

Por su parte el modelo europeo, concentrado y que es también denominado *kelseniano* debido a que fue Hans Kelsen quien desarrollo su aplicación, siendo concretada en la Constitución austriaca en 1920, propone un régimen concentrado de revisión de constitucionalidad, centralizando en un Tribunal Constitucional que opera como órgano extrapoder (Sagües, 2003, p. 101), ya que consideró que es más conveniente el crear un órgano especializado, y no recurrir a los órganos ya existentes, con capacidad de pronunciarse sobre los casos de litigios sometidos a su decisión y que afectaban el ordenamiento constitucional vigente.

Por su parte Fernández Segado, citado por el profesor Jose Antonio Rivera (2011, pag. 28) señala que este modelo se caracteriza por otorgar a un organismo jurisdiccional especializado, llámese Tribunal Constitucional, Corte Federal Constitucional o

Tribunal de Garantías Constitucionales, el monopolio de las competencias para conocer de la constitucionalidad de las leyes, además de otras referidas a la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.

El contexto en el que se desarrolla es distinto al del modelo americano, como explicará Cesar Landa en su obra *Constitucionalismo Democrático y Jurisdicción Constitucional* (2007,p.46), ya que la democracia – constitucional europea se forjó en la lucha por la implementación política de los principios liberales contra el *stablishment* monárquico absoluto, propendiendo a un fortalecimiento del Parlamento como primer poder del Estado frente al Ejecutivo/monárquico, logrando el positivismo jurídico reducir la función de los jueces a simples aplicadores de las leyes antes que del derecho, contrariamente al modelo americano, es decir que en Estados Unidos la justicia constitucional se originó como un instrumento judicial de protección de minorías y sus derechos individuales, en Europa se creó políticamente para afirmar la democracia contra los peligros totalitarios, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial.

Destacándose las siguientes características propias de este modelo (Rivera, 2011, p. 29):

- 1) El control de constitucionalidad está encomendado a un órgano especializado, llámese Tribunal Constitucional, Corte Constitucional Federal, Tribunal de Garantías Constitucionales, que tiene el monopolio de las competencias para conocer de la constitucionalidad de las leyes.
- 2) El procedimiento de control de constitucionalidad se inicia mediante el ejercicio de una acción de inconstitucionalidad, es decir, a través de un procedimiento de impugnación directa, sin esperar que se presente la ocasión de un proceso judicial concreto en el que tenga que aplicarse la Ley impugnada de inconstitucional.
- 3) Este sistema establece la legitimación de determinados órganos para recurrir a la acción directa de inconstitucionalidad, estableciendo ciertas limitaciones;

empero legitima también a las personas particulares, pero con determinadas restricciones.

- 4) Los efectos de la resolución que declara la inconstitucionalidad de la ley son de carácter general o erga omnes; además, la resolución no declara sólo la inaplicabilidad de la Ley sino la anula, por lo que la decisión tiene el efecto derogatorio o abrogatorio, lo que constituye una forma de legislación negativa; pero, el efecto siempre es para el futuro no en cuanto al pasado, es decir, no tiene aplicación retroactiva a decisiones en las que se hubiesen aplicado la Ley declarada de inconstitucional, salvo en materia penal.

Sin embargo, frente a esta dicotomía clásica, debemos señalar que es parecer de varios autores entre ellos el Sagües y Rivera Santivañez, que en la actualidad no se puede concebir la aplicación de estos modelos contraponiéndose uno sobre otro, sino por el contrario tendría que hablarse de un sistema mixto de la conjunción de las características de ambos modelos en la aplicación fáctica por los Estados, considerando que en el ámbito internacional existen diferentes variaciones de composición y de organización de los Tribunales Constitucionales, así como sus propios procedimientos.

En lo que respecta a nuestro país, como se señaló en líneas precedentes, inicialmente se contó con un sistema de control político, posteriormente y hasta la reforma de 1994 se mantuvo el modelo difuso de control, toda vez que no se contaba con un órgano específico, sino que se encargó a autoridades y tribunales a aplicar la Constitución con preferencia a las leyes, estableciendo algunas atribuciones de control normativo y tutelar de constitucionalidad a la Corte Suprema de Justicia, posteriormente en la reforma constitucional de 1994, se da paso a la creación del Tribunal Constitucional como organismo especializado encargado del control de constitucionalidad, empero como señala Rivera Santivañez (1999, p. 207) se mantuvo atisbos del control difuso ya que se mantuvo en el texto constitucional la atribución a tribunales, jueces y autoridades de aplicar con carácter preferente a las leyes, la Constitución.

Sin embargo, se aclara que si bien, mediante la reforma constitucional de 1994 se creó dicho órgano constitucional no fue hasta 1999 que inició sus tareas, habiéndose sancionado para el desarrollo de sus diferentes procedimientos la Ley 1836 del Tribunal Constitucional de 19 de marzo de 1998.

2. ATRIBUCION DE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Habiendo establecido los modelos de control de constitucionalidad existentes, para la presente investigación, ahondaremos con respecto al control de constitucionalidad ejercido por órganos jurisdiccionales, es decir de los Tribunales o Cortes Constitucionales, siendo necesario establecer cuáles son las tareas que se han encomendado a estos órganos, qué mecanismos utiliza para realizar un control efectivo de constitucionalidad.

Al respecto debemos señalar que en actualidad es muy difundido la creación de Tribunales o Cortes Constitucionales, es así que Luis Favoreu citado por el autor Marco Gerardo Monroy Cabra (2004, p.15) manifiesta que el desarrollo de la justicia constitucional es el acontecimiento más destacado del Derecho Constitucional europeo de la segunda mitad del siglo XX, no concibiéndose hoy en día, un sistema constitucional que no reserve un lugar a esta institución, y en Europa todas las nuevas Constituciones han previsto la existencia de un Tribunal Constitucional.

Continua Monroy Cabra (2004, p.16) situando el origen de los tribunales constitucionales a la célebre polémica entre Carl Schmitt, quien en 1931 publicó *La defensa de la Constitución. Estudio acerca de las diversas especies y posibilidades de salvaguarda de la Constitución*, a la cual Hans Kelsen contestó con un libro que se llamó *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?* Donde sostiene que se debe confiar a los tribunales constitucionales la función de ser garantes de la Constitución.

Por su parte Araceli Acuña Chávez, en su tesis “Funciones y Competencias del Tribunal Constitucional Peruano” (2014, p. 9), refiere que si bien el origen del Tribunal Constitucional como institución se produjo en Checoslovaquia y en Austria en 1920, hay sectores de la doctrina que consideran que su verdadero origen se remonta todavía al denominado *jury constitutionnaire* de Inmanuel Sieyés, quien en su época ya había teorizado el rango prioritario de la Constitución respecto de las demás fuentes del derecho, así como la forma de garantizar su supremacía a través de un órgano defensor, así mismo en cuanto a su nombre, no fue tomado de su matriz originaria austriaca de 1920, sino del modelo republicano español de 1931, a través del denominado Tribunal de Garantías Constitucionales. Posteriormente se crearía el Tribunal Constitucional italiano en 1948, el Tribunal Constitucional alemán en 1949, el turco en 1961 y el yugoslavo en 1963. A lo que hay que agregar la creación del Consejo Constitucional francés en 1959, el Tribunal Constitucional portugués en 1976, el Tribunal Especial Superior griego de 1975 y el Tribunal de Arbitraje belga de 1983, y más recientemente los Tribunales Constitucionales de Polonia en 1985, Hungría en 1989 y Bulgaria en 1991.

Prosigue Acuña (2014, p. 9) indicando que en Latinoamérica, el primer país que incorporó un Tribunal Constitucional fue el Perú en 1979, seguido de Chile en 1980, El Salvador en 1982, Costa Rica en 1989 a través de una Sala Constitucional en la Corte Suprema, Colombia instauró una Corte Constitucional en 1991, Paraguay creó una Sala Constitucional en 1992, al igual que Nicaragua en 1995, Bolivia creó un Tribunal en 1994, México ese mismo año, Ecuador en 1998, Venezuela en 1999, y Honduras en el 2001.

Cabe señalar que el Tribunal Constitucional originalmente planteado por Hans Kelsen, no se asemeja en sus características, a como se encuentra configurado hoy por hoy dicho órgano, toda vez que el criterio original y que era sinónimo de control de constitucionalidad era el operado respecto a la compatibilidad de una determinada norma con relación a la Constitución, sin embargo el desarrollo histórico de los Estados

así como las variantes que se fueron introduciendo dentro de los textos constitucionales, permitieron que esta atribución primigenia, vaya ampliándose a otras más, para lo cual podemos coincidir con el profesor José Antonio Rivera (2007, p. 40), en sentido de que la justicia constitucional debe ser considerada como una manifestación del Estado constitucional, en cuanto supone la consagración del principio de la suprallegalidad constitucional, la tutela de los derechos y libertades y la aceptación del principio de división de poderes, tanto en su aspecto horizontal como vertical; de lo que se infiere que los tribunales constitucionales son el instrumento de defensa de la Constitución, por lo mismo un mecanismo de control del ejercicio del poder político, haciendo efectivo los límites al poder previstos por la Constitución; y, finalmente, los tribunales son el instrumento de protección y defensa de los derechos humanos; en suma, son el mecanismo idóneo para racionalizar el poder, tanto el político del Estado, cuanto el poder individual de los ciudadanos, de manera tal que se logre un equilibrio en las relaciones de las personas particulares entre sí, así como de éstas con el Estado.

En ese sentido, es de destacar el impacto que el desarrollo de la teoría de los derechos fundamentales hizo respecto a las funciones y atribuciones propias de los Tribunales Constitucionales en el siglo XX, al respecto José Antonio Rivera (2008, p. 831) manifiesta que a partir de la Segunda Guerra Mundial, el control de constitucionalidad surgió como manifestación del Estado democrático constitucional de derecho, donde la justicia constitucional implica un gobierno de la Constitución, con su sistema de valores supremos y principios fundamentales, así como los derechos fundamentales en ella consagrados, cuya finalidad esencial es garantizar la convivencia social pacífica, sobre la base del respeto a la dignidad humana, y el resguardo del sistema democrático, configurado sobre la base de un gobierno limitado por la ley fundamental.

Manteniendo este criterio Rivera (2008, p. 832) definirá que el tribunal constitucional, es una jurisdicción especializada creada con la exclusiva finalidad de conocer y resolver los conflictos o controversias constitucionales que se producen en una triple

dimensión: la normativa, en aquellos casos en los que se produzca la incompatibilidad de una disposición legal ordinaria con la Constitución; la tutelar, en situaciones en las que el poder público o poder particular vulnere ilegalmente, por acción u omisión, los derechos fundamentales consagrados en el catálogo previsto por la Constitución o los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; la del ejercicio del poder político, en aquellos casos en los que se desconoce el principio de separación de funciones o división del ejercicio del poder político, generando conflictos de competencia; o cuando se desconocen los derechos de las minorías imponiendo decisiones contrarias a la Constitución.

Sobre este respecto Eduardo Ferrer Mac-Gregor (2004, p. 37), conceptualiza que el tribunal constitucional es un *“órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que posee la función esencial o exclusiva de establecer la interpretación final de las disposiciones de carácter fundamental”*.

Pudiendo por su parte acudir a la definición de Lois Favoreu (1994, p. 13), para quien el Tribunal Constitucional es *“una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente en materia de lo contencioso constitucional, situada fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente tanto de éste como de los poderes públicos”*.

Así mismo el autor Javier Pérez Royo citado por Gerardo Monroy Cabra (2004, p. 19), sostiene que las características de los tribunales constitucionales son las siguientes:

1. Cómo órgano único, en el que se concentra la interpretación definitivamente vinculante de la Constitución.
2. Como órgano jurisdiccional, aunque no integrado en el Poder Judicial. “El hecho de ser un Tribunal que actúa a instancia de parte y que obtiene información, la procesa y la traduce en una sentencia, como lo hacen los Tribunales de Justicia, se adecua muy bien a su naturaleza definitiva”.

3. Su composición tiende a reflejar el compromiso entre la mayoría y la minoría que presidió la aprobación de la Constitución.
4. Su competencia básica consiste en el control de constitucionalidad de la ley, y por tanto, en imponer a la mayoría parlamentaria que la aprueba el respeto del pacto constituyente.
5. Sus competencias adicionales van en la misma dirección: protección de los derechos fundamentales, esto es, defensa del individuo y de la sociedad frente al Estado; protección de la distribución territorial del poder y por tanto de la existencia de minorías territoriales; protección de la división de poderes, esto es, protección de la sociedad frente a la concentración indebida de poder en uno de los órganos del Estado.

Compartiendo este criterio, José Antonio Rivera (Rivera, 2008, p. 848) señala que por la importantísima función que desempeñan los tribunales constitucionales, estos llegan a ser órganos constitucionales autónomos y especializados, diferentes a los órganos de la jurisdicción ordinaria; tienen una configuración particular basada en la autonomía orgánica y funcional, la potestad decisoria y la fuerza vinculante de sus decisiones para todos los órganos del poder público; asimismo los procesos constitucionales a través de los cuales despliega su labor de control de constitucionalidad tiene una configuración procesal especial diferente de la configuración que tienen los procesos judiciales de la jurisdicción ordinaria, resaltando que en los estados contemporáneos los tribunales constitucionales se constituyen en tribunales supremos de los derechos humanos, pues son ellos los que, superando la corriente del formalismo legalista, según la cual los derechos fundamentales se protegían únicamente en la medida de la ley y los actos administrativos, se han alineado a la corriente del activismo judicial, lo cual sostiene la eficacia directa de los derechos fundamentales frente a los demás actos y decisiones de las autoridades públicas y los particulares, asumiendo un papel de compromiso con los derechos humanos.

En esta línea de pensamiento, Joaquín García Morillo (1994, p. 18-24) recalcará que la recepción de los derechos fundamentales en la Constitución, o en normas de rango constitucional dotadas de supralegalidad se convirtió en un momento histórico encaminado al reconocimiento y la efectiva protección de los derechos fundamentales, sin embargo no bastó la sola consagración de éstos en el texto constitucional, ya que en sus inicios se relegaba su regulación a la Ley ordinaria, sin que se aplicaran mecanismos de control de conformidad con la Constitución, salvo en Estados Unidos, por lo que se estaba por caer en un desconocimiento efectivo de los derechos fundamentales. Por lo que citando a Gregorio Peces – Barba, nos dirá que para que la filosofía de los derechos humanos se convierta en derecho positivo vigente es preciso que una norma jurídica, generalmente de rango constitucional, los reconozca, derivando de éste la posibilidad de atribuirse el derecho fundamental como derecho positivo, y por último que las infracciones de esa norma, faculden al titular del derecho para acudir, solicitando su protección o restablecimiento a los Tribunales.

Por lo manifestado, coincidiendo con la doctrina del derecho constitucional moderno, el profesor José Antonio Rivera, (2007, p. 22), manifiesta que en el nuevo modelo de Estado constitucional de Derecho, el control de constitucionalidad abarca tres ámbitos: a) el control normativo, es decir, el control de la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales, sean éstas las expedidas por el órgano Legislativo como leyes, o las expedidas por el órgano Ejecutivo como Decretos que reglamentan las leyes; b) el control tutelar para la protección de los derechos humanos, positivados por la Constitución como derechos fundamentales, restableciéndolos en los casos en que sean restringidos o suprimidos de manera ilegal o indebida; y, c) el control del ejercicio del poder político, preservando el respeto del principio de la separación de funciones o la división del ejercicio del poder político, en su sentido vertical o territorial como en su sentido horizontal, resolviendo los conflictos de competencia que se suscitan entre los diferentes órganos del poder público, así como entre los diferentes niveles de gobierno.

En ese entendido, los Tribunales Constitucionales modernos tienen como sus funciones primordiales el realizar el control normativo de constitucionalidad, el control tutelar de derechos fundamentales y el control del ejercicio del poder político.

2.1. Control de constitucionalidad tutelar

Es el control que ejerce la jurisdicción constitucional sobre los actos, decisiones o resoluciones de las autoridades públicas, incluidos los actos y decisiones de las personas particulares, con la finalidad de resguardar y proteger los derechos fundamentales y las garantías constitucionales, otorgando una tutela efectiva e inmediata en aquellos casos en los que sean restringidos, suprimidos o amenazados de restricción o supresión (Rivera, 2011, p. 138).

Así mismo, es necesario mencionar que se entiende por garantías constitucionales, en su concepción contemporánea, como aquellos mecanismos jurídicos preponderantemente de naturaleza procesal dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos de poder (Ferrer Mac- Gregor, 2013, p. 239).

Es en este comprendido que, éstos mecanismos han cumplido un proceso de evolución tanto y en cuanto se fue produciendo el desarrollo propio de los derechos fundamentales, teniendo como antecedente más antiguo al *Habeas Corpus*, cuyos orígenes se remontan hasta el derecho romano pero que con el tiempo fue evolucionando y ampliando sus alcances de protección, ya que no procurará únicamente la reparación frente a una detención ilegal, sino que podrá contar con un alcance preventivo, correctivo y restringido, aspecto que se ha ido introduciendo en gran parte de las Constituciones vigentes, por los aspectos precedentemente señalados. Por otra parte se tiene como otro de los mecanismos característicos de la tutela de derechos, al amparo constitucional, que puede denominarse amparo constitucional, acción de tutela, juicio de amparo conforme a las variantes que se plasman en los diferentes textos constitucionales a nivel mundial, que sin embargo mantienen la esencia original con la que fue conformada

como mecanismo de restitución o restablecimiento de los derechos fundamentales, ya de más reciente introducción en los textos constitucionales y conforme avanza el desarrollo de la doctrina en el ámbito del derecho procesal constitucional, se advierten otro tipo de mecanismos que permiten tutelar determinados derechos con características propias, como ser: la acción popular, el habeas data, la acción de cumplimiento, etc.

En nuestro territorio, como se aclaró a momento de contextualizar la presente investigación la Constitución Política del Estado establece como mecanismos de control tutelar las acciones de defensa, por su parte el artículo 179 parágrafo III de la Constitución Política del Estado vigente, dispone que la justicia constitucional se ejerce por el Tribunal Constitucional Plurinacional, sin embargo entre sus atribuciones (artículo 202 numeral 6) establece en materia de control de constitucionalidad tutelar, que el Tribunal Constitucional Plurinacional únicamente conocerá en revisión las acciones de Libertad, de Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento, disponiendo (artículo 204) que la ley determinara los procedimientos que regirán ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

En cumplimiento a ésta última disposición, se han promulgado la Ley N° 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional de fecha 06 de julio de 2010, en la cual se establece en su artículo 2 parágrafo II, que los juzgados y tribunales de la jurisdicción ordinaria conocerán las acciones de Libertad, Amparo Constitucional, Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento, y se pronunciarán conforme con la Constitución Política del Estado y la presente Ley, es decir que la interposición de estas acciones no se promueven directamente ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Por otra parte, la Ley N° 254 de 5 de julio de 2012 Código Procesal Constitucional, disponía en su artículo 32, que la Acción de Libertad se interpondrá ante cualquier Jueza, Juez o Tribunal competente, en materia penal; el resto de las acciones de defensa

se interpondrán ante cualquiera de los siguientes Juzgados: 1. En las capitales de departamento, ante la Sala de turno de los Tribunales Departamentales de Justicia o ante los Juzgados Públicos de Materia; 2. Fuera de las capitales de departamento, ante los Juzgados Públicos o Juzgados Públicos Mixtos³.

Asimismo, el artículo 38 de dicha disposición legal dispone expresamente: *“La resolución y antecedentes de las Acciones de Defensa se elevará de oficio, en revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional en el plazo de veinticuatro horas siguientes a la emisión de la resolución. El Auto de aclaración, enmienda o complementación, si lo hubiere, será elevado al Tribunal Constitucional Plurinacional inmediatamente después de la notificación a las partes”*, ratificando dicha disposición legal la remisión de oficio de estas acciones.

De las disposiciones legales señaladas podemos resumir, que el control de constitucionalidad tutelar que se ejerce en nuestro territorio, esta encomendado al Tribunal Constitucional Plurinacional, como órgano que ejerce la justicia constitucional, empero las acciones de defensa se sustancian ante los jueces y tribunales de la justicia ordinaria, quienes se constituyen en jueces de garantías, y posteriormente son remitidas de oficio para que se confirme o revoque las resoluciones emitidas por los primeros, haciendo de esta forma evidente que si bien se ha adoptado un sistema concentrado de constitucionalidad, en materia tutelar se estaría aplicando materialmente el sistema difuso de constitucionalidad, ya que jueces ordinarios

³ Mediante Ley N° 1104 de 27 de septiembre de 2018 se ha dispuesto la derogación del art. 32 del Código Procesal Constitucional, debido a la creación de Salas Constitucionales dentro de la Estructura de los Tribunales Departamentales de Justicia, teniéndose previsto su nombramiento en la inauguración del año judicial de la gestión 2019, en dicha disposición se establece que dichas Salas, son competentes para conocer y resolver todas las acciones de defensa y otras previstas para jueces y tribunales de garantías, sin excluir de dicha competencia a los jueces y tribunales en materia penal, por mandato Constitucional en el caso de las Acciones de Libertad, asimismo establecen que el ámbito territorial abarca las ciudades capitales de departamento y municipios que se encuentren a 20 km de las mismas, en los municipios que superen este radio, podrán ser interpuestas ante cualquier Juzgado Público de la jurisdicción o Sala Constitucional del departamento, en caso de que no hubiere autoridad en el lugar, será competente la Jueza o Juez, Tribunal o Sala Constitucional, al que la parte pueda acceder por cercanía o en su caso será competente el del domicilio del accionante.

tendrían la responsabilidad de ejercer la justicia constitucional, con la diferencia que ésta será sujeta de revisión de oficio por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

3. DESAFÍOS DE LOS TRIBUNALES O CORTES CONSTITUCIONALES MODERNOS PARA LA DEFENSA DE DERECHOS FUNDAMENTALES

Como es de apreciar el desarrollo de los Tribunales Constitucionales, se ha ido produciendo en tanto la doctrina constitucional ha ido evolucionando, dando origen como algunos autores consideran a una nueva disciplina dentro de la ciencia jurídica como es el derecho procesal constitucional, siendo innegable que hoy en día se ha convertido en una materia necesaria dentro del conocimiento de los juristas a nivel mundial, toda vez que ha permitido aquello que la jurisdicción ordinaria originalmente debía proveer a la sociedad, que es el acceso pronto y efectivo a la justicia, toda vez que el control tutelar ejercido por los Tribunales o Cortes Constitucionales, se han convertido en mecanismos ágiles de restablecimiento de los derechos fundamentales para la ciudadanía, lo cual a su vez ha surtido un impacto en la sociedad que día a día se halla más consciente de la existencia de mecanismos de protección de sus derechos, que no implican procesos largos y engorrosos para reparar el daño que se les hubiera causado o restablecer algún derecho omitido.

Ésta situación ha sido motivo de análisis a la vez por parte de varios autores, ya que es evidente que ante la “popularidad” que ha merecido estas acciones constitucionales de carácter tutelar, los Tribunales o Cortes Constitucionales pensados originalmente con una cantidad reducida de miembros, se han visto superados por la cantidad de causas que deben ser puestas a su conocimiento y resueltas en plazos sumarísimos, como nos planteara el profesor Luis López Guerra (2003, p.5) al referirse a los Tribunales Constitucionales europeos, que hoy por hoy se estaría frente a una crisis de las funciones clásicas de los Tribunales Constitucionales, donde el equilibrio en lo que respecta a la importancia de las funciones expresas de estos Tribunales ha

desaparecido, cobrando un predominio numérico la defensa de los derechos individuales sobre las funciones de defensa abstracta de la Constitución, enfatizando que: *“por intenso que sea el esfuerzo que los Tribunales Constitucionales dediquen a su actividad, un único Tribunal, de doce o quince miembros, no puede servir de auténtica garantía respecto de la observancia de los derechos constitucionales de los individuos, en poblaciones que se cuentan por docenas de millones”*.

En nuestro ámbito local, José Antonio Rivero ya nos alertaba de esta *crisis* cuando en 2007 manifestaba en su obra “El Tribunal Constitucional como Defensor de la Constitución” (p. 71), que:

“En el ámbito de atribuciones y competencias asignadas por la Constitución, corresponde señalar que la práctica concreta ha demostrado que inciden de manera negativa en el desempeño de las labores jurisdiccionales del Tribunal Constitucional, pues se ha generado una sobrecarga procesal que puede dar lugar a un colapso del sistema, con la consiguiente consecuencia de que se regenere la retardación de justicia (...), la atribución de conocer y resolver, en grado de revisión, de manera obligatoria y la totalidad de recursos de amparo constitucional, hábeas corpus y hábeas data genera una sobrecarga procesal considerable, al grado que el 85.161% de las causas ingresadas corresponden a esas acciones tutelares, lo que significa que 57 de cada 100 causas ingresadas son de amparo constitucional, y 27 de cada 100 son de hábeas corpus. (...) La excesiva carga procesal genera un proceso de acumulación de causas en el Tribunal Constitucional y exige de múltiples esfuerzos para su despacho en plazos razonables, lo cual puede incidir negativamente en la calidad del servicio; pues la falta de tiempo impide un mejor desarrollo y planteamiento de los fundamentos jurídicos, dificulta un manejo más cuidadoso de la jurisprudencia y los precedentes obligatorios”.

Por este motivo es necesario identificar como elemento característico de esta crisis, a la carga procesal o también denominada sobrecarga procesal, así como su relación con la consolidación de líneas jurisprudenciales, y que se describirá a continuación.

3.1. Carga Procesal

Se puede entender la carga procesal como la cantidad de expedientes de casos judiciales que están en proceso de ser resueltos por el órgano judicial. Esta concepción no es contradictoria con una concepción que presente a la carga procesal como la diferencia entre los expedientes ingresados y los expedientes resueltos, o lo que es lo mismo, resoluciones judiciales emitidas, diferencia entre cantidad demandada y cantidad ofertada de resoluciones judiciales; puesto que justamente los expedientes que están en proceso de ser resueltos son los que han ingresado y de los que todavía no se ha emitido resolución judicial final (Fisfálen, 2014, p.84).

Corresponde aclarar que este concepto está ligado principalmente a la práctica judicial o al lenguaje coloquial de los juristas, toda vez que en el sentido estricto de dicho concepto el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Ossorio, nos dirá que Carga procesal es la obligación que, dentro de la marcha del proceso, corresponde a cada una de las partes; por ejemplo, la que se refiere al impulso procesal.

Sin embargo, esta situación, no implica que la denominada carga procesal se convierta en objeto de estudio en el ámbito institucional de los órganos jurisdiccionales, procurándose medios o mecanismos que permitan disminuir su cantidad, es así que el autor Marcos Izabeta Marino citado por Jorge Luis Salas Arenas (2003, p. 10) señala que *la sobrecarga de cualquier despacho judicial, genera retraso, un considerable marco de error y anula la capacidad de administración y control funcional; la sobrecarga absorbe por completo al Juez y le resta tiempo para el estudio y el análisis teórico, así como para la investigación científica, “de modo tal que la calidad de sus resoluciones será cada vez menos confiable”*.

3.2. La Jurisprudencia Constitucional y la línea jurisprudencial

Otro factor determinantemente que se plantea frente a esta presunta crisis, es la formación de líneas jurisprudenciales, pero para ello debemos partir de lo que se entiende por jurisprudencia constitucional, como nos dirá el profesor José Antonio Rivera (2006, p. 34) desde el punto de vista de la corriente formalista o positivista del Derecho se define a la jurisprudencia, como la serie de sentencias uniformes emanadas de los máximos tribunales de justicia en las que, a partir de una interpretación de la ley aplicable al caso concreto, se uniforman o unifican los criterios respecto a la aflicción de las disposiciones legales para juzgar de igual forma en una misma cuestión, en ese entendido la jurisprudencia constitucional *“es la doctrina estable del Tribunal Constitucional, como máximo guardián y supremo interprete de la Constitución, al interpretar y aplicar la Ley Fundamental, así como las leyes, desde y conforme a la Constitución, al resolver un caso concreto, creando subreglas a partir de la extracción de normas implícitas, la integración o interrelación de las normas constitucionales. En definitiva, se podría decir que es una parte de la sentencia emitida por el Tribunal o Corte Constitucional, donde se concreta el alcance de una disposición constitucional, es decir, en donde se explicita qué es aquello que la Constitución prohíbe, permite, ordena o habilita para un tipo concreto de supuesto de hecho, a partir de una de sus indeterminadas y generales cláusulas”*.

Proseguirá dicho autor (2006, p. 35), señalando que, como fuente del derecho, la jurisprudencia ha sido estudiada por dos corrientes o escuelas, la del Derecho Judicial o Jurisprudencial, que se sustenta en el sistema jurídico anglosajón, práctico y empírico por naturaleza, en ella la jurisprudencia es la fuente principal de Derecho, de tal manera que los jueces al momento de dictar sentencia consultan los antecedentes que existan en el conjunto de sentencias precedentes; esta corriente se enfatiza en la noción de *“precedente”*; en ella la ley escrita ocupa un lugar secundario. De otro lado, se tiene la escuela identificada como la de Derecho Legislado, que se sustenta en el sistema jurídico franco-germánico-romano, más especulativo y abstracto, en ella la ley escrita

es la principal fuente de derecho; de manera que la jurisprudencia ocupa un lugar secundario.

Surgiendo justamente en esta segunda corriente, la controversia referida al carácter vinculante de la jurisprudencia; donde el positivismo clásico o la corriente del formalismo, sustenta que la jurisprudencia, siendo una fuente auxiliar del Derecho no tiene fuerza vinculante ni horizontal ni vertical; por su parte una segunda posición sustentada por el neopositivismo y, principalmente, en las corrientes “anti-formalistas” o “teorías reformistas del Derecho”, que plantea que la jurisprudencia, al ser fuente directa del Derecho, tiene fuerza vinculante tanto horizontal como vertical, alcanzando el juez un papel activo en la creación de Derecho, pues es el juez el que mediante la integración, la interpretación o interrelación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico desarrolla una auténtica labor de creación de nuevas normas de origen jurisprudencial, lo que en la práctica constituye una verdadera creación de Derecho.

En el marco de lo señalado nuestra Constitución Política del Estado vigente, prevé en su artículo 203 que las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno, por su parte el parágrafo II artículo 15 del Código Procesal Constitucional boliviano dispone, que las razones jurídicas de la decisión, en las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional constituyen jurisprudencia y tienen carácter vinculante para los órganos del poder público, legisladores, autoridades, tribunales y particulares, pudiendo establecer que en el caso boliviano se sigue la tesis de la jurisprudencia como fuente directa del Derecho, en consecuencia el juez o magistrado cumple una labor de creación de Derecho.

Ahora bien, complementando este criterio, José Antonio Rivera (2006, p. 37) manifestará que la fuerza vinculante de la jurisprudencia constitucional se refiere a la obligatoriedad horizontal y vertical que despliega la parte de la *ratio decidendi* de una

sentencia constitucional, haciendo que la doctrina contenida en la jurisprudencia constitucional se constituye en el precedente obligatorio, técnica indispensable para el mantenimiento de la coherencia en la aplicación del ordenamiento jurídico dentro de un sistema constitucional, ya que citando a Carlos Bernal Pulido, manifiesta que por la vaguedad, la apertura semántica y estructural de los enunciados del texto constitucional, es necesario contar con una red de precedentes que determinen qué es lo que está prescrito y sin el cual el texto de la Constitución difícilmente podría tener fuerza como norma jurídica.

Por su parte, Rivera identifica las funciones que cumple el precedente constitucional (2006, p. 38): 1) de seguridad jurídica y coherencia del sistema jurídico, pues las normas deben tener un significado estable, por lo cual las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles. 2) en relación a la anterior, la libertad ciudadana y permitir el desarrollo económico, ya que una caprichosa variación de los criterios de interpretación pone en riesgo la libertad individual, así como la estabilidad de los contratos y de las transacciones económicas, pues las personas quedan sometidas a los cambiantes criterios de los jueces, con lo cual difícilmente pueden programar autónomamente sus actividades. 3) preserva el principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. Y, 4) como mecanismo de control de la propia actividad judicial, pues el respeto al precedente impone a los jueces una mínima racionalidad y universalidad, ya que los obliga a decidir el problema que les es planteado de una manera que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente pero que presente caracteres análogos.

Cabe mencionar que, la Ley Nro. 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional en su artículo 3 numeral 8, dispone como principio rector de la justicia constitucional boliviana, el principio de seguridad jurídica entendido como la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que las personas conozcan sus derechos, garantías y obligaciones, y tengan certidumbre y previsibilidad de todos los actos de los órganos del Estado.

Habiendo abordado los aspectos característicos de la jurisprudencia constitucional, el autor Héctor Santaella Quintero (2016, p. 6), nos aclarará que:

“Una línea jurisprudencial es, entonces, el instrumento metodológico que permite agrupar racionalmente un conjunto de decisiones judiciales a partir de la identificación de un problema jurídico específico con el fin de establecer cuáles han sido las respuestas que le ha dado la jurisprudencia en un lapso determinado. Este ejercicio no busca realizar un inventario de pronunciamientos en una determinada materia, ni resumir el sentido de tales providencias proferidas en una materia para encadenarlas en una sucesión más o menos extensa de sentencias. Pese a ser parte de la labor, no se agota en ello. Va más allá del simple levantamiento y procesamiento primario de información. Su propósito es desvelar la existencia (o inexistencia) de patrones decisionales claros y uniformes con el fin de posibilitar su conocimiento y estudio. Así, por un lado, procura identificar el espectro de respuestas dadas por los jueces a una cuestión en concreto; por otro, establecer su orientación o tendencia al solucionar el asunto planteado; determinar la consistencia de esas respuestas y las interrelaciones que hay entre ellas; y precisar cuál es la regla vigente en un momento histórico determinado. Auscultar de este modo la jurisprudencia no solo previene visiones parciales o sesgadas de las posturas jurisprudenciales (ya que en ocasiones comprender una determinada posición exige conocer sus antecedentes en la misma jurisprudencia), sino que permite también controlar mejor los cambios en los dictámenes de los jueces, comprender la dinámica de las decisiones al interior de cuerpos colegiados (pues la línea permite apreciar el peso futuro e importancia de los votos particulares o de las disidencias) y evidenciar los ajustes en las posturas jurisprudenciales en función de las circunstancias de cada momento (algo útil a efectos de corroborar los diálogos que entabla o rechaza la jurisprudencia con la realidad que le circunda)”.

Bajo los criterios vertidos, tanto los conceptos de carga procesal y líneas jurisprudenciales tienden a relacionarse para la emisión de fallos del Tribunal Constitucional, ya que como se ha mencionado las decisiones que son pronunciadas por un Tribunal que se ahoga en causas, puede reflejar en sus fallos la falta de tiempo óptimo para realizar un análisis argumentativo, llegando a contradecirse en sus propias resoluciones, siendo este el punto neurálgico de la presente investigación, acotándose lo señalado por Jorge Carpizo parafraseando a John-Anthony Jolowicz (Carpizo, 2009, p. 392), respecto a los Tribunales Constitucionales, en sentido de que hay que mejorar su operación práctica, discutir los antiguos y nuevos problemas en forma abierta para encontrarles solución, en virtud de que los problemas deben ser superados con la finalidad de fortalecer a la jurisdicción constitucional y, por ende, a los tribunales constitucionales.

3.3. *Writ of Certiorari o Certiorari*

Considerando lo señalado precedentemente, a criterio del investigadora, es preciso mencionar que en la actualidad se ha iniciado un debate respecto a una de las medidas que podría adoptarse a fin de ir mejorando el funcionamiento de los Tribunales Constitucionales, pudiendo citar entre ellos lo señalado por Luis López Guerra (2003, p.5), quien manifiesta que “*para enfrentarse con tal afluencia de recursos se están empleando, cada vez más intensamente, procedimientos de filtro y selección de casos, de forma que los Tribunales Constitucionales sólo admiten aquellos que consideran de especial relevancia, dejando de lado aquellos que en su opinión, carecen de “contenido constitucional”*”, por éste motivo en el presente apartado se hace mención a la figura del *writ of certiorari o certiorari*, procedimiento propio del *common law*, que puede procurar fundamentos para la aplicación de los señalados filtros.

Para este fin sin embargo, es necesario precisar que el *common law* al ser un sistema diferente al utilizado por gran parte de los países latinoamericanos, en materia constitucional utiliza el *judicial review* donde además opera el *stare decisis*, como ampliamente explicara María Ángeles Ahumada, a momento de realizar una reseña del

trabajo de la autora Ana Laura Magalini Kerpel (2003, p. 358-359), señalando que “*se maneja la figura del stare decisis, principio por el cual los jueces han de decidir los casos del presente atendiendo a cómo se decidieron casos iguales o semejantes en el pasado. En sentido horizontal, el stare decisis fuerza la vinculación del juez a sus decisiones anteriores. En sentido vertical, a las de los tribunales superiores que ejercen sobre ellos jurisdicción en apelación, (...) siendo los únicos precedentes con fuerza obligatoria para todos los jueces, los que proceden del Tribunal Supremo*”, por su parte con relación al *certiorari* manifiesta que: “*el certiorari permite al Tribunal Supremo confeccionar su agenda de cuestiones en las que desea -por una variedad de motivos- fijar doctrina (casos que serán decididos mediante full opinión) y dedicarse de modo casi exclusivo a la función institucional. Esto es posible porque los tribunales de apelación ya se encargan de mantener su doctrina anterior (a la que están vinculados en virtud del stare decisis vertical) y poseen además autoridad para proveer nueva doctrina en los casos que lo demanden; esta doctrina obliga en los términos del stare decisis mientras el Tribunal Supremo no la sustituya*”.

En este comprendido, el autor Javier Gilsanz Usunaga (2016, p. 126) señala que: “*3. El recurso de certiorari ante el Tribunal Supremo federal estadounidense es conocido como petition for a writ of certiorari, cuyos orígenes se remontan a una antigua expresión de common law que significaba aportar la documentación. Otra definición habitual para el certiorari es la resolución judicial emitida por un órgano judicial superior por la que se solicita a un órgano judicial inferior certificación de todo lo obrante en autos judiciales (record) para su revisión ulterior por el órgano superior a los efectos de resolver el recurso*”. Es decir, que a través de la aplicación del *writ of certiorari*, la Corte Suprema requiere a un Tribunal de grado inferior la remisión de una causa (Oteiza, 1998, p.71), que tiene su antecedente en el derecho inglés, donde se expresa en la abreviatura “*certiorari volumus*” (deseamos informarnos).

Por lo que, en Estados Unidos, apunta a una preocupación central como institución de racionalidad: a menor número de casos a ser conocidos, mayor es la oportunidad de un

fallo de mayor calidad, y mayor es el efecto posible de fijación de verdaderas líneas jurisprudenciales por parte de los jueces de las instancias más altas (Figuroa, 2013, p. 81).

Sin embargo, como señalará la autora María Ángeles Ahumada (1994, p. 95-96) el *certiorari* tiene en su naturaleza un carácter discrecional para el ejercicio de la jurisdicción, siendo motivo de discusión un posible deslizamiento desde lo discrecional a la arbitrariedad o aleatoriedad, siendo que el Tribunal Supremo no establece criterios para la admisión de casos a revisión, consolidando su carácter de prerrogativa. Situación que ha conllevado críticas respecto a su aplicación, más aún en países que tienen un sistema diferente al del *common law*.

Sin embargo, dicha autora (1994, p. 112) hará notar que si bien el criterio de admisión es discrecional: *“necesariamente guarda relación con el impacto y la importancia de la cuestión a decidir en revisión. Las estadísticas muestran de manera fehaciente que la mayoría de los certiorari concedidos culminan con la modificación en alguna forma de la decisión del tribunal inferior”*.

Considerando lo expuesto podemos advertir que el *certiorari*, puede convertirse en fundamento e inspiración para realizar un tipo de selección que se ajuste a las necesidades de cada Tribunal Constitucional, a fin de establecer un remedio que permita resolver los problemas institucionales que atraviesan dichos órganos.

CAPÍTULO III

**DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA CARGA
PROCESAL Y LA CONSOLIDACIÓN DE LÍNEA
JURISPRUDENCIALES.**

CAPÍTULO III

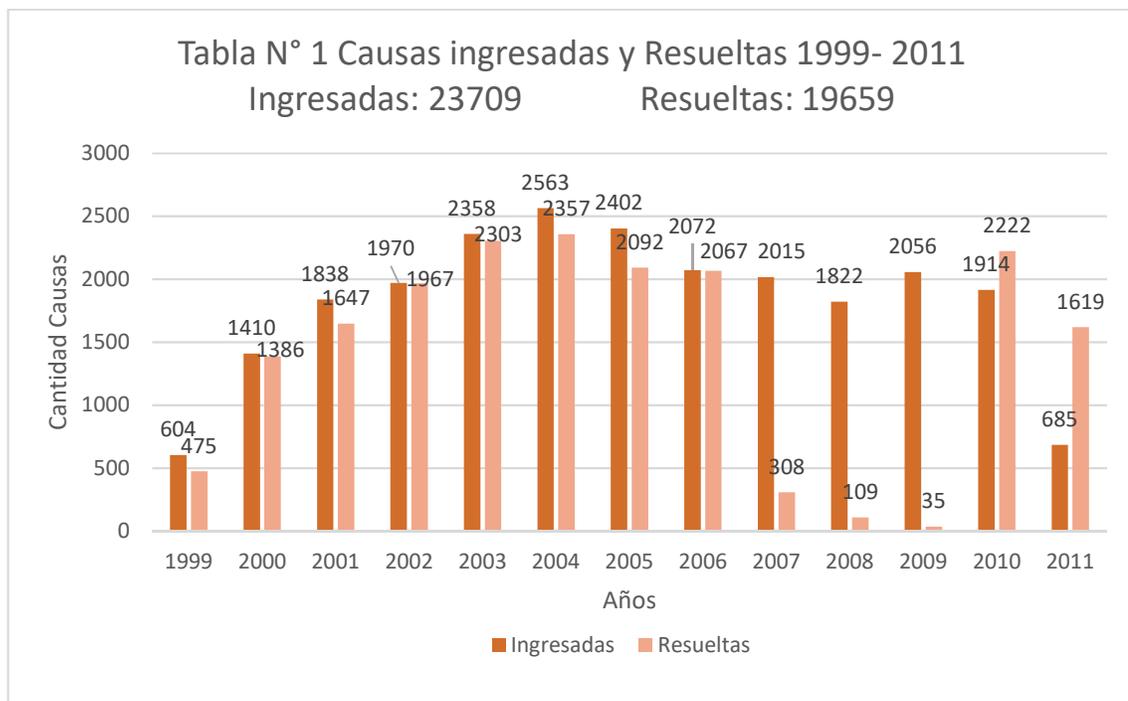
DE LA CUANTIFICACIÓN DE LA CARGA PROCESAL Y LA CONSOLIDACIÓN DE LINEAS JURISPRUDENCIALES

Para realizar el diagnóstico de la cuantificación de la carga procesal y la consolidación de líneas jurisprudenciales, se hará una descripción de datos estadísticos del Tribunal Constitucional Plurinacional, por otra parte, se efectuará un análisis de las Sentencias Constitucionales emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional y finalmente se establecerá el criterio de profesionales conocedores del tema de investigación, así como el análisis al trabajo de campo realizado:

1. DATOS ESTADÍSTICOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

1.1. Datos Estadísticos previos al Tribunal Constitucional Plurinacional

Como se ha señalado en el capítulo anterior, en Bolivia se cuenta como antecedentes del Tribunal Constitucional Plurinacional con un Tribunal Constitucional emergente de la reforma Constitucional de 1994 que inició actividades desde el 01 de junio de 1999 hasta mediados de la gestión 2007 y un Tribunal Constitucional que asume funciones transitoriamente en el marco de la Constitución Política del Estado vigente desde la gestión 2009, efectuándose una designación de autoridades mediante Decreto Presidencial ejerciendo funciones la gestión 2010 y 2011, en tanto se procedía a la elección de autoridades judiciales. Al respecto podemos apreciar en la Tabla N° 1, la cantidad de causas ingresadas y la cantidad de causas resueltas por ambas instancias.



Fuente: Página web Tribunal Constitucional de Bolivia (www.tc.gov.bo) en (Añez Nuñez, 2015 p. 178).

La Tabla N° 1 nos permite establecer la cantidad de carga procesal previa con la que tuvo que enfrentarse el Tribunal Constitucional Plurinacional a momento de asumir sus funciones en la gestión 2012, sin embargo corresponde aclarar que respecto a las acciones de control tutelar, de conformidad a la Ley Nro. 212 “Ley de Transición del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional” se dispuso en su artículo 20 que una Sala Liquidadora Transitoria, conformada por cinco Magistrados Suplentes, debían proceder a la liquidación de hasta la última acción tutelar ingresada al 31 de diciembre de 2011, en el marco de la Ley N° 1836, cuyo plazo no podía exceder de veinticuatro meses.

Al respecto se tiene de la información obtenida de la página web del Tribunal Constitucional Plurinacional en su sector de contenidos, que la Sala Liquidadora culminó con dichas tareas en veintiún meses, llegando a resolver un total de 3225 acciones de control tutelar.

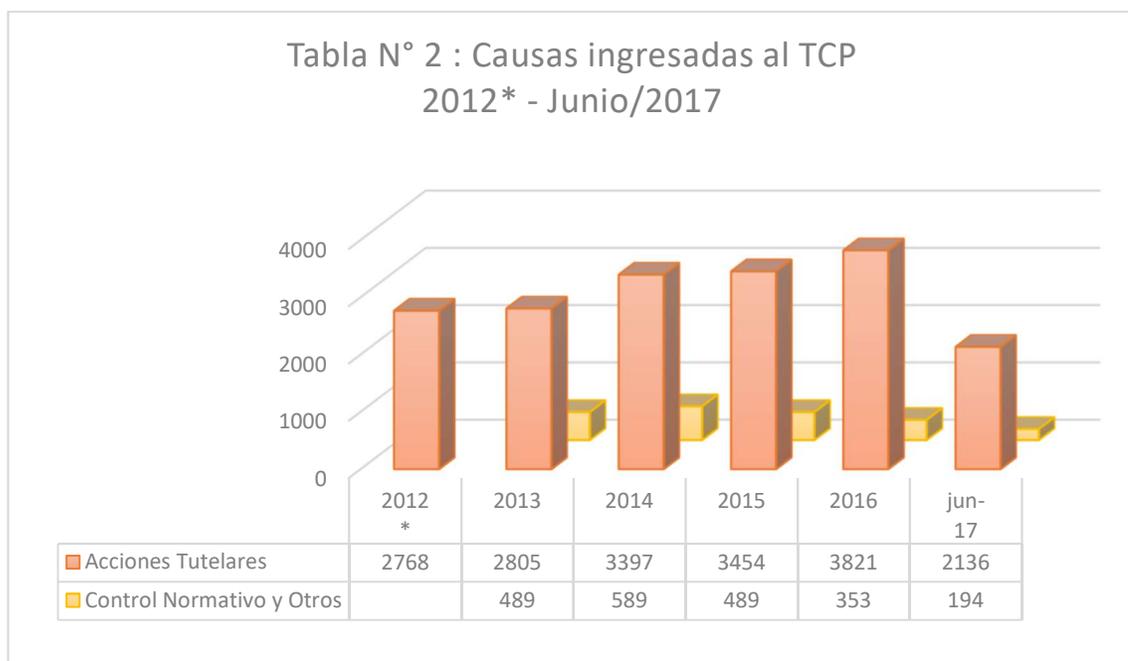
Sin embargo, se debe considerar que el resto de acciones que debía resolver el Tribunal Constitucional en el marco de la Ley Nro. 1836, fueron asumidos por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

1.2. Datos Estadísticos del Tribunal Constitucional Plurinacional

El Tribunal Constitucional Plurinacional inicia su gestión en fecha 03 de enero de 2012, fecha en que fueron posesionadas las Magistradas y los Magistrados elegidos por voto popular de dicho órgano, entre sus atribuciones como hemos mencionado se encuentra la de resolver las acciones de defensa, todas ellas en el marco del cumplimiento de la atribución de control constitucional tutelar, sin embargo a su vez cumple con funciones de control normativo y control competencial, además de los recursos y consultas establecidas como parte de sus atribuciones por la Constitución Política del Estado.

En ese entendido, se ha procedido a la recopilación de la información estadística a fin de establecer la cantidad de causas que ingresan al Tribunal Constitucional Plurinacional desde la gestión 2012 al primer semestre 2017, separando conforme a los criterios manejados por el Tribunal Constitucional Plurinacional tanto en sus Memorias Anuales así como en sus Rendiciones Públicas de Cuentas por gestión, en Acciones Tutelares y en Control Normativo y otros, esta última en referencia a que se han unido los datos tanto del Control Normativo con los de Control Competencial, ello para los fines de la presente investigación, lo cual se detalla a continuación en la Tabla N° 2.

Debiendo a tal fin realizar una aclaración del dato de la Gestión 2012, toda vez que de la Memoria Anual 2012, únicamente se hace mención al total de causas ingresadas sin que se subdivida en acciones tutelares u otras, empero con carácter referencial se anota dicho total en la Tabla N° 2.



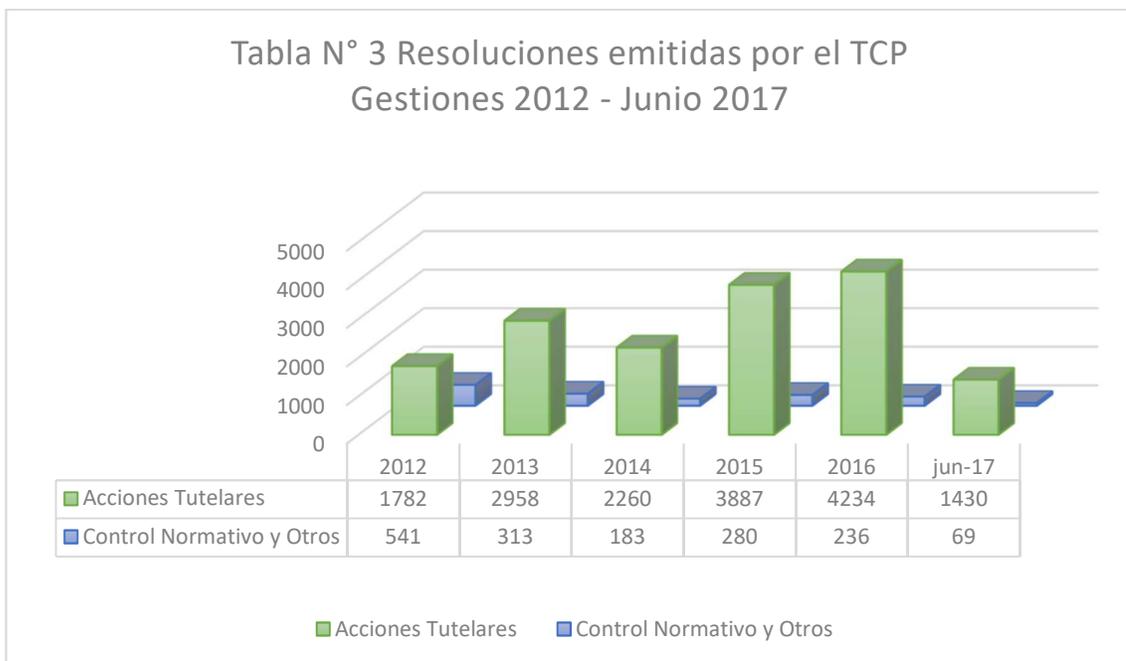
Fuente: Elaboración propia.

Nota: Recuperado de las Memorias Anuales y Rendición de Cuentas del Tribunal Constitucional Plurinacional 2012-junio 2017.

*No detalla tipo de ingreso según Memoria Anual 2012.

Considerando lo mencionado se puede establecer de los datos señalados en la Tabla N° 2, que desde la Gestión 2012 el Tribunal Constitucional Plurinacional ha tenido un promedio anual de causas ingresadas de 3633, pudiendo advertirse que por gestión hay una tendencia progresiva al alza. Podemos de igual forma establecer que a comparación de las causas de control normativo sumado a las otras atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, las acciones tutelares superan en gran número a las primeras, ingresando un número superior a los 2.500 en promedio anualmente.

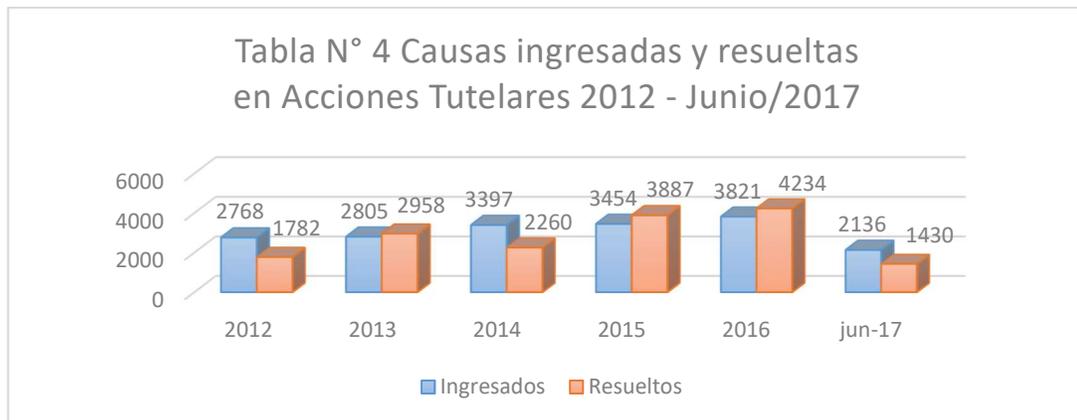
Del total de causas ingresadas, se debe considerar de igual forma la cantidad de Resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional, que se detalla a continuación en la Tabla N° 3.



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Recuperado de las Memorias Anuales, Rendición de Cuentas del Tribunal Constitucional Plurinacional y Estadísticas del Sistema de Gestión Procesal Gestiones 2012-junio 2017.

Se puede establecer de la Tabla N° 3, que el mayor número de Resoluciones emitidas corresponde a Acciones Tutelares, teniendo un promedio de anual de 3024 Sentencias emitidas, al respecto se puede apreciar que la cantidad ha ido incrementándose gestión tras gestión, en acciones tutelares, no siendo tan evidente dicho incremento respecto a las otras funciones que cumple el Tribunal respecto al control normativo y otras atribuciones establecidas constitucionalmente para dicho órgano, ya que estas variaron desde una cantidad alta en la gestión 2012 a un menor número en las últimas tres gestiones.

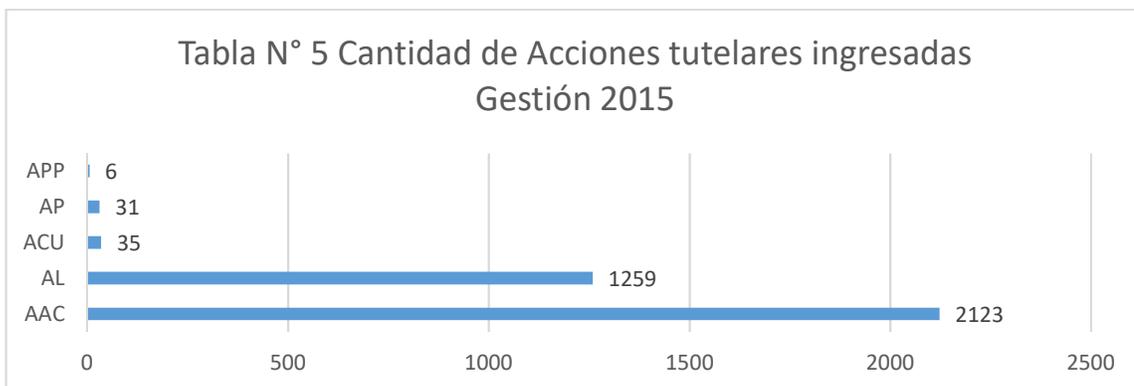


Fuente: Elaboración propia.

Nota: Recuperado de Memorias Anuales, Rendición de Cuentas del Tribunal Constitucional Plurinacional y Estadísticas del Sistema de Gestión Procesal Gestiones 2012-junio 2017.

Como se puede advertir de la Tabla N° 4, la Gestión 2016 fue en la que mayor cantidad de causas resueltas se cuenta, al respecto en la Memoria Anual 2016 en la parte referida a la gestión jurisdiccional se señala: *“se logró emitir un promedio diario de 21 Resoluciones Constitucionales y 28 decretos constitucionales, lo que se reflejó en la obtención de un resultado superlativo en cuanto a los totales obtenidos, siendo el año en el que se logró la mayor cantidad de sentencias, en relación a gestiones pasadas (...) las sumas obtenidas hacen que el Tribunal Constitucional Plurinacional, al concluir la gestión 2016 y comenzar la 2017 se encuentre prácticamente saliendo de la mesa en cuanto al sorteo de causas”*.

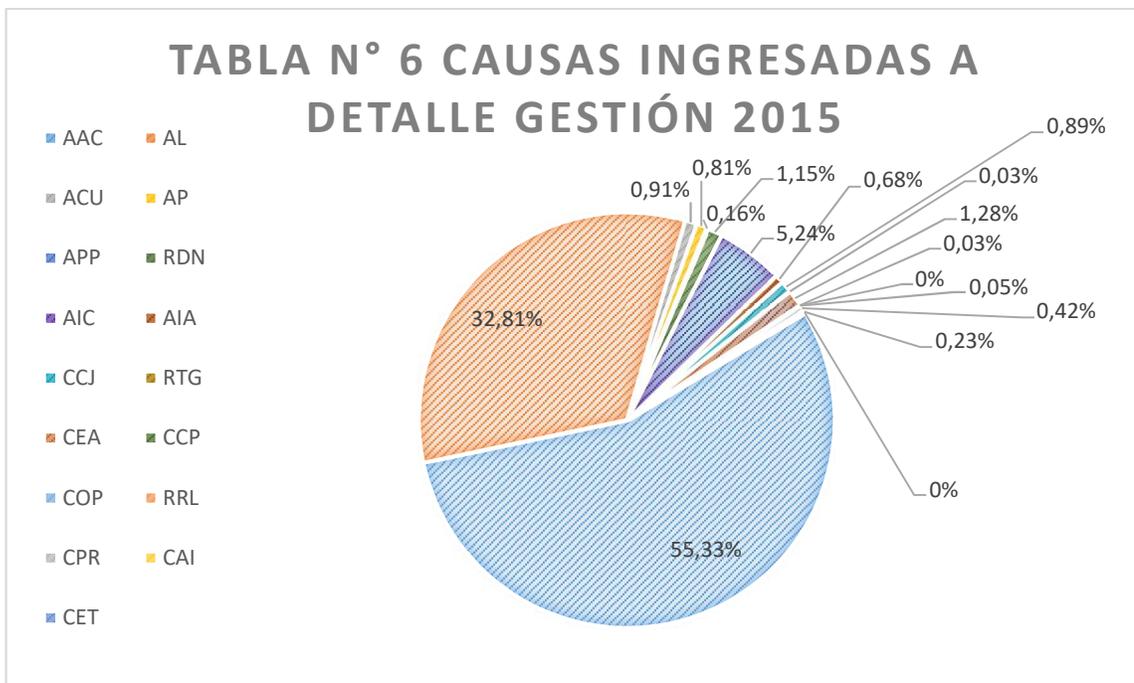
Considerando la comparación realizada entre las causas ingresadas y resueltas, procedemos a realizar una distinción más a detalle, debiendo considerarse para el efecto la gestión 2015, toda vez que es en dicha gestión que se realizó un mayor abudamiento al tipo de causas ingresadas, el Informe de Gestión 2015 del Tribunal Constitucional Plurinacional, detallo los ingresos por tipos de acciones tutelares (Tabla N° 5), el cual permite establecer con claridad la diferencia abismal existente entre ingreso de acciones de libertad y amparo constitucional con las restantes acciones de defensa o tutelares.



Fuentes: Elaboración propia.

Nota: Recuperado de Informe de Gestión 2015 Tribunal Constitucional Plurinacional.

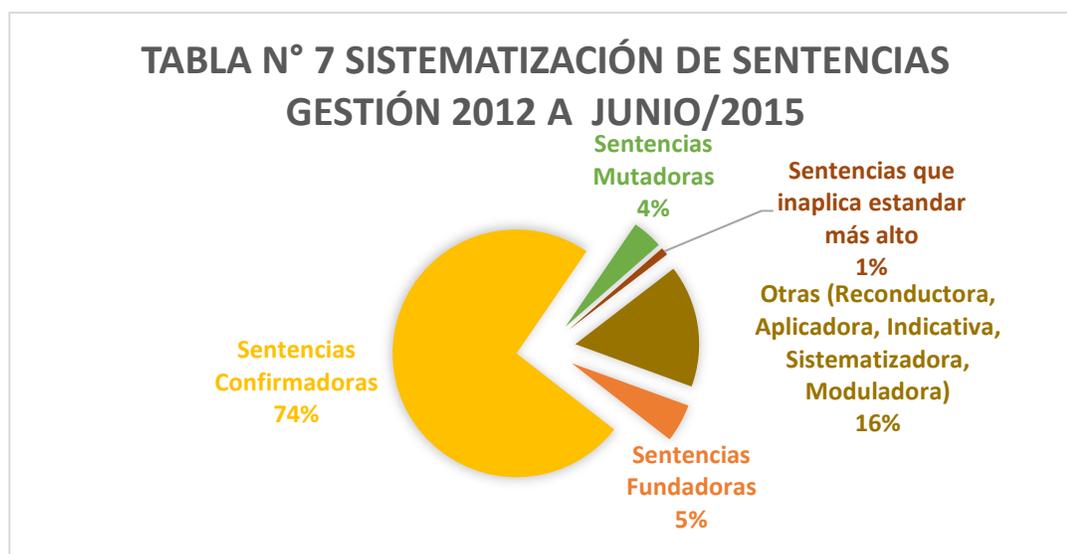
Por su parte dicho Informe de Gestión señala que durante la Gestión 2015 se registró el ingreso de 3837 causas de las cuales 55,33 % son Acciones de Amparo Constitucional (AAC), haciendo un total de 2123 expedientes, en porcentajes se registraron Acciones de Libertad (AL) con un 32,8%, con un total de 1259 expedientes. En porcentajes, un 88,14% de las causas recibidas en el TCP son AAC o AL. (Tabla N° 6).



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Recuperado del Informe de Gestión 2015 Tribunal Constitucional Plurinacional.

Asimismo, de acuerdo al Informe de Gestión 2015, se advierte que el Tribunal Constitucional Plurinacional mediante una consultoría realizó la sistematización de la jurisprudencia constitucional plurinacional de la gestión 2012 al primer semestre 2015, como resultado de dicha labor, es que se habría logrado la sistematización de 8842 Sentencias correspondientes al Tribunal Constitucional Plurinacional como a su Sala Liquidadora, referente a las diferentes acciones constitucionales, excluyéndose de dicho estudio únicamente el control previo de constitucionalidad de la Cartas Orgánicas y Estatutos Departamentales, resumiendo dicho trabajo se pudo establecer los siguientes porcentajes que se detallan en la Tabla N° 7.



Fuente: Elaboración propia

Nota: Recuperado de Informe de Gestión 2015 TCP.

Pudiendo advertirse de la sistematización de sentencias, que el 74% de las sentencias emitidas por Tribunal Constitucional Plurinacional son confirmadoras, frente al 5% de sentencias que son sentencias fundadoras o básicas, por su parte se cuenta con un 4% de sentencias mutadoras, habiéndose agrupado en Otras los porcentajes más bajos de entre 1%, 2%, 3% referido a sentencias reconductoras, aplicadoras, primeras indicativas, indicativas, sistematizadoras, moduladoras, por su parte se resaltó en la Tabla N° 7 la existencia de un 1% de sentencias que inaplican el estándar más alto.

De los datos obtenidos respecto a las causas ingresadas y resueltas, se puede establecer que la mayor cantidad de causas corresponde a acciones tutelares, por su parte entre estas las acciones de libertad y amparo constitucional suman la mayor cantidad de causas, lo que en consecuencia implica que las resoluciones en su mayoría resuelvan este tipo de acciones llegando a superar el 80% de la actividad del Tribunal Constitucional Plurinacional, por otra parte de estas últimas se ha podido establecer que el 74% de las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional son de tipo confirmadoras, es decir que no implica la generación de nuevas líneas jurisprudenciales, sino la confirmación de sentencias fundadoras ya emitidas.

2. ANÁLISIS DE LÍNEAS JURISPRUDENCIALES

Una vez realizada la revisión estadística del Tribunal Constitucional Plurinacional, corresponde proceder al análisis de las sentencias emitidas por dicho Tribunal, toda vez que como se ha mencionado en los fundamentos teóricos del presente trabajo de investigación, la carga procesal puede generar dificultades en las decisiones que asume el Tribunal, situación que puesto bajo la perspectiva de la fuerza vinculante de dichos fallos generan un impacto en la sociedad, afectando a los principios que rigen la justicia constitucional y que serán desarrollados a continuación.

2.1. Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1325/2013 de 15 de agosto de 2013.

La Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1325/2013, se emite en revisión de la Resolución 009/2013 de 24 de abril, pronunciada dentro de la acción de amparo constitucional interpuesta por Luis Rowers Perdriel Calleja contra Daniel Santalla Torrez, Ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social; y, Lupe Zabaleta vda. de Rocha, Directora General de Asuntos Administrativos del citado Ministerio.

2.1.1. Descripción de la Sentencia.

a) Relación de hechos

La acción de amparo constitucional, se promueve en mérito a que el accionante estando desempeñando el cargo de Jefe Departamental de Trabajo de Beni, se le comunica que a partir del 3 de abril de 2013 se prescindiría de sus servicios en el cargo de Jefe Departamental de Trabajo de Beni, en cumplimiento a una resolución administrativa que le impuso la sanción de destitución del cargo, frente a esta situación el accionante demandó ante la inspectoría del trabajo su reincorporación por inamovilidad funcionaria debido a su calidad de progenitor, amparado bajo lo previsto en la SCP 0410/2012 de 22 de junio y SC 1330/2010-R de 20 de septiembre, debiendo determinarse la postergación de la sanción impuesta a la mujer embarazada y al progenitor hasta el año del nacimiento de su hija o hijo, reclamo que al no haber sido atendido, plantea la acción de amparo constitucional para la restitución de sus derechos a la estabilidad laboral, a la inamovilidad funcionaria, a una justa remuneración, a la alimentación y a la vida.

Celebrada la audiencia pública, se dictó la Resolución 009/2014 por la Sala Penal del Tribunal Departamental de Justicia de Beni, constituida en Tribunal de garantías, la cual concedió la tutela solicitada, disponiendo que la Resolución Administrativa de destitución sea suspendida en su ejecución hasta que el hijo o hija del accionante cumpla un año de edad, ordenándose que se proceda a su reincorporación inmediata a su fuente laboral sea a las funciones que desempeñaba o a otras similares con el mismo nivel salarial, así como al pago de sus salarios devengados, debiendo garantizarse el pago de subsidio.

Respecto al trámite efectuado en el Tribunal Constitucional Plurinacional en el presente caso, se aclara que no se encontró consenso en Sala, por lo que de conformidad al art. 30.I.6 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (LTCP), se procedió a convocar al Presidente del Tribunal Constitucional Plurinacional a fin de dirimir con su voto el caso en análisis.

b) Fundamentos Jurídicos del Fallo

Entre los fundamentos jurídicos del presente fallo, en su punto III.3 se hace referencia a los límites de la inamovilidad laboral, señalando que la jurisprudencia constitucional estableció que la inamovilidad no puede ser aplicada en todos los casos ya sea por las características propias de cada función pública o por la naturaleza propia del cargo, así tratándose de cargos jerárquicos de libre nombramiento estableció que los mismos no gozan de la protección de la inamovilidad laboral, haciendo mención a la SCP 1044/2013 de 27 de junio y la SCP 1521/2012 de 24 de septiembre, estableciendo que existen determinadas limitaciones que imposibilitan la aplicación de la inamovilidad; sin embargo, a pesar de las mismas necesariamente subsisten las prestaciones a favor del niño o niña menor de un año, esto considerando la interpretación teleológica y al principio de eficacia máxima de los derechos fundamentales de la parte final del art. 48.VI de la CPE, cuya finalidad es la de tutelar los derechos al trabajo de la madre y del progenitor hasta que el niño(a) cumpla un año de edad y a su vez los derechos del ser en gestación y del recién nacido como la vida y la salud; empero, si por alguna razón quedara disuelto el vínculo laboral conforme se explicó, corresponde que los derechos del niño o niña sean resguardados, en el entendido que se trata de derechos cuya tutela no puede estar supeditada a formalismos, que ante la inexistencia de un vínculo laboral no sea posible la otorgación de las prestaciones previstas en el régimen de asistencia familiar.

Por lo expuesto, la *ratio decidendi* de la Sentencia señala: “*siendo el cargo que desempeñaba el accionante -al momento de su destitución- un cargo directivo, de relevancia institucional, con dependencia lineal del Ministro del Trabajo, Empleo y Previsión Social, y que además debe ser ejercido por personal de confianza del mismo, en el caso de examen debido a la naturaleza del cargo del accionante, se determina que éste no goza del beneficio de inamovilidad laboral en su calidad de progenitor*”.

c) **Decisum**

Se resolvió confirmando en parte la Resolución 009/2013 de 24 de abril, pronunciada por la Sala Penal del Tribunal Departamental de Justicia de Beni, concediendo en parte la tutela únicamente en lo que respecta al pago de subsidios, siempre y cuando no sean cubiertos por algún otro seguro; y denegando la tutela solicitada en lo que respecta a la restitución al cargo de Jefe Departamental del Trabajo de Beni como también al pago de sueldos devengados.

2.1.2. Análisis

En el presente caso, corresponde identificar la línea jurisprudencial referida a la inamovilidad laboral por embarazo, la misma que se remonta a las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional nombrado en la gestión 1999, dicho Tribunal en cumplimiento de la Ley N° 975 de 2 de marzo de 1988 emitió las SSCC 0505/2000-R y 0068/2003-R, entre otras, determinando que: *“...el derecho que se debe proteger no es solamente al trabajo, sino otros derechos primarios de la recurrente y del ser en gestación, los cuales necesitan protección urgente e inmediata, ya que el retiro intempestivo de la recurrente importa también la supresión del derecho a la seguridad social que a su vez, resguarda y garantiza el derecho a la salud, derechos que con la medida adoptada ponen en riesgo el primer derecho, la vida, que no puede estar pendiente de otros recursos o vías administrativas que establece la Ley”*. Así mismo, respecto al presente caso de análisis, se tiene la SC 572/2005-R, donde se hizo consideración al caso de mujeres que ejercen cargos de libre nombramiento, realizando un entendimiento extensivo de este derecho.

Estos precedentes emitidos por dicho Tribunal, se han mantenido en las decisiones del Tribunal Constitucional Plurinacional, como es de apreciar en la Sentencia objeto de análisis, ya que la preservación del derecho no tiene una finalidad relacionada únicamente al derecho al trabajo, sino al resguardo del derecho a la vida y la salud del nuevo ser por nacer, que además con lo determinado por la Constitución Política del Estado y la aprobación del Decreto Supremo N° 0012, la inamovilidad laboral no

solamente se efectiviza a favor de la mujer gestante, sino también a favor del padre progenitor.

Sin embargo, a partir de la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1521/2012 de 24 de septiembre, se ha podido establecer una modulación por parte del TCP que restringe la inamovilidad laboral de los progenitores que cumplen funciones en un cargo de libre nombramiento o ejecutivo de confianza, bajo el criterio de que el art. 233 de la CPE, crea dos regímenes distintos de servidores, de un lado aquellos que forman parte de un sistema de carrera administrativa y de otro lado aquellos que son elegidos por voto o son libremente designados, éstos últimos son aquellos en los que existe un proceso de intermediación democrática, es decir, son designados por quien fue elegido democráticamente y su naturaleza es la flexibilidad, debido al dinamismo institucional que requieren las altas funciones del Estado, por lo que la inamovilidad no puede ser aplicada en todos los casos, ya que no todas las funciones públicas son iguales y algunas contienen ciertas características concretas.

Casi paralelamente, se ha emitido respecto a esta modulación la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1417/2012 de fecha 20 de septiembre, la misma que además de reiterar la distinción entre servidores públicos de carrera y los que son electos, designados o de libre nombramiento, amplía bajo los siguientes criterios: *“en aplicación del principio constitucional pro homine, por el cual debe entenderse la norma, en el sentido más amplio y no así en el sentido restringido, se establece que las servidoras públicas de libre nombramiento, que se encuentren en estado de embarazo o en su caso el servidor público de libre nombramiento, que sea progenitor, merecerá la protección del Estado, a través de todas sus instancias y órganos, reconociéndoles el derecho establecido en el art. 48.IV de la CPE; sin embargo, dadas sus características especiales en las que se encuentran, como servidores públicos que no se encuentran en la carrera administrativa, deberá otorgarse la protección -en aplicación de lo dispuesto por el art. 48.IV de la CPE- permitiendo se mantengan desempeñando funciones en la misma institución en la que fueron agradecidas sus*

labores, hasta que su hijo o hija cumpla un año de edad; empero, tomando en cuenta que al no gozar ya de la confianza de la autoridad que los eligió, deberán permanecer -excepcionalmente- en otro cargo similar o idéntico, con similar o idéntico sueldo y con reconocimiento pleno de sus derechos a la seguridad social, para que de esta manera cuenten con la certidumbre de que no se les retirará del cargo, por razón del embarazo y que se protegerá el derecho a la vida y salud de su hijo; ello en razón, a que al estar aquellos cargos a decisión y disposición de los electos o designados; y se hubiese perdido la confianza prestada en dicho personal, no podrá obligarse a dicha autoridad, a permanecer con aquel personal con el que ya no goza de aquella confianza”.

Considerando lo expuesto, se puede advertir que se estableció una modulación cambiando la línea jurisprudencial hasta ese entonces operada respecto a la inamovilidad laboral de los progenitores, restringiéndola y creando una excepción respecto a los cargos de libre nombramiento, debido al carácter de confianza y dinamismo de la administración pública haciendo una interpretación del artículo 233 de la Constitución Política del Estado, determinando que si bien la inamovilidad no podía aplicarse al cargo de libre nombramiento que ejercía, se debía prever por el empleador la designación a un cargo similar donde no se modifique su nivel salarial.

Por otra parte, en el presente caso de análisis, se puede identificar otra modulación a la inamovilidad laboral de los progenitores, restringiendo nuevamente su ámbito de protección, toda vez que mediante SC 1330/2010-R de 20 de septiembre, se habría ampliado que la inamovilidad operaba aún cuando se hubiera determinado en proceso disciplinario la destitución de funciones, difiriendo la ejecución de la sanción hasta cumplido el año de nacido de la hija o hijo del funcionario, empero mediante SCP N° 0076/2012 de 12 de abril, se señaló que: “...de incurrir la mujer embarazada y/o progenitor de un niño (a) menor de un año de edad, en causales de conclusión o extinción de la relación laboral atribuibles a su persona, determinadas en previo proceso conforme a los procedimientos previstos para el sector público o privado, no

resulta aplicable el beneficio de inamovilidad laboral hasta que el recién nacido cumpla un año de edad, debiendo ejecutarse inmediatamente, quedando subsistente el beneficio para el ser en gestación o recién nacido menor de un año de edad, en los términos expuestos”.

Al respecto el accionante expuso entre los argumentos de su acción señalados en la SCP 1325/2013, que se contaba con posteriores sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional que mantienen el criterio inicial de diferir la sanción impuesta al año de nacido del menor, como ser la SCP N° 0086/2012 de 16 de abril de 2012 o la SCP N° 0410/2012 de 22 de junio de 2012, pese a ello en los fundamentos del fallo no se ratificó la modulación ni se emitió algún pronunciamiento pretendiendo unificar la jurisprudencia constitucional emitida, sobre los casos en los que la desvinculación emerge de una destitución, sino más bien se optó por motivar la decisión en función a la otra modulación que restringe el beneficio de la inamovilidad, pronunciándose únicamente sobre estos aspectos, no obstante de que dicho criterio podría no ser considerado más beneficioso para los intereses protegidos del *naciturus*, ya que caso contrario el Tribunal podría haber fijado que no opere la inamovilidad en el cargo de libre nombramiento, sino que el accionante sea removido a un cargo similar manteniendo el mismo nivel salarial hasta el cumplimiento del primer año de nacido de la hija del accionante, por lo que se puede identificar que existe un vacío en dicha sentencia con relación a estas observaciones planteadas.

Lo que en consecuencia permite establecer, que la existencia de precedentes moduladores, que no son aplicados por el propio Tribunal Constitucional Plurinacional, genera falta de predictibilidad del resultado a las partes tanto accionantes como accionados, ya que pese a existir modulaciones, éstas como se ha podido establecer en el párrafo anterior fueron inaplicadas por el propio Tribunal, poniendo en duda su fuerza vinculante en sentido horizontal y por su parte generando el incumplimiento al principio de seguridad jurídica, más aun considerando que pese a que en gestiones posteriores pudieran haber sido aclaradas las dudas con relación a

precedentes presuntamente contradictorios, no fueron analizados a fondo como se ha advertido en la Sentencia objeto de análisis.

3. ENTREVISTAS

Las entrevistas fueron realizadas a profesionales entendidos en materia constitucional, considerando su participación directa en la resolución de acciones de tutela y en la operativización de la remisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

DR. IVAN RAMIRO CAMPERO VILLALBA

VOCAL DEL TRIBUNAL DEPARTAMENTAL DE JUSTICIA LA PAZ

NOVIEMBRE/2017

- 1. ¿Cuál considera que es la mayor dificultad que enfrentan los jueces y tribunales de garantía a momento de resolver las acciones de libertad y acciones de amparo constitucional?**

R.- Principal problema es la cantidad, hay mucha demanda de acciones de tutela, lo que representa un problema, porque si bien ahora se ha extendido a los jueces en materia civil, incluso para los jueces y salas que conocemos estas acciones es complicado por la cantidad.

El segundo problema es la poca cultura de los abogados en materia constitucional, los abogados conocen el derecho constitucional de manera transversal, no tienen especialidad en materia constitucional, entonces se presentan casos recurrente, casos que no ameritan una acción de amparo y por el otro lado muchos casos que todavía tenían recursos o tenían alguna otra posibilidad de impugnación, por subsidiariedad, también se presentan varios casos sobre este tema, y ahí se da la complejidad porque no se puede entrar al fondo ya que en un caso de subsidiariedad se rechaza y la población no percibe la justicia, ya que se rechaza por errores del abogado o a veces el tribunal va forzando un tema de subsidiariedad por la cantidad de procesos que tiene.

- 2. ¿Considera que todas las Resoluciones emitidas por jueces y tribunales de garantía para resolver acciones de libertad y amparo constitucional ameritan una revisión por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional?**

R.- No, ya que hay casos análogos y por el elemento vinculante de los fallos del Tribunal Constitucional Plurinacional y fallos de garantías no amerita, hay líneas jurisprudenciales definidas por el Tribunal Constitucional sobre determinados hechos y actos, consecuentemente no todo debería ir al Tribunal sino solo aquello que es inédito o necesita modularse, en esos casos si, pero en el común de los casos debiera quedarse en el tribunal de garantías cuando exista elementos de analogía o aspectos de línea jurisprudencial definida.

- 3. En su criterio, ¿sería favorable la implementación de una selección de causas para revisar acciones de libertad y amparo constitucional por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional?**

R.- Si, la experiencia justamente se tiene del Tribunal Constitucional alemán, donde aparecen las primeras comisiones de revisión, que aquí las denominamos comisión de admisión, que son comisiones donde no precisamente están letrados sino que está compuesto por funcionarios que compatibiliza u homogeniza las resoluciones, generar esta situación ayudaría para que no haya tanta cantidad de acciones presentadas, sino se valore más casos inéditos o que requieran una modulación, evitando casos repetitivos, provocando un desgaste y ocupa tiempo a los magistrados, pudiendo ser una buena solución a la retardación.

- 4. Respecto a los lineamientos jurisprudenciales del Tribunal Constitucional Plurinacional, ¿considera que éstos deben ser más difundidos, tanto para la comunidad litigante sino también a la sociedad misma?**

R.- Es importante principalmente a los abogados, ya que cuando tienen el caso recién acuden a la página web o la jurisprudencia, de igual forma los jueces, también hay jueces que no conocen y deniegan o conceden tutelas equivocadas, por lo que sería saludable que se tome esta iniciativa.

De la entrevista realizada, se puede establecer que, existe un criterio común referido al incremento de número de causas durante las últimas gestiones, las cuales dificultan su trabajo, por otra parte advierten la falta de especialización en materia constitucional o en líneas jurisprudenciales, tanto por abogados litigantes como por los propios jueces y tribunales de garantía, situación que hace necesario que el Tribunal Constitucional Plurinacional realice la revisión de las Resoluciones emitidas, empero paralelamente en su experiencia manifiestan que existen casos análogos donde se puede identificar para su aplicación una línea jurisprudencial clara y que son de resolución pronta, por lo que este tipo de casos no ameritaría una revisión por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional.

DRA. MARTHA QUISPE ARTEAGA

**RESPONSABLE DE LA OFICINA DEPARTAMENTAL LA PAZ DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL**

NOVIEMBRE/2017

- 1. ¿Cuál considera que es la mayor dificultad que enfrentan los jueces y tribunales de garantía a momento de resolver las acciones de libertad y acciones de amparo constitucional?**

R.- Las acciones de defensa como ser la Acción de Libertad y Amparo Constitucional, son promovidas por las partes ante supuestas vulneraciones de derechos constitucionales, empero estas generalmente no cumplen los requisitos de admisibilidad, que ante el desconocimiento de procedimiento las autoridades

jurisdiccionales o bien las admiten o rechazan, generando una carga procesal innecesaria a momento de su revisión en el Tribunal Constitucional Plurinacional.

2. ¿Considera que todas las Resoluciones emitidas por jueces y tribunales de garantía para resolver acciones de libertad y amparo constitucional ameritan una revisión por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional?

R.- En el presente si por la falta de capacidad y conocimiento en el área constitucional, pero esta no sería necesaria al establecerse los juzgados constitucionales siendo que los que las compondrían serian profesionales en el área, lo que haría que solo casos “importantes” sean de su conocimiento.

3. En su criterio, ¿sería favorable la implementación de una selección de causas para revisar acciones de libertad y amparo constitucional por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional?

R.- Si, las líneas ya están establecidas lo que hace que las nuevas causas solo serán reiterativas a lo ya determinado por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

4. Respecto a los lineamientos jurisprudenciales del Tribunal Constitucional Plurinacional, ¿considera que éstos deben ser más difundidos, tanto para la comunidad litigante sino también a la sociedad misma?

R.- El Tribunal Constitucional Plurinacional en cumplimiento al art. 19 de Código Procesal Constitucional, tiene la obligación de la difusión de la Sentencias Constitucionales Plurinacionales emitidas en las causas, la cual se hace a través de la gaceta constitucional impresa y publicada en su página web, por otro lado con el fin de difundir su trabajo se realizan simposios y seminarios dirigidos al mundo ligante con preferencia a abogados y profesionales en el área, asimismo éstos salen a difundir las

líneas más relevantes a los juzgados explicando al ciudadano de a pie la importancia de sus derechos.

Al respecto se puede sintetizar que, existe un número de causas remitido ante el Tribunal Constitucional Plurinacional que no ameritan su revisión, pudiendo emerger de equívocos de jueces y tribunales de garantías a momento de considerar las acciones planteadas por las partes, a su vez esta situación determina que exista una necesidad de supervisión por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional de las resoluciones emitidas por tribunales y jueces de garantías, empero que a posterior pueden ser obviadas en tanto exista una mejor formación por parte de éstos, toda vez que considera que en la actualidad el Tribunal Constitucional Plurinacional cumple la tarea de difusión de las sentencias emitidas, abarcando con mayor énfasis a profesionales inmersos en dicha materia.

De lo manifestado en ambas entrevistas se puede colegir, que existe aún la necesidad de que el Tribunal Constitucional Plurinacional ejerza algún tipo de supervisión y revisión en las resoluciones de jueces y tribunales de garantía, pero paralelamente se puede identificar que ante la presencia de líneas jurisprudenciales consolidadas, jueces y tribunales de garantía tienen una herramienta que otorga mayor confiabilidad de los fallos que emiten, por lo que se puede establecer que la generación de líneas jurisprudenciales consolidadas es determinante para la emisión de las resoluciones que resuelven las acciones tutelares.

CAPÍTULO IV
LEGISLACIÓN COMPARADA

CAPÍTULO IV

LEGISLACIÓN COMPARADA

Para la presente investigación, la autora ha previsto el análisis y descripción de las legislaciones de la República de Colombia y del Reino de España, toda vez que ambos Estados actualmente aplican procedimientos de selección o filtro para el conocimiento por parte del Tribunal Constitucional de amparos constitucionales, sin embargo con relación a las restantes acciones de defensa se realizará una aclaración sobre su tratamiento en ambas legislaciones, sin que dicha situación reste interés al trabajo comparativo a efectuarse.

1. COLOMBIA

1.1. Normativa

La Constitución Política de la República de Colombia, en su artículo 241 establece que *“A la Corte constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales”*. Disposición concordante con el artículo 86 de dicha norma suprema, que señala respecto a la acción de tutela que es aquella acción que toda persona podrá reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, para la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuyo fallo será de inmediato cumplimiento y podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Respecto al habeas corpus, éste se encuentra establecido en el artículo 30 de la Constitución Política de 1991, determinando que “[q]uien estuviere privado de su

libertad, y creyere estarlo ilegalmente, tiene derecho a invocar ante cualquier autoridad judicial, en todo tiempo, por sí o por interpuesta persona, el Hábeas Corpus, el cual debe resolverse en el término de treinta y seis (36) horas”. Sin embargo, mediante Ley 1095 del 2 de noviembre de 2006 se reglamentó dicho artículo 30, definiendo al Hábeas Corpus como un derecho fundamental y, a su vez, como una acción constitucional *“que tutela la libertad personal cuando alguien es privado de la libertad con violación de las garantías constitucionales o legales, o esta se prolongue ilegalmente”*, estableciendo en dicha disposición que podrá ser presentada en primera instancia ante jueces individuales o ante corporaciones con jerarquía equivalente a la de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, en consecuencia la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, están habilitados para conocer y decidir en segunda instancia sobre las impugnaciones contra providencias de Magistrados de Tribunal que nieguen la solicitud de libertad, es decir que la Corte Constitucional no es competente para resolver Habeas Corpus, ni aún en revisión eventual.

Situación que se encuentra reflejada en el Auto 333/14 emitido por la Corte Constitucional a este respecto, donde señala:

“De acuerdo con lo previsto en el artículo 241 de la Constitución Política, a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, “en los estrictos y precisos términos de este artículo”, razón por la cual esta Corporación debe ceñirse de manera estricta a ese marco competencial.

De esta manera, este Tribunal se le han entregado atribuciones precisas entre las que no se encuentra el conocimiento de la acción constitucional de Hábeas Corpus, parámetro formal que permite declarar la incompetencia en este tipo de asuntos, lo cual se justifica en la medida en que se desconocería el principio de la doble instancia.”

Empero mediante Sentencia T – 491/14 la Corte Constitucional reconoce que: *“si bien el hábeas corpus es una acción constitucional preferente, no puede asimilarse a la acción de tutela por varias razones. En primer lugar y tal y como se señaló arriba, el hábeas corpus es una acción principal para la protección específica de la libertad mientras que la acción de tutela es un recurso subsidiario de protección de todos los derechos fundamentales. En segundo lugar, a pesar de ser una acción constitucional encaminada a amparar el derecho fundamental a la libertad, el hábeas corpus no es objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional como lo es la tutela. Mediante la acción de tutela no puede volver a debatirse lo que se discutió en el marco del proceso de hábeas corpus, es decir, definir si existió una privación ilegal de la libertad, pero sí se puede examinar si las providencias que deciden un recurso de hábeas corpus, incurren en algún tipo de defecto que se traduzca en la violación de los derechos fundamentales de quien interpone la acción de tutela”*.

Respecto a la acción de cumplimiento y la acción popular, de la misma forma ambas cuentan con disposiciones legales que desarrollan sus procedimientos, disponiendo su atención por otros órganos del Estado, no llegando a ser de conocimiento de la Corte Constitucional de Colombia.

Por lo mencionado, corresponde proseguir con la legislación referente a la acción de tutela, que se convierte en una acción de amplio espectro, la cual está sujeta de una eventual revisión por parte de la Corte Constitucional colombiana. En ese comprendido, se tiene el Decreto 2591 de 19 de noviembre de 1991 que reglamenta la acción de tutela consagrada en la Constitución Política colombiana, que en su artículo 33 dispone: *“La Corte Constitucional designará dos de sus Magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Cualquier Magistrado de la Corte, o el Defensor del Pueblo, podrán solicitar que se revise algún fallo de tutela excluido por éstos cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave. Los*

casos de tutela que no sean excluidos de revisión dentro de los 30 días siguientes a su recepción, deberán ser decididos en el término de tres meses.”

De igual manera el Reglamento de la Corte Constitucional que fuera modificado y actualizado por el Acuerdo 02 de 22 de julio de 2015 que unifica y actualiza el Reglamento original adoptado mediante Acuerdo 01 de 1992 y recodificado por medio del Acuerdo 05 de 1992, dispone en su Capítulo XIV sobre el Proceso de Selección y Revisión Eventual de las Sentencias de Tutela, dos secciones que refiere sobre los principios del proceso de selección, como ser la transparencia, moralidad, racionalidad, eficacia, publicidad, autonomía judicial, economía procesal, celeridad, imparcialidad y seguridad jurídica, por otra parte establece Criterios Orientadores de Selección, sin perjuicio del carácter discrecional de la selección de fallos de tutelas y señala ante la inexistencia constitucional de un derecho subjetivo a que un determinado caso sea seleccionado, guiándose con carácter enunciativo y no taxativo, por tres criterios:

- a) Criterios objetivos: unificación de jurisprudencia, asunto novedoso, necesidad de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial, exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental, posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional.
- b) Criterios subjetivos: urgencia de proteger un derecho fundamental o la necesidad de materializar un enfoque diferencial.
- c) Criterios complementarios: lucha contra la corrupción, examen de pronunciamientos de instancias internacionales judiciales o cuasi judiciales, tutela contra providencias judiciales en los términos de la jurisprudencia constitucional; preservación del interés general y grave afectación del patrimonio público.

Respecto a la selección propiamente, dispone que un fallo de tutela podrá ser eventualmente seleccionado, cuando ha sido puesto a consideración de la Sala de Selección por cualquiera de las siguientes vías:

- a) Preselección por la Unidad de Análisis y Seguimiento de Tutelas o por uno de los Magistrados que integran la Sala de Selección, con base en reseñas esquemáticas.
- b) Presentación de una solicitud ciudadana a la Sala de Selección.
- c) Insistencia.

Siendo de vital importancia la Unidad de Análisis y Seguimiento al Proceso de Selección de Tutelas, que cuenta entre sus funciones:

- Coordinar la integralidad del proceso de preselección de tutelas y aplicarle los principios y criterios orientadores.
- Unificar los parámetros internos para la elaboración y diligenciamiento de las reseñas esquemáticas que deberán tener en cuenta los criterios de selección de tutelas y las metodologías a seguir (Cuadros de Apoyo).
- Realizar un seguimiento diario de la elaboración de reseñas esquemáticas y cuadros de apoyo, para garantizar el cumplimiento del trabajo y las descargas a tiempo para las salas de selección;
- Comunicar a los despachos los avances, retrocesos o dificultades encontradas en el proceso de preselección de tutelas.
- Rendir informes periódicos a las respectivas Salas de Selección y Sala Plena.

Con relación a la conformación de las Salas, cada mes la Sala Plena de la Corte Constitucional designa a dos de sus integrantes para conformar la Sala de Selección de Tutelas, en forma rotativa y por sorteo. Los asuntos seleccionados por la respectiva Sala, son sorteados entre los Magistrados de la Corte de manera rotativa y por orden alfabético de apellidos, quienes integrarán para resolverlos, las respectivas Salas de Revisión, las decisiones adoptadas por la Sala de Selección no admiten recurso alguno. Una vez repartidos los procesos de tutela, se irán conformando las Salas de Revisión, debiendo ser decididos en el término máximo de tres meses.

Por su parte con el fin de que aquellos casos que no fueron seleccionados, puedan ser sorteados e ingresen a revisión, se ha establecido el procedimiento de la insistencia que consiste en un procedimiento que permite a cualquier Magistrado titular, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo o la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de insistir en la selección de una o más tutelas para su revisión, es decir pidiendo reexaminar la tutela objeto de insistencia por parte de la Sala de Selección de Tutelas, en caso de que se negara nuevamente la selección para revisión, no procede recurso alguno contra dicha decisión.

Finalmente, el Reglamento de la Corte Constitucional, prevé un procedimiento específico en caso de ser necesario un cambio de jurisprudencia, empleando la figura de la avocación, donde el magistrado sustanciador encargado de una acción de tutela deberá poner a consideración de la Sala Plena la posibilidad de que ésta asuma el conocimiento del asunto adjuntando un escrito sustentatorio, dicha Sala decidirá en sesión si avoca su estudio, en caso de que se produzca la avocación, el magistrado sustanciador comunicará al Presidente su propósito de intervenir con el fin de que se prepare el debate, pudiendo decretar la celebración de una audiencia pública, con participación de personas y entidades nacionales y extranjeras convocadas para tal fin, con una anticipación no menor a diez días antes del vencimiento del término para decidir. En tanto la Sala Plena adopta la decisión sobre cambio de jurisprudencia, se suspenderán los plazos de los respectivos procesos, debiendo decidirse en el término máximo de tres meses previstos para los casos de tutela, contado a partir del momento en que la Sala Plena asume la competencia.

1.2. Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el proceso de selección

La selección previa a la revisión establecido en el Decreto 2591 de 1991, fue sometido a test de constitucionalidad, habiéndose emitido la Sentencia C – 018/93 dictada por la Corte Constitucional Colombiana, por la cual se resuelve la acción pública de

inconstitucionalidad contra dicho Decreto, resolviendo respecto al artículo 33 referido a la revisión de la acción de tutela, declarar la constitucionalidad de dicho artículo, bajo los siguientes argumentos:

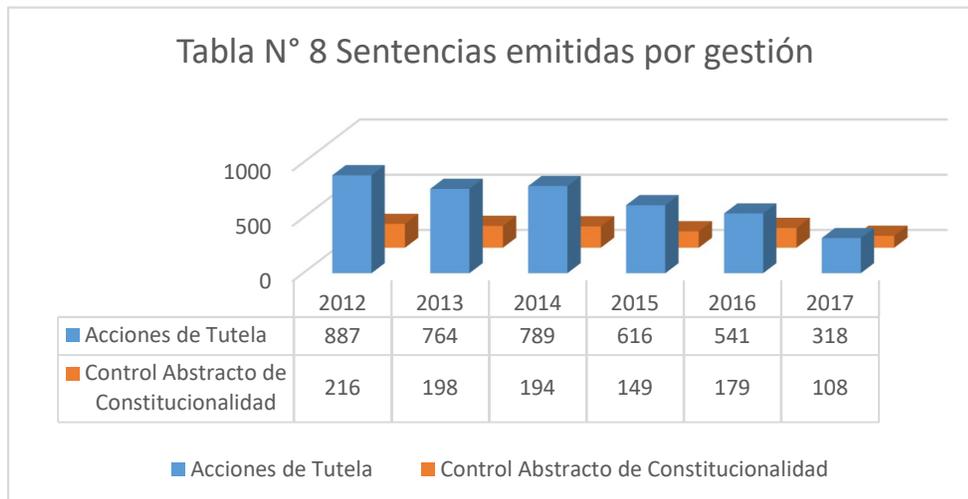
“es más importante, en razón de su contenido y alcances, la revisión eventual que la obligatoria, porque justamente la labor de la Corte en materia de tutela es de orientación, consolidación de la jurisprudencia y pedagogía constitucional, todo lo cual se logra más eficientemente con unos fallos preseleccionados por su importancia y su carácter paradigmático, que con toda una suerte de sentencias obligatorias y numerosas, la mayoría de las cuales terminarían siendo una repetición de casos idénticos, que convertirían a la Corte Constitucional en una tercera instancia ahogada en un mar de confirmaciones de sentencias. (...) La competencia de revisión eventual y autónoma (CP art. 241.9) depositada en la Corte Constitucional -como cabeza de la jurisdicción constitucional, supremo guardián y máximo intérprete de la Carta-, hace que el interés principal de las sentencias de revisión no sea resolver el caso específico sino sentar una doctrina cuyo destinatario es el país entero, de forma que la sujeción a ésta por parte de las autoridades y los particulares vaya forjando una cultura de respeto de los derechos fundamentales”.

Al respecto, se advierte que la propia Corte Constitucional ha resuelto y fundamentado la constitucionalidad de la aplicación del procedimiento por el cual admite para su conocimiento las acciones de tutela, estableciendo que su función está relacionada a la protección objetiva de los derechos fundamentales y no a una protección subjetiva, en procura de generar una doctrina que repercuta al país entero.

1.3. Datos Estadísticos de resoluciones pronunciadas por la Corte Constitucional Colombiana

La Corte Constitucional mediante Comunicado publicado en su portal web (Henao Pérez, J., 2015), hace conocer las características en forma resumida del proceso de selección, señalando en su acápite noveno, que mediante este procedimiento se examinan mensualmente un promedio de 40.000 expedientes de tutela de toda la República de Colombia, radicándose 2.000 diarios, de este total, sólo se selecciona para revisión aproximadamente 60 tutelas al mes. En este proceso, participan cerca de 80 funcionarios de distintos niveles de la Corte Constitucional.

Por otra parte, la Relatoría de la Corte Constitucional colombiana, en su portal web detalla las Estadísticas a partir de la gestión 2012 a 2017 donde puede advertirse la cantidad de Sentencias emitidas en Acciones de Tutela conforme a Tabla N° 8.



Fuente: Elaboración Propia.

Nota: Recuperado de Portal web Relatoría de la Corte Constitucional de Colombia.

Al respecto se advierte que la cantidad de sentencias emitidas en revisión de Acciones de Tutela, en un periodo de 2012 al 28 de octubre 2017, comparativo al tiempo en que el actual Tribunal Constitucional boliviano ha ejercido funciones, es de 651 sentencias

por año, por su parte las Sentencias emitidas resolviendo el Control Abstracto de Constitucionalidad, en un periodo de seis años tiene un promedio de 174 sentencias emitidas por año, es decir que la cantidad de sentencias emitidas resolviendo acciones de tutela, es mayor al número de sentencias emitidas cumpliendo la función de control normativo de constitucionalidad.

2. ESPAÑA

2.1. Normativa

La Constitución Española en su artículo 53 numeral 2 establece que cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ra. del Capítulo Segundo (De los derechos fundamentales y de las libertades públicas) de la referida Constitución ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, por su parte el inciso b) del artículo 161 dispone que el Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53 numeral 2 de la Constitución Española, en los casos y formas que la ley establezca. Por su parte el Artículo 165 establece que una ley orgánica regulará el funcionamiento del Tribunal Constitucional.

Bajo este mandato se ha emitido la Ley Orgánica 2/1979 de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTC), que ha sido modificada mediante Ley Orgánica 6/2007 de 24 de mayo, que en su artículo 1 define al Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, independiente de los demás órganos constitucionales y sometido sólo a la Constitución y a la referida Ley Orgánica.

Respecto a los precedentes en forma general, la Ley Orgánica prevé en su artículo 13 que cuando una Sala considere necesario apartarse en cualquier punto de la doctrina

constitucional precedente sentada por el Tribunal, la cuestión se someterá a la decisión del Pleno.

Corresponde de igual forma aclarar que de igual manera en el Reino de España el Tribunal Constitucional únicamente tiene competencia de conocer el recurso de amparo constitucional, considerando que el procedimiento del Habeas Corpus, por mandato de la Constitución Española en el numeral 4 del artículo 17, que recoge esta institución, la misma es remitida a la ley para su regulación, por lo cual está en vigencia la Ley Orgánica 6/1984 de 24 de mayo que regula el procedimiento de Habeas Corpus, no siendo competencia del Tribunal Constitucional español su conocimiento, sin embargo en caso de ser desestimado por la autoridad a la que fue planteado, se podrá interponer el Recurso de Amparo alegando la vulneración constitucional, tramitándose conforme al procedimiento establecido la resolver el recurso de amparo, ello de conformidad a la Sentencia del Tribunal Constitucional español Nro. 13/2017 de 30 de enero.

Sobre el recurso de amparo señala la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español en su artículo 41: *“Uno. Los derechos y libertades reconocidos en los artículos catorce a veintinueve de la Constitución serán susceptibles de amparo constitucional, en los casos y formas que esta Ley establece, sin perjuicio de su tutela general encomendada a los Tribunales de Justicia. Igual protección será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo treinta de la Constitución.*

Dos. El recurso de amparo constitucional protege, en los términos que esta ley establece, frente a las violaciones de los derechos y libertades a que se refiere el apartado anterior, originadas por las disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes.

Tres. En el amparo constitucional no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de los cuales se formuló el recurso”.

Al respecto en su Portal web el Tribunal Constitucional Español, establece a momento de referirse al Recurso de Amparo, que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional distingue tres modalidades de recurso de amparo en razón del origen del acto del poder público al que se le imputa la vulneración de los derechos fundamentales:

- a) recurso de amparo contra decisiones parlamentarias (art. 42);
- b) recurso de amparo contra decisiones gubernativas y administrativas (art. 43);
- c) recurso de amparo contra decisiones judiciales (art. 44).

Debiendo en el caso de los incisos b) y c) previamente agotarse antes la vía judicial previa, así como haber invocado en ésta, tan pronto como fuera posible, la vulneración del derecho fundamental que pretende hacerse valer ante el Tribunal Constitucional.

Es así que el artículo 46 de la disposición normativa señalada, establece que están legitimados para interponer el recurso de amparo constitucional en el caso de amparos contra decisiones parlamentarias, la persona directamente afectada, el Defensor del Pueblo y Ministerio Fiscal, en el caso de los amparos contra decisiones gubernativas y administrativas y decisiones judiciales, quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal. Así mismo el artículo 49 numeral 1 dispone *“El recurso de amparo constitucional se iniciará mediante demanda en la que se expondrán con claridad y concisión los hechos que la fundamenten, se citarán los preceptos constitucionales que se estimen infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado. En todo caso, la demanda justificará la especial trascendencia constitucional del recurso”.*

Respecto al trámite de admisión, el artículo 50 dispone que: *“El recurso de amparo debe ser objeto de una decisión de admisión a trámite. La Sección, por unanimidad de sus miembros, acordará mediante providencia la admisión, en todo o en parte, del recurso solamente cuando concurran todos los siguientes requisitos:*

a) Que la demanda cumpla con lo dispuesto en los artículos 41 a 46 y 49.

b) Que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales”.

Como se puede apreciar la legislación española a comparación de la colombiana, no establece un procedimiento o criterios propios para la selección de recursos de amparo, señalando que la selección se basa en la *“especial trascendencia constitucional del recurso”*, compuesta por tres alternativas: 1. Por su importancia para la interpretación de la Constitución; 2. para su aplicación o para su general eficacia; y 3. Para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales, los cuales serán sometidos a criterio de los magistrados.

Finalmente corresponde señalar que la exposición de motivos de la Ley Orgánica 6/2007 de 24 de mayo, modificatoria a la LOTC 2/1979 de 3 de octubre, establece argumentos explicativos con relación a esta *“especial trascendencia constitucional”* en el siguiente sentido: *“(…) La experiencia acumulada tras más de 25 años de actividad del Tribunal Constitucional desde su creación ha puesto de manifiesto la existencia de una serie de situaciones y circunstancias en la realidad práctica que con el transcurso del tiempo han llegado a convertirse en problemas para el mejor resultado del trabajo del Tribunal. Entre ellas destaca, por un lado, el crecimiento del número de recursos de amparo hasta el punto de ocupar casi todo el tiempo y los medios materiales y personales del Tribunal. Por otro lado, la realidad de los hechos ha permitido también constatar la lentitud de los procedimientos que se desarrollan*

ante este Alto Tribunal, cuestiones todas ellas respecto de las que es el momento de dar respuesta legislativa. En este sentido, esta ley orgánica intenta dar solución a todo este conjunto de problemas, y para ello procede a adecuar la normativa para dar respuesta a los problemas y exigencias que se derivan de la realidad práctica del funcionamiento y organización del Tribunal Constitucional.

(...) El elevado número de demandas de amparo ha provocado un amplio desarrollo de la función de garantía de los derechos fundamentales en detrimento de otras competencias del Tribunal Constitucional. El número de solicitudes de amparo y el procedimiento legalmente previsto para su tramitación son las causas que explican la sobrecarga que en la actualidad sufre el Tribunal a la hora de resolver estos procedimientos de garantía de los derechos fundamentales. Por esta razón, las reformas que se abordan van dirigidas a dotar al amparo de una nueva configuración (...).

La primera de estas novedades es la que afecta a la configuración del trámite de admisión del recurso de amparo. Y es que, frente al sistema anterior de causas de inadmisión tasadas, la reforma introduce un sistema en el que el recurrente debe alegar y acreditar que el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal en razón de su especial trascendencia constitucional, dada su importancia para la interpretación, aplicación o general eficacia de la Constitución. Por tanto, se invierte el juicio de admisibilidad, ya que se pasa de comprobar la inexistencia de causas de inadmisión a la verificación de la existencia de una relevancia constitucional en el recurso de amparo formulado. Esta modificación sin duda agilizará el procedimiento al transformar el examen de admisión actual en la comprobación en las alegaciones del recurrente de la existencia de relevancia constitucional en el recurso. En cuanto a la atribución de potestad resolutoria a las Secciones en relación con las demandas de amparo, incrementa sustancialmente la capacidad de trabajo del Tribunal (...)”.

Sin embargo, por las experiencias acumuladas durante el tiempo de vigencia de dicha modificación a la Ley Orgánica, el Tribunal Constitucional español ha ampliado estos criterios mediante Sentencia del Tribunal Constitucional Nro. 155/2009 de 25 de junio de 2009 que establece: “(...) *para la admisión del recurso de amparo no es suficiente la mera lesión de un derecho fundamental o libertad pública del recurrente tutelable en amparo [arts. 53.2 y 161.1 b) CE y 41 LOTC], sino que además es indispensable, en lo que ahora interesa, la especial trascendencia constitucional del recurso [art. 50.1 b) LOTC]. El recurso de amparo, en todo caso, sigue siendo un recurso de tutela de derechos fundamentales. De esta forma se configura por el legislador el sistema de garantías de los derechos fundamentales encomendado a los Jueces y Tribunales como guardianes naturales y primeros de dichos derechos (STC 227/1999, de 13 de diciembre, FJ 1), a los que confiere un mayor protagonismo en su protección (ampliación del incidente de nulidad de actuaciones), y culminado por el Tribunal Constitucional que, además de garante último, es su máximo intérprete (arts. 53.2 y 123 CE y 1.1 LOTC).*”

(...) Este Tribunal estima conveniente, dado el tiempo transcurrido desde la reforma del recurso de amparo, avanzar en la interpretación del requisito del art. 50.1 b) LOTC. En este sentido considera que cabe apreciar que el contenido del recurso de amparo justifica una decisión sobre el fondo en razón de su especial trascendencia constitucional en los casos que a continuación se refieren, sin que la relación que se efectúa pueda ser entendida como un elenco definitivamente cerrado de casos en los que un recurso de amparo tiene especial trascendencia constitucional, pues a tal entendimiento se opone, lógicamente, el carácter dinámico del ejercicio de nuestra jurisdicción, en cuyo desempeño no puede descartarse a partir de la casuística que se presente la necesidad de perfilar o depurar conceptos, redefinir supuestos contemplados, añadir otros nuevos o excluir alguno inicialmente incluido. Tales casos serán los siguientes: a) el de un recurso que plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional, supuesto ya enunciado en la STC 70/2009, de 23 de marzo; b) o que

dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna, como acontece en el caso que ahora nos ocupa, o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental, o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE; c) o cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la ley o de otra disposición de carácter general; d) o si la vulneración del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución; e) o bien cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros; f) o en el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional (art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial: LOPJ); g) o, en fin, cuando el asunto suscitado, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios.”

De esta forma, se ha ido clarificando para su aplicación en las diferentes causas planteadas, el criterio referente a la especial trascendencia constitucional, a fin de que los recursos de amparo puedan guiarse de estos lineamientos a momento de realizar la argumentación para su valoración por parte del Tribunal, además de reiterar que pese a la existencia de ésta limitante, el recurso de amparo aun continua siendo un recurso

de tutela de los derechos fundamentales, empero son los jueces y tribunales los primeros guardianes de éstos derechos.

2.2. Jurisprudencia respecto a la “especial trascendencia constitucional”.

Por otra parte, la figura de “especial trascendencia constitucional” aplicada por el Tribunal Constitucional español, fue de conocimiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Sentencia en fecha 20 de enero de 2015, por la queja de la inadmisión de su recurso de amparo planteada por Agustín Arribas Antón contra el Reino de España, quien argumentó que la inadmisión se debió a que no demostró la especial trascendencia constitucional de su recurso, por lo que sería excesivamente formalista y la interpretación de este criterio por el Tribunal Constitucional español es contraria al artículo 6 numeral 1 del Convenio para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, privándole de su derecho a la tutela judicial efectiva.

Realizada la valoración de hechos, revisión de la normativa y jurisprudencia constitucional, así como los alegatos de las partes, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su fundamentación señala: “ (...) 37. *A este respecto, el TEDH recuerda que no le incumbe valorar la procedencia de las elecciones de política jurisprudencial operadas por las jurisdicciones internas, y que su papel se limita a comprobar la conformidad al Convenio de los efectos de dichas elecciones. (...) La normativa referente a las formalidades y plazos a respetar para interponer un recurso tiene como objeto asegurar, especialmente, el respeto del principio de seguridad jurídica. Este principio exige, por una parte, que el Tribunal Constitucional defina el contenido y el alcance del criterio de especial trascendencia constitucional, lo que se empeña en hacer desde la modificación de su Ley Orgánica en 2007 (párrafos 20 y siguientes anteriores) y, por otra parte, que explicita su aplicación en los asuntos declarados admisibles con el fin de garantizar una buena administración de la justicia. Los*

interesados deben poder contar con que las decisiones tomadas a este respecto por el Tribunal Constitucional sean aplicadas (...).

(...) 40. El TEDH estima que el fin pretendido por el cambio legislativo de 2007 es legítimo: en efecto, tal como menciona el Gobierno, este cambio persigue mejorar el funcionamiento del Tribunal Constitucional y reforzar la protección de los derechos fundamentales, y esto para evitar una saturación excesiva de la función del Tribunal Constitucional para asuntos de menor importancia. Aun así, la inadmisibilidad de un recurso de amparo no debe vulnerar la sustancia misma del derecho del demandante a un “tribunal”, en el sentido del artículo 6 § 1 del Convenio.

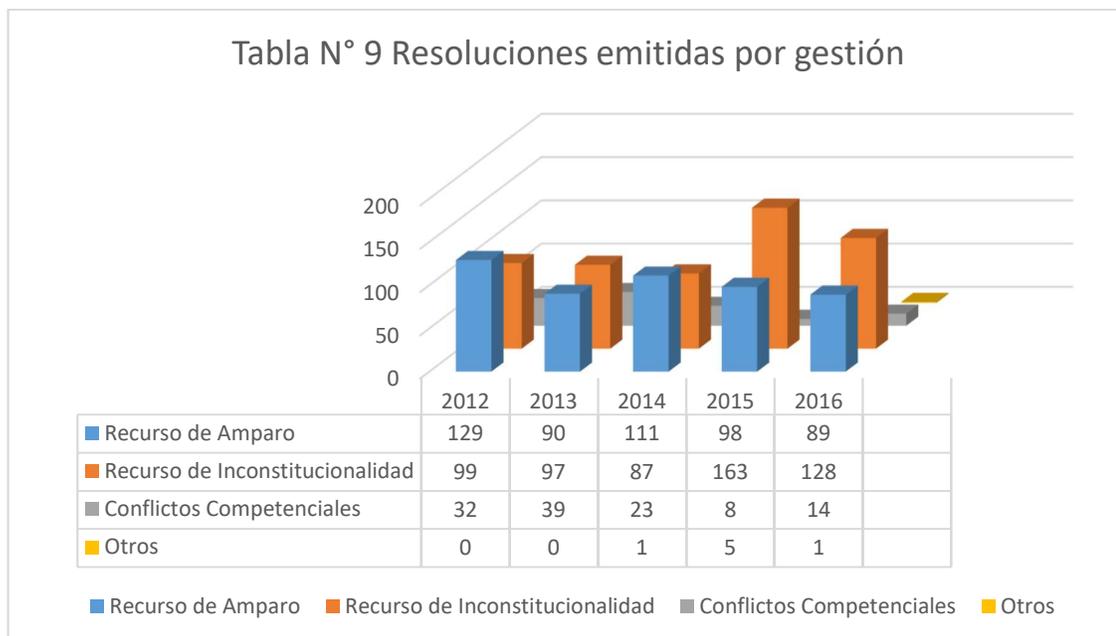
41. Habida cuenta de la especificidad del papel que juega el Tribunal Constitucional, cómo jurisdicción suprema de protección de los derechos fundamentales (Ferré Gisbert, anteriormente citada, § 39), el TEDH estima que se puede admitir que el procedimiento seguido ante dicho Tribunal lleve aparejado un mayor formalismo. Por otra parte, el TEDH estima que el hecho de subordinar la admisibilidad de un recurso de amparo a la existencia de circunstancias objetivas y a su justificación por parte del recurrente, siendo éstos criterios previstos por la Ley e interpretados por la jurisprudencia constitucional – tales como la trascendencia de la causa para la interpretación, la aplicación o la eficacia general de la Constitución o para determinar el contenido y el alcance de los derechos (párrafo 29 anterior) – no es, como tal, desproporcionado o contrario al derecho de acceso al Tribunal Constitucional. Observa que el Tribunal Constitucional aplica los criterios en cuestión dando muestras de flexibilidad (párrafo 16 anterior): en efecto, tiene en cuenta la fecha de interposición del recurso de amparo respecto del pronunciamiento de su Sentencia Nro. 155/2009 (párrafo 15 anterior) que enumeraba, de forma no exhaustiva, situaciones susceptibles de ser consideradas cómo revistiendo una especial trascendencia constitucional. El TEDH subraya que los criterios objetivos, que el Tribunal Constitucional debe precisar y aplicar en su jurisprudencia, estaban sin embargo ya mencionados en la exposición de motivos de la Ley Orgánica 6/2007 que

entró en vigor el 25 de mayo de 2007 (párrafo 13 anterior). Por otra parte, señala que, en el presente caso, el procedimiento ante el Tribunal Constitucional era consecutivo al enjuiciamiento de la causa del demandante por parte de dos instancias judiciales ante las cuales ha podido defenderse y que se pronunciaron mediante decisiones motivadas y no arbitrarias, a saber, el Juez de lo Contencioso Administrativo de Bilbao en primera instancia y el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en apelación”.

Por lo señalado, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no cuestiona la forma en que puede establecerse criterios de admisibilidad del recurso, sino que se provean de medios que permitan el acceso de la población a éstos, que en el caso de la legislación española prevén dos instancias en la vía ordinaria antes de que pueda solicitarse su atención por parte del Tribunal Constitucional, por lo que no se estaría vulnerando el derecho a la tutela judicial efectiva.

2.3. Datos Estadísticos de resoluciones del Tribunal Constitucional Español.

Respecto a la cantidad de causas resueltas que el Tribunal Constitucional español emite por gestión, se tiene la Tabla N° 9, que resume los siguientes datos:



Fuente: Elaboración Propia.

Nota: Recuperado de Memorias del Tribunal Constitucional 2012-2016

De la presente Tabla, se puede establecer que a comparación con las funciones asignadas en la Corte Constitucional colombiana, el Tribunal Constitucional español tiene mayor similitud en sus atribuciones con el Tribunal Constitucional Plurinacional, por otra parte se puede advertir que tiene un promedio de 103 Resoluciones emitidas por gestión en materia de amparo constitucional, respecto a las Resoluciones en materia de control normativo tiene un promedio de 115 causas resueltas por gestión y en mucho menor número un promedio de 23 Resoluciones resueltas por gestión en materia de conflicto de competencia tanto territorial como orgánico.

3. BOLIVIA

Conforme dispone la Constitución Política del Estado en su artículo 202 numeral 6, es atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional, la revisión las acciones de defensa, sin que ello impida la aplicación inmediata y obligatoria de la resolución que resuelva la acción.

Por su parte el Artículo 38 del Código Procesal Constitucional dispone entre las normas comunes de procedimiento en acciones de defensa que la resolución y antecedentes de las Acciones de Defensa se elevarán de oficio, en revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional en el plazo de 24 Hrs. siguientes a la emisión de la resolución, que de conformidad al artículo 41, 42 y 43 del mismo cuerpo normativo, una vez recibido los antecedentes se registrará y en el plazo de diez días los remitirá a la Comisión de Admisión, la misma que procederá al sorteo para la asignación a la Magistrada o magistrado relator, la cual deberá revisar y resolver en el plazo de veinte días posteriores al sorteo, la acción de libertad y treinta días en el caso de las restantes acciones, lo cual implica la revisión sin exclusión de todas las acciones de defensa que son elevadas de oficio, al Tribunal Constitucional Plurinacional.

Como se puede apreciar, a nivel constitucional hay una diferencia evidente respecto a las disposiciones en materia de revisión o competencia del Tribunal o Corte Constitucional, en el caso de Colombia, el texto constitucional prevé expresamente la eventual revisión, es decir que determina que la revisión sea o no efectivizada, en tanto en el texto constitucional boliviano, establece que es una atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional, revisar las acciones de defensa, por otra parte en el caso de España se advierte que su Constitución no establece una atribución de revisión sino de conocimiento directo del recurso, empero su tramitación previa es muy distinta a la operada en la legislación boliviana siendo que prevé que sean los jueces ordinarios quienes inicialmente resuelvan la vulneración demandada de derechos fundamentales, en caso de agotarse esta vía que además cuenta con doble instancia, recién se encontraría en condiciones de plantear el recurso de amparo, sin embargo la Constitución Española dispone que una la Ley determinará en qué casos y formas.

Respecto a las estadísticas en el caso boliviano, se tomarán los datos ampliamente desarrollados en el Capítulo III de la presente investigación.

Habiéndose abordado los procedimientos propios de la legislación colombiana, española y boliviana, se presenta a continuación una matriz que resume el trabajo realizado, estableciendo indicadores a comparar que además de la legislación, constituyen elementos relevantes para la presente investigación.

TABLA N° 10 Matriz de Legislación Comparada

PAÍS	COLOMBIA	ESPAÑA	BOLIVIA
Indicadores			
Amparo Constitucional a conocimiento del TC	Si	Si	Si
Acción de Libertad u otras acciones con conocimiento del TC	No, regulado mediante ley.	No, regulado mediante ley.	Si
Selección o Filtro utilizado por el TC	Si	Si	No
Acción de inconstitucionalidad de selección o filtro	Si	Si	No
Regulación cambios en la línea jurisprudencial.	Si	Si	No
Promedio de Resoluciones anualmente	651	103	3024

Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO V
PROPUESTA

CAPÍTULO V

PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DEL ESTADO

Habiéndose efectuado un análisis de los fundamentos teóricos y prácticos que sustentan la aplicación de un proceso de selección para la revisión por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional, se establece que frente a la hipótesis planteada se tiene la comprobación de la misma, al advertirse una alta cantidad de carga procesal y falta de líneas jurisprudenciales consolidadas por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional, por lo que corresponde desarrollar la propuesta para la incorporación de un proceso de selección de causas.

1. PROCEDIMIENTOS A CONSIDERARSE PARA LA REFORMA PARCIAL DE CONSTITUCIÓN

Conforme se pudo evidenciar en el Capítulo IV de la presente investigación, referido al análisis de la legislación comparada, nuestra norma constitucional establece como atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional, la revisión de las acciones de defensa, por lo que para la incorporación de un procedimiento de selección de causas, es menester proponer previamente la reforma de la Constitución Política del Estado vigente desde el 07 de febrero de 2009, en la parte referida a la atribución señalada, ello en el comprendido de que una modificación a normas de grado inferior podrían ser tachadas de inconstitucionales, por su contravención a ésta norma fundamental, cuando por el contrario, lo que se ha puesto de manifiesto en la presente investigación, es generar mecanismos que permitan fomentar en la sociedad esta cultura de sometimiento a la Constitución y el respeto de los derechos fundamentales.

Asimismo, cabe hacer notar que para la aplicación de un procedimiento de selección en la revisión del Tribunal Constitucional Plurinacional, la reforma constitucional únicamente constituye el primer paso de una serie de medidas legislativas, toda vez que

debe preverse la modificación del Código Procesal Constitucional, donde se deberá profundizar a detalle los procedimientos y criterios a aplicarse a fin de operativizar la selección, que como se ha podido advertir en la legislación comparada puede tener diferentes componentes de tipo objetivo, subjetivo y otros que deberán analizarse en función a las particularidades propias que tiene nuestro país.

En ese comprendido, la Constitución Política del Estado, en el art. 411 define dos modalidades de reforma constitucional, la primera referida a la reforma total de la Constitución o aquella que afecta a sus bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, y la segunda, referida a la reforma parcial de la Constitución.

En lo que respecta a la primera modalidad, la misma no atañe a la presente investigación, ya que la propuesta no afecta a las bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, sino a cómo el Tribunal Constitucional Plurinacional debe cumplir su atribución de revisión de las acciones de defensa. En ese comprendido, corresponde señalar que la reforma parcial, de conformidad al párrafo II del referido artículo, establece que la misma podrá originarse de una iniciativa popular, con la firma de al menos veinte por ciento del electorado, o por iniciativa legislativa, es decir de la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por dos tercios del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional, requiriendo ambas iniciativas referendo constitucional aprobatorio.

Asimismo, toda vez que es atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional, conocer y resolver la constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución, el Código Procesal Constitucional en su artículo 152 dispone: *“I. La propuesta de reforma parcial de la Constitución Política del Estado, que tendrá como origen la iniciativa popular o una Ley de reforma de la Asamblea Legislativa Plurinacional, será revisada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, una vez que*

se haya notificado por el Órgano Electoral la obtención de la firma de por lo menos el veinte por ciento del electorado, o se haya notificado por la Asamblea Legislativa Plurinacional la obtención de un mínimo de dos tercios de votos del total de sus miembros presentes. II. El Tribunal Constitucional Plurinacional decidirá si el contenido de la iniciativa popular o de la Ley de reforma está conforme con la materia que la Constitución Política del Estado asigna a la reforma parcial. III. En caso que la iniciativa popular o la Ley de reforma contenga propuestas de modificación constitucional que correspondan a la reforma total de la Constitución Política del Estado, el Tribunal Constitucional Plurinacional declarará improcedente, total o parcialmente, la iniciativa o la Ley de reforma, que no podrá ser objeto de referendo en aquello que el Tribunal Constitucional Plurinacional haya declarado inconstitucional”.

Consiguientemente, la presente propuesta se encaminará por la reforma parcial de la Constitución, sin embargo, para que esta sea considerada, ya sea para efecto de una iniciativa popular o iniciativa legislativa, se ha redactado un anteproyecto de ley, a fin de facilitar su comprensión, contando con una exposición de motivos, que desarrolla el fundamento de su contenido.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Estado vigente desde el 07 de febrero de 2009, ha dispuesto mediante su artículo 202 numeral 6, que es atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional: *“La revisión de las acciones de Libertad, de Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento. Esta revisión no impedirá la aplicación inmediata y obligatoria de la resolución que resuelva la acción”.*

Por su parte el artículo 38 de la Ley Nro. 254 Código Procesal Constitucional, establece entre las normas comunes de procedimiento en acciones de defensa que la resolución

y antecedentes de las Acciones de Defensa se elevarán de oficio, en revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional en el plazo de 24 Hrs. siguientes a la emisión de la resolución, que de conformidad al artículo 41, 42 y 43 del mismo cuerpo normativo, una vez recibido los antecedentes se registrará y en el plazo de diez días los remitirá a la Comisión de Admisión, la misma que procederá al sorteo para la asignación a la Magistrada o magistrado relator, que deberá revisar y resolver en el plazo de 20 días posteriores al sorteo las acciones de libertad y 30 días en el caso de las restantes acciones de defensa.

El cumplimiento de dicha atribución por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional, durante este primer periodo de ejercicio de funciones de los magistrados electos por voto popular de dicho Tribunal, sumado a la implementación del primer Código Procesal Constitucional en nuestro territorio, ha permitido establecer en la práctica aquellos mecanismos que requieren perfeccionarse.

Habiéndose podido evidenciar una tendencia de crecimiento en la cantidad de causas remitidas de oficio al Tribunal Constitucional Plurinacional en revisión, principalmente de las Resoluciones emitidas por Jueces y Tribunales de garantía de todo el territorio nacional de las acciones de defensa, situación que actualmente concentra la mayor inversión de tiempo y esfuerzo por parte del Tribunal para su resolución en plazos.

Realizado el estudio correspondiente con relación a la cuantificación de este tipo de acciones, permite afirmar que la cantidad de causas conocidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional de oficio en revisión de las acciones de control tutelar, representa más del ochenta por ciento de sus actividades desarrolladas en toda una gestión, paralelamente se ha podido establecer dificultades en la consolidación de líneas jurisprudenciales, advirtiendo cambios abruptos de línea jurisprudencial lo que puede provocar inseguridad jurídica en las decisiones de este alto Tribunal.

En ese comprendido acudiendo a la experiencia de los Tribunales o Cortes Constitucionales de hermanos países, como es el caso de la República de Colombia, se ha demostrado la necesidad de realizar un ajuste en la atribución propia del Tribunal Constitucional Plurinacional de revisar la totalidad de Resoluciones remitidas por los jueces y tribunales de garantías, en las acciones de defensa, que permita la incorporación de un procedimiento de selección de causas con dos finalidades fundamentales, la primera referida a reducir la cantidad de resoluciones revisadas, filtrando a aquellas que originen una nueva línea jurisprudencia, al tratarse de casos novedosos, o que impliquen una modulación o un cambio de la línea jurisprudencial, lo que permitirá que el Tribunal pueda conocer una menor cantidad de causas, administrando de mejor manera el tiempo a emplearse para el cumplimiento de sus diferentes atribuciones, por su parte la segunda finalidad es procurar la formación de líneas jurisprudenciales, que permita que las personas conozcan sus derechos, garantías y obligaciones, y tengan certidumbre y cierta previsibilidad de todos los actos de los órganos del Estado, logrando ir formando una cultura de respeto a los derechos fundamentales, tanto en gobernantes como gobernados.

Siendo uno de los resultados esperados con esta reforma, el de otorgar mayor capacidad de resolución, al resto de atribuciones que desempeña el Tribunal Constitucional Plurinacional, en materia normativa, competencial y otros.

Respecto a la reforma propiamente dicha, la misma se constituye en el inicio de un proceso de acciones a seguir para materializar este procedimiento de selección de causas, toda vez que deberá establecerse los criterios que se aplicarán así como el procedimiento que debe regir y si este será por igual en el caso de todas las acciones de defensa establecidas en el texto constitucional, toda vez que se ha podido advertir que al ser garantías constitucionales de reciente incorporación, la incidencia en el planteamiento de las diferentes acciones de defensa no es por igual en todos los casos, ya que existiría una mayor incidencia en las acciones amparo constitucional y acción

de libertad, que en las restantes acciones las cuales requieren aún de un mayor abundamiento doctrinal para su implementación en nuestro territorio.

En ese comprendido al tratarse de una modificación al texto constitucional, la redacción aplicada es abierta disponiendo una remisión a una Ley, para que sea mediante una Ley que se establezca las particularidades que debe contener un procedimiento de selección, sus criterios, plazos, sujetos intervinientes, etc..

Por lo señalado de conformidad a la Constitución Política del Estado en su artículo 411 párrafo II, se establece que: *“La reforma parcial de la Constitución, podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por dos tercios del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio”*. Es por ello, que, al haberse identificado la problemática institucional, para su tratamiento corresponde la reforma parcial de la Constitución respecto a las atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, a fin de no incurrir en incumplimiento o contravención a la norma fundamental, debiendo cumplirse posteriormente con la respectiva consulta de constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial, de conformidad con el art. 149 del Código Procesal Constitucional.

3. ANTEPROYECTO DE LEY

ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA PARCIAL A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

Artículo 1. (OBJETO). La presente Ley tiene por objeto reformar parcialmente la Constitución Política del Estado de 07 de febrero de 2009.

Artículo 2. (REFORMA). Se reforma parcialmente el artículo 202 numeral 6 de la Constitución Política del Estado, quedando redactado de la siguiente manera:

“6. La revisión de las acciones de Libertad, Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento, será a través de un procedimiento de selección de causas, regulado por Ley. Esta revisión no impedirá la aplicación inmediata y obligatoria de la resolución que resuelva la acción”.

DISPOSICIONES FINALES

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA. La presente Ley será promulgada una vez conocidos los resultados del referéndum constitucional aprobatorio, en caso de ser favorable, de conformidad a lo establecido en el artículo 411 del texto constitucional. En caso de ser rechazada la reforma parcial, la presente Ley quedará sin efecto.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES

Conforme se ha desarrollado en la presente investigación, la función que cumple el Tribunal Constitucional como órgano encargado de velar por la supremacía constitucional, es fundamental para el desarrollo de los estados democráticos modernos, estableciendo mecanismos de protección y defensa de los derechos fundamentales de la población que permiten el cumplimiento de la Constitución Política del Estado en forma directa.

Sin embargo, el cumplimiento de esta función con el tiempo ha ido generando a su vez dificultades en su pronta respuesta y en la consolidación de líneas jurisprudenciales, es en ese sentido que la presente investigación ha podido establecer las siguientes conclusiones:

Primero, existe un fundamento teórico que respalda la aplicación de procedimientos de filtro o selección para el conocimiento de causas por los Tribunales Constitucionales en materia de control constitucional tutelar de los derechos fundamentales, ello en mérito a las características propias de esta atribución, siendo que el Tribunal Constitucional debe asumir la tarea de generación de doctrina mediante la jurisprudencia constitucional, con carácter formativo que irradiará la misma a jueces y tribunales ordinarios, para un mejor acceso de la población a dichos mecanismos.

Segundo, el número de causas en acciones de defensa remitidas al Tribunal Constitucional Plurinacional constituye el ochenta por ciento de todo el trabajo que realiza el Tribunal, lo que implica que invierte más tiempo en la revisión de Resoluciones de acciones de control tutelar, que en la resolución de otras acciones o recursos, lo que ha llevado a descuidar la consolidación de líneas jurisprudenciales y que no permite que jueces y tribunales de garantía cuenten con precedentes claros a momento de resolver las acciones de tutelares a su cargo.

Tercero, se ha podido establecer que países como Colombia y España han aplicado procedimiento con características diferentes de selección de causas, que sin embargo abarcan los dos aspectos referidos en el objetivo general de la presente investigación, es decir, reducir la cantidad de causas remitidas en conocimiento del Tribunal y la formación de líneas jurisprudenciales.

Cuarto, se ha evidenciado la necesidad de incorporar un procedimiento de selección de causas para la revisión que realiza el Tribunal Constitucional Plurinacional de las acciones de defensa, para ello es pertinente proponer la reforma parcial de la Constitución Política del Estado respecto a la atribución específica de revisión por parte de dicho órgano, que producto de una remisión a Ley, permitirá la regulación de este procedimiento, con las peculiaridades que cuenta nuestra justicia constitucional.

B. RECOMENDACIONES

Considerando las conclusiones señaladas, se tiene a bien emitir las siguientes recomendaciones:

Primero, posterior a una reforma parcial de la Constitución, se requerirá la modificación del Código Procesal Constitucional, que permitirá la materialización del procedimiento de selección propiamente dicho, donde deberá definirse los criterios de selección, plazos, sorteos, impugnaciones y sujetos intervinientes.

Segundo, considerando la menor cantidad de acciones de cumplimiento, de protección de privacidad y popular, así como la falta de líneas jurisprudenciales respecto a las mismas, se recomienda que se realicen estudios que permitan establecer si corresponde aplicar a estas acciones, el procedimiento de selección de causas.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Añez Nuñez, C. y Santiago Salame, S. (2015) Cap. II Acciones de Defensa. En *Código Procesal Constitucional de Bolivia. Doctrina, Jurisprudencia Constitucional y Legislación Comparada*. Cochabamba, Bolivia. Editorial Kipus.
- Bazante Pita, V. (2015) *El precedente Constitucional*. Quito, Ecuador. Editorial Corporación Editora Nacional de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador.
- Favoreu, L. (1994) *Los Tribunales Constitucionales*. Barcelona, España. Editorial Ariel.
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2004) *Ensayos sobre Derecho Procesal Constitucional*. México. Editorial Porrúa. [Versión electrónica].
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2013) *Panorámica del Derecho Procesal constitucional y Convencional*. En: *Derecho Constitucional Tomo I*. México. Editorial Marcial Ponds. [Versión electrónica].
- Landa Arroyo, C. (2007) *Tribunal Constitucional y Estado Democrático*. Lima, Perú. Editorial Palestra Editores.
- Morillo Garcia, J. (1994) *La protección judicial de los derechos fundamentales*. Valencia, España. Editorial Tirant lo Blanch.
- Naranjo Mesa, V. (2003) *Teoría constitucional e Instituciones políticas*. Bogotá, Colombia. Editorial Temis. Novena Edición.
- Rivera Santivañez, J. (2007). *El Tribunal Constitucional defensor de la Constitución Reflexiones sobre la necesidad de su consolidación y fortalecimiento Institucional*. Cochabamba, Bolivia. IMAG.
- Rivera Santivañez, J. (2008). Cap. IV *El papel de los tribunales constitucionales en la democracia*. En *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional*. Tomo II *Tribunales Constitucionales y Democracia*. México. [Versión electrónica]

- Rivera Santivañez, J. (2011) *Jurisdicción Constitucional. Procesos constitucionales en Bolivia*. Cochabamba, Bolivia. Editorial Kipus, Tercera Edición.
- Sáchica, L.C. (1984) *La Constitución y su defensa (Colombia)*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. [Versión electrónica]
- Sagüés, N.P. (2001) *Teoría de la Constitución*. Buenos Aires, Argentina. Editorial Astrea.
- Sagüés, N.P. (2007) *Manual de Derecho Constitucional*. Buenos Aires, Argentina. Editorial Astrea.

Revistas, Boletines, Anuarios, Memorias y otros.

- Ahumada Ruiz, M. (1994) *El “Certiorari”. Ejercicio discrecional de la jurisdicción de apelación por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos*. Revista española de derecho constitucional. Año 14, Nro. 41 Mayo-Agosto. [Versión electrónica]
- Ahumada Ruiz, M. (2003) Reseña: “*Stare decisis*” y creación judicial de Derecho (constitucional). A propósito de “*El precedente constitucional en el sistema judicial norteamericano*” de Ana Laura Magaloni Kerpel. Revista española de derecho constitucional. Año Nro. 23, Nro. 67. [Versión electrónica]
- Barroso, L. R. (2008) *El neoconstitucionalismo y la constitucionalización del derecho*. Serie de Estudios jurídicos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. Nro. 127 [Versión electrónica]
- Carpizo, J. (2009) *El Tribunal Constitucional y el Control de la Reforma Constitucional*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nro. 125 [Versión electrónica].
- Fernández Segado, F. (1999) *El control de constitucionalidad en Latinoamérica: del control político a la aparición de los primeros Tribunales Constitucionales*. Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Nro. 52. [Versión electrónica]

- Figueroa Gutarra, E. (2013) *Certiorari y Reforma Constitucional: Entre propuestas y necesidades*. Revista Peruana de Derecho Constitucional No. 6 Reforma constitucional, política y electoral No. 6. [Versión electrónica]
- Gilsanz Usunaga, J. (2016) *El Certiorari ante el Tribunal Supremo Americano: Una aproximación desde el Derecho Español*. Cuadernos de Derecho Transnacional. Vol. 8, N° 1. Universidad Carlos III de Madrid. [Versión electrónica]
- López Guerra, L. (2003) *Democracia y Tribunales Constitucionales*. Revista del Foro Constitucional Iberoamericano, No. 1. [Versión electrónica]
- Monrroy Cabra, M.G. (2004) *Necesidad e importancia de los Tribunales constitucionales en un Estado Social de Derecho*. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Tomo I. [Versión electrónica]
- Oteiza, E. (1998) *El certiorari o el uso de la discrecionalidad por la Corte Suprema de Justicia de la Nación sin un rumbo preciso*. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo. Argentina. [Versión electrónica]
- Rivera Santivañez, J. (1999) *El Control de Constitucionalidad en Bolivia*. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. México. Nro. 3 [Versión electrónica]
- Rivera Santivañez, J. (2006) *El Precedente Constitucional emanado de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y su impacto en el ordenamiento jurídico y la actividad de los órganos estatales en Bolivia*. Estudios Constitucional, Año 4 Nro. 1. Universidad de Talca, Chile. [Versión electrónica]
- Salas Arenas, J.L. (2003) *Bases para la racionalización de la carga judicial: Justicia en el reparto de la tarea de administrar justicia*. Libros electrónicos de la Academia de la Magistratura, Serie Reforma Judicial, Perú. Nro. 1. [Versión electrónica].
- Santaella Quintero, H. (2016) *La línea jurisprudencial como instrumento esencial para conocer el derecho*. Revista Electrónica Docencia y Derecho. Facultad de

- Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Córdoba. España Nro. 10. [Versión electrónica].
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, (2012) *Memorial Anual*, Sucre-Bolivia. Editorial Quatro Hnos.
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, (2013) *Memorial Anual 2013*, Sucre-Bolivia. Editorial Quatro Hnos.
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, (2014) *Memorial Anual 2014*, Sucre-Bolivia. [Versión electrónica].
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, (2015) *Memorial Anual Informe de Gestión 2015*, Sucre-Bolivia. Impresión Duplikar Impresores.
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, (2016) *Memorial Anual Informe de Gestión 2016*, Sucre-Bolivia. Imprenta “Conexión Creativa”.
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, (2015) *Informe de Gestión 2015*, Sucre-Bolivia. [Versión electrónica].
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, (2016) *Rendición Pública de Cuentas Informe Parcial 2016 (Primer Semestre)*, Sucre-Bolivia. [Versión electrónica].
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, (2016) *Rendición Pública de Cuentas Informe Parcial II 2016 (Segundo Semestre)*, Sucre-Bolivia. [Versión electrónica].
- Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, (2017) *Rendición Pública de Cuentas - Parcial (Primer Semestre 2017)*, Sucre-Bolivia. [Versión electrónica].

Trabajos de Grado

- Acuña Chávez, A. (2014) *Funciones y competencias del Tribunal Constitucional Peruano*. (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú) Recuperado el 17 de noviembre de 2017 de: http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5437/ACUNA_C

HAVEZ_ARACELI_FUNCIONES_COMPETENCIAS.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Fisfálen Huerta, M.H. (2014) *Análisis económico de la carga procesal del poder judicial*. (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú). Recuperado el 17 de noviembre de: http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5558/FISFALEN_HUERTA_MARIO_ANALISIS_ECONOMICO.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Páginas Web

Corte Constitucional Colombiana, “*Estadísticas 1992-2017*”. Recuperado el 28 de octubre de 2017 en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/estadisticas.php>

Henoa Perez, J. (2015) Corte Constitucional Colombiana, “*Trámite de selección de fallos de tutela para revisión*”. Recuperado el 17 de noviembre de 2017 en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Tramite-Seleccion.php>

Tribunal Constitucional de España, (2016) “*El recurso de amparo*”. Recuperado el 17 de noviembre de 2017 en: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/Composicion-Organizacion/competencias/Paginas/04-Recurso-de-amparo.aspx>

Tribunal Constitucional Plurinacional, “*La sala liquidadora del TCP presentó su informe final de labores*”. Recuperado el 17 de noviembre de 2017, de: <https://www.tcpbolivia.bo/tcp/content/la-sala-liquidadora-del-tcp-present%C3%B3-su-informe-final-de-labores>.