



**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Central**

**Sucre – Bolivia**

**Maestría en Derecho Constitucional y Derecho Procesal  
Constitucional**

**Gestión 2017**

**LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS VOCALES  
CONSTITUCIONALES EN CONTRAPOSICIÓN A LOS  
JUZGADOS ORDINARIOS, PARA EL TRÁMITE Y  
CONOCIMIENTO DE LAS ACCIONES TUTELARES**

**Tesis presentada para optar el  
Grado Académico de Magister en  
Derecho Constitucional y Derecho  
Procesal Constitucional**

**Alumno: Sergio Gonzalo Flores Acuña**

**Sucre – Bolivia**

**2019**

## **DEDICATORIA**

*“A mis padres, Sonia y Gonzalo, a mis hermanas, Natalia y Sonia,  
que siempre están a mi lado y son la inspiración para superarme”*

## **AGRADECIMIENTOS**

*“A Dios por permitirme la dicha de estar vivo, a mis padres y hermanas por colaborarme, apoyarme y entenderme, a mi novia por alentarme incondicionalmente cada día a ser mejor persona, a mis colegas y compañeros, a la Universidad Andina “SIMON BOLIVAR” y mis amigos”*

## RESUMEN

Cada una de las actividades que imparte la justicia constitucional se encuentra relacionada directamente con la administración de control tutelar, que fuese delegada a los juzgados y vocalías en calidad de tribunales de garantía.

Con esta lógica, la presente tesis parte de la siguiente problemática principal, ante la falta de especialidad constitucional de los juzgados ordinarios, ¿cuál representa la percepción (positiva o negativa) del mundo litigante, así como los beneficios (directos e indirectos) en la administración de justicia y fortalecimiento (institucional y jurídico) en la tutela de derechos fundamentales, que conlleva la implementación de los vocales constitucionales en el Estado Plurinacional de Bolivia?.

Es decir, es menester conocer cuál la incidencia de la implementación de las vocalías, recientemente adecuadas al ámbito constitucional, habida cuenta que los vocales constitucionales son producto de una exigencia de la justicia, malograda y malgastada por la excesiva manipulación de abogados y juzgadores hacia las acciones tutelares.

A lo largo de investigación se detallan los antecedentes históricos del juez constitucional, la evolución de los Tribunales Constitucionales en diferentes partes del mundo, los diferentes sistemas de control de constitucionalidad, figuras jurídicas, doctrinales, conceptuales así como contextuales, que emergen del paso del juez ordinario al Vocal constitucional boliviano.

Se aplicaron encuestas y entrevistas a abogados, personal jurisdiccional y magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, quienes adujeron su percepción positiva y aceptación relevante de los ahora vocales constitucionales, como un remedio a la carga procesal y congestión judicial que se acarrea desde la etapa republicana hasta la consolidación de la etapa plurinacional; es más, tuvo verificativo la observación presencial del trabajo desempeñado por servidores públicos en la propia sede de la justicia constitucional.

A manera de cierre y como propuesta de perfilado del futuro vocal constitucional se proyectó una “Ley de Modificaciones de la Ley N° 1104, Ley de transición

apropiada de la administración de justicia constitucional de control tutelar por jueces ordinarios a los vocales constitucionales”, como norma que regule las futuras aptitudes, formación continua, coordinación, manejo jurisprudencial y demás elementos propios del perfil de quien conozca y tramite las acciones de defensa que prevé el ordenamiento jurídico constitucional y legal en el Estado Plurinacional de Bolivia.

## ABSTRACT

Each of the activities that imparts the constitutional justice are related directly to the administration of protection control, which may be delegated to the courts and higher courts in the position of higher trial courts. Following this logic, the current thesis acknowledges the main problematic, due to the lack of constitutional specialty in the courts. Which represents the perception (positive or negative) of the lawyers, such as the benefits (directly or indirectly) in the justice management and the strengthen (institutional and jurisdictional) in the protection of the main human rights, that leads the enforcement of the higher constitutional chief judges in the Plurinational State of Bolivia?

Meaning, it is crucial to know which the incidence is of the enforcement of the higher constitutional court judges, recently adapted to the constitutional sphere, taking into account that the constitutional judges are a result of the requirements of the justice, aborted and wasted for the excessive manipulation of lawyers and judges to the protection actions.

Since then, chapter I involves the historic backgrounds of the constitutional judges, the evolution of the Constitutional Courts in different parts of the world, the different systems of constitutional control, jurisdictional entities, theories, concepts as well as from books, which arise from the turning of the normal judge to the constitutional Bolivian higher judge.

Then, chapter II breaks down the careful examination of the diagnosis; it has been applied surveys and interviews to lawyers, jurisdictional staff, and magistrates of the Plurinational Constitutional Court, that have determined their positive perception and the relevant acceptance of the current higher constitutional judges, as remedy to the procedural burden and the judicial burden which was determined since the republic stage until the consolidation of the Plurinational stage; what is more, it was verified the current observation of the work involved by the jurisdictional staff in the constitutional justice sphere.

Finally, as a result of chapters I and II, it was projected “the law to the modifications, Law number 1104” the appropriate law transition of the constitutional justice management of protection control by common judges to

higher constitutional judges”, as a law that enforces the future aptitudes, continuous formation, coordination, constitutional jurisprudence and other elements of the profile and process the protection actions that foresee the constitutional laws and other laws of the Plurinational State of Bolivia.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUCCIÓN .....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>1     Antecedentes .....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>2     Planteamiento del Problema .....</b>                             | <b>1</b>  |
| <b>3     Formulación del Problema .....</b>                               | <b>4</b>  |
| <b>4     Justificación .....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>5     Objeto de estudio .....</b>                                      | <b>6</b>  |
| <b>6     Campo de acción .....</b>  | <b>7</b>  |
| <b>7     Objetivos .....</b>  | <b>7</b>  |
| 7.1   Objetivo General .....  | 7         |
| 7.2   Objetivos Específicos.....  | 7         |
| <b>8     Hipótesis.....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>9     Operacionalización de variables .....</b>                        | <b>8</b>  |
| <b>10    Matriz de relación .....</b>                                     | <b>16</b> |
| <b>11    Diseño metodológico .....</b>                                    | <b>17</b> |
| 11.1   Tipo de investigación .....  | 17        |
| <b>12    Métodos y técnicas.....</b>                                      | <b>17</b> |
| <b>13    Población y muestra.....</b>                                     | <b>19</b> |
| <b>CAPÍTULO I.....</b>  | <b>21</b> |
| <b>1     MARCO TEÓRICO Y CONTEXTUAL .....</b>                             | <b>21</b> |
| 1.1    MARCO HISTÓRICO.....   | 21        |
| 1.1.1   Antecedentes históricos del juez constitucional .....             | 21        |
| 1.1.2   Sistema de control difuso y concentrado .....                     | 22        |
| 1.1.3   Nacimiento de los Tribunales Constitucionales y su expansión..... | 23        |
| 1.1.4   Evolución de Tribunales Constitucionales .....                    | 24        |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 1.1.5    | Los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales en Iberoamérica .....                                  | 25        |
| 1.1.5.1  | Tribunales y Cortes Constitucionales fuera del Órgano Judicial.....                                    | 26        |
| 1.1.5.2  | Tribunales Constitucionales dentro del Órgano Judicial.....  | 27        |
| 1.1.5.3  | Salas constitucionales pertenecientes a las Cortes Supremas .....                                      | 28        |
| 1.1.6    | Antecedentes históricos del juez constitucional en Bolivia .....                                       | 29        |
| 1.1.6.1  | El modelo de control de constitucionalidad en Bolivia .....  | 29        |
| 1.2      | MARCO CONCEPTUAL .....   | 35        |
| 1.2.1    | Control de constitucionalidad.....   | 35        |
| 1.2.2    | Justicia constitucional .....  | 35        |
| 1.2.3    | Juez ordinario y juez constitucional .....   | 35        |
| 1.3      | PRINCIPALES TEORÍAS SOBRE EL CONTROL DE<br>CONSTITUCIONALIDAD.....                                     | 36        |
| 1.3.1    | El control de constitucionalidad en el Estado Plurinacional de Bolivia.                                | 36        |
| 1.3.2    | La administración de la justicia constitucional a cargo de los jueces<br>ordinarios .....              | 40        |
| 1.3.3    | La fundamentación o debida motivación de los fallos constitucionales de<br>primer y segundo nivel..... | 42        |
| 1.3.4    | Afectación al servicio de administración de justicia .....   | 44        |
| 1.3.5    | Especialización en Derecho constitucional .....  | 45        |
| 1.4      | MARCO CONTEXTUAL .....   | 46        |
| 1.4.1    | Control tutelar sobre la vigencia de los derechos fundamentales .....                                  | 46        |
|          | <b>CAPÍTULO II.....</b>  | <b>51</b> |
| <b>2</b> | <b>DIAGNÓSTICO .....</b>   | <b>51</b> |
| 2.1      | TABULACIÓN DE LA INFORMACIÓN .....   | 53        |
| 2.2      | Diagnóstico situacional y de observación de la justicia constitucional.                                | 63        |
| 2.2.1    | Carga Procesal de la justicia constitucional.....  | 63        |

|                        |  |            |
|------------------------|--|------------|
| 2.2.2                  | Prácticas doctrinarias de retardo procesal en la justicia constitucional | 75         |
| 2.2.3                  | Planes de descongestionamiento en la justicia constitucional             | 77         |
| 2.3                    | Conclusiones del diagnóstico   | 80         |
| <b>CAPÍTULO III</b>    |  | <b>83</b>  |
| <b>3</b>               | <b>PROPUESTA</b>   | <b>83</b>  |
| 3.1                    | Esquema de Propuesta   | 84         |
| 3.2                    | Proyecto de Ley de Modificaciones de la Ley N° 1104                      | 86         |
| <b>RECOMENDACIONES</b> |  | <b>95</b>  |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b>    |  | <b>96</b>  |
| <b>ANEXOS</b>          |  | <b>100</b> |

## INTRODUCCIÓN

### 1 Antecedentes

El establecimiento del Estado Constitucional, y la influencia del paradigma de la constitucionalización del Derecho, trae consigo los fundamentos doctrinales (supremacía de la Constitución), normativos (Constitución, como norma jurídica) y procesales (garantía y protección de los derechos constitucionales) que sustentan o justifican la implementación o creación de los juzgados especializados en materia constitucional para una protección adecuada, oportuna y eficaz de los derechos constitucionales, al interior del Estado Plurinacional de Bolivia.

### 2 Planteamiento del Problema

La actual Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia cambió la visión constitucional, por cuanto, Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país, de tal manera que adoptó el neoconstitucionalismo como ideología de Estado. Esto último implica un fortalecimiento de la justicia especializada constitucional, dando nacimiento al Tribunal Constitucional Plurinacional, encargado básicamente del control abstracto de la constitucionalidad.

También se incorpora el sistema de control difuso o tipo norteamericano, (dándole a los jueces ordinarios de la función judicial) la función de control concreto constitucional. Como bien lo señala el Dr. Nicolás Castro<sup>1</sup>:

*“...una clave en este paradigma es el garantismo para concreción deviene en fundamental el rol protagónico y dinámico de los jueces, quienes deben comenzar a pensar y actuar desde la Constitución y no sólo desde la Ley, aunque esto generalmente no ocurre en nuestro medio...”*

De tal manera que las facultades de convertir a los jueces ordinarios en jueces especializados constitucionales emergen de los principios del

---

<sup>1</sup> Castro, N. (2012). *Hay que establecer un verdadero precedente constitucional vinculante*. Guayaquil. Revista de Derecho Público. Pág. 301.

neoconstitucionalismo mixto, esto es, entre los principios concentrados (europeo) y difuso (americano). Así tenemos que, sin importar la especialidad, cualquier juez debe proceder al control concreto de la constitucionalidad y particularmente resolver las acciones en ejercicio de las garantías jurisdiccionales. Estos cambios son parte de la globalización del Derecho, tal como lo menciona Carpizo<sup>2</sup>.

*“...me parece que ahora los gobiernos hostiles a la jurisdicción constitucional son, cuando menos en los dichos, pocos...”*

En armonía con los conceptos de democracia constitucional, como lo llama Ferrajoli,<sup>3</sup>

*“...ésta “metamorfosis” que puede sufrir un juez ordinario (civil, penal, laboral, niñez, inquilinato, tránsito) que en razón del sorteo –en cantones donde hay más de una judicatura- se convierte en juez constitucional, puede afectar severamente la calidad de la administración de justicia...”*

En la labor cotidiana se han detectado resoluciones de los tribunales de garantías, totalmente contrarios a los principios de la actual Constitución, generando inseguridad jurídica. De la natural lectura de las resoluciones dictadas por jueces ordinarios en comparación con las Sentencias Constitucionales Plurinacionales dictadas por los Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, se nota una diferencia sustancial en el manejo del Derecho Constitucional como ciencia especializada.

Por otra parte, es comprensible que los jueces ordinarios, formados bajo principios constitucionales distintos, dedicados exclusivamente a una materia legal, no se les puede exigir que actúen con eficacia en un área de las ciencias jurídicas que es una especialidad. A consecuencia de esta falencia, la comisión

---

<sup>2</sup> Carpizo, J. (2009). *El Tribunal Constitucional y el control de la reforma constitucional*. México D.F. Boletín Mexicano de Derecho Comparado de la UNAM. Pág. 18.

<sup>3</sup> Ferrajoli, L. (2007). *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Madrid. Ed. Trota Pág. 200.

creada por la Ley N° 898<sup>4</sup> dio luz verde a la creación de las Salas Constitucionales en las capitales de departamento con jueces especializados en materia constitucional, con el fin de descongestionar la carga procesal de los jueces y vocales ordinarios en los Tribunales Departamentales de Justicia, empero, habrá que considerar los alcances de la implementación de los juzgados constitucionales y el perfil que debiera contemplar el juez constitucional, ameritándose por consiguiente un análisis de la percepción de quienes están involucrados en la correcta aplicación de la justicia constitucional, en su acápite tutelar, sean Jueces ordinarios, Magistrados, abogados y el mundo litigante.

Los jueces que conocen actualmente las acciones tutelares, en efecto, necesitan otro tipo de habilidades y, sobre todo, de conocimientos jurídicos que incluyen no solo los principios y valores que encarna la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, sino también los convenios, pactos y tratados internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad. Y como muchos carecen de estos conocimientos especializados, y están sobrecargados del trabajo propio, estos jueces por lo general primero hacen observaciones innecesarias y luego terminan rechazando la tutela constitucional pedida. En la realidad estos jueces, lejos de honrar el juramento que hacen de respetar y hacer respetar la Constitución, son los primeros en vulnerar el orden constitucional. Cabe recordar que el Tribunal Constitucional Plurinacional se creó para la protección y defensa de la Constitución, ya que los jueces y tribunales ordinarios no han sido precisamente sus mejores garantes.

Según las estadísticas cerca de un 70% de las acciones tutelares que se interponen ante la jurisdicción constitucional, son en contra de los jueces ordinarios, a quienes ahora se les encarga la defensa de la Constitución Política del Estado<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Estado Plurinacional de Bolivia. *Ley De La Comisión De Seguimiento De Las Conclusiones De La Cumbre De Justicia de 26 de enero de 2017*. La Paz. Gaceta Oficial de Bolivia.

<sup>5</sup> Tribunal Constitucional Plurinacional (2016). *Plan estratégico institucional 2016 – 2020*. Sucre. Imprenta TCP. Pág. 14.

Lo evidente es que los jueces (siempre hay excepciones) siguen anclados en el derecho del siglo XIX y en su mayoría no han podido saltar del Estado de Derecho -donde reinaba el culto a la ley, así estuviera en contra de la Constitución- al Estado Constitucional de Derecho. Aquí la primacía de la Constitución desplaza a la primacía de la ley, por cuanto la ley fundamental es el parámetro normativo superior que decide la validez de las demás normas jurídicas. De ahí que sus normas, valores y principios, constituyen el marco general básico del que se deriva y fundamenta el resto del ordenamiento jurídico.

Si subsiste el problema detectado tendremos a corto plazo una serie de fallos sin fundamento constitucional que abonarían a la inseguridad jurídica, siendo lo más grave la afectación institucional de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La aplicación de correctivos depende de cambios estructurales del sistema por medio de la creación de juzgados especializados en materia constitucional o la capacitación especializada de todos los jueces ordinarios.

### **3 Formulación del Problema**

Ante la falta de especialidad constitucional de los juzgados ordinarios, ¿cuál representa la percepción (positiva o negativa) del mundo litigante, así como los beneficios (directos e indirectos) en la administración de justicia y fortalecimiento (institucional y jurídico) en la tutela de derechos fundamentales, que conlleva la implementación de los vocales constitucionales en el Estado Plurinacional de Bolivia?

### **4 Justificación**

El neoconstitucionalismo se ha convertido en el paradigma para poder explicar los fenómenos jurídicos; en ese sentido qué duda cabe hoy, que el Derecho se ha constitucionalizado, a tal punto que la Constitución se irradia y extiende a todo el ordenamiento jurídico y a todas las disciplinas jurídicas.

Este nuevo paradigma es fruto de una profunda transformación interna del paradigma positivista, es decir, una transformación que afecta no solo a la naturaleza del Derecho sino también, conlleva, una nueva dimensión acerca del

principio de legalidad o legalidad sustancial, el cual permite perfeccionar el clásico principio de legalidad formal o mera legalidad antes paradigmático, lo cual supone que el sometimiento a la ley no se gesta única y exclusivamente a vínculos formales, y ahí radica la esperanzadora novedad, sino que a vínculos sustanciales, derivados de los principios y derechos fundamentales consignados en la Constitución, lo cual influye en la estructura del Estado Constitucional de Derecho.

Por otro lado, para comprender cómo la Constitución actúa en su calidad de norma vinculante y con eficacia jurídica inmediata, hay que distinguir la naturaleza de los preceptos contenidos en ella. Debe analizarse a la justicia constitucional no simplemente desde un plano teórico, sino fundamentalmente desde la práctica del funcionamiento de los jueces y órganos jurisdiccionales. Es decir, desde el impacto real de sus sentencias en el ámbito social y de las expectativas de los ciudadanos, en el marco del Estado social y democrático de Derecho, en tanto garantes y defensores de la Constitución.

La falencia normativa puede apreciarse en su artículo 2, parágrafo II, de la Ley N° 027 o Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional<sup>6</sup> pues al prescribirse que “...los juzgados y tribunales de la jurisdicción ordinaria conocerán las acciones...”, se ocasiona una dualidad de funciones en los administradores de justicia.

Con ello se justifica que, desde la normatividad constitucional boliviana, resulta jurídicamente sostenible que el Estado no satisface su deber de garantía de los derechos fundamentales, a través de la mera declaración de la conculcación de un derecho fundamental por el actual juez constitucional, sino que se debe ordenar el aparato estatal, dotándolo de los mecanismos necesarios para garantizar el efectivo goce de los mismos, que supone la plena reparación a través del cumplimiento de dicho pronunciamiento, permitiéndose, en consiguiente el análisis de la percepción del mundo litigante, beneficios en la

---

<sup>6</sup>Vicepresidencia del Estado- Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional (2011) *Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional*. La Paz pag.2

impartición de justicia y fortalecimiento en la tutela de derechos fundamentales, que conlleva la implementación de los juzgados constitucionales en Bolivia.

- a) **Conveniencia:** Conviene conocer la incidencia del grado de especialidad constitucional de los jueces ordinarios, en la fundamentación y aplicación de la justicia constitucional, así como la relevancia que revista la pronta implementación de los juzgados constitucionales, por vez primera en el Estado Boliviano.
- b) **Significancia práctica:** Versará sobre un estudio retrospectivo, longitudinal, correlacional, cuantitativo, diseño no experimental sobre la relevancia de la implementación de los juzgados constitucionales, desarrollado en el ámbito de la jurisdicción que abarca Sucre, a través del Tribunal Constitucional Plurinacional, durante los años 2016-2017.
- c) **Relevancia y pertinencia social:** Del análisis efectuado se podrá concluir en qué medida afectaba la administración de justicia la falta de especialidad constitucional de los jueces ordinarios, convertidos en jueces constitucionales, considerándose como un clamor la creación de judicaturas especializadas para atender las acciones jurisdiccionales de origen constitucional o la urgente y efectiva capacitación a los jueces en funciones.
- d) **Actualidad y novedad científica:** A escaso tiempo de la promulgación de la Ley N° 898 y la convocatoria para la selección de los primeros jueces constitucionales, esta investigación determinará la viabilidad e importancia de la creación o implementación de los juzgados especializados en materia constitucional para una protección adecuada y oportuna de los derechos constitucionales en Bolivia.

## 5 Objeto de estudio

Se concibe como objeto de estudio la percepción general (litigantes) y específica (abogados, magistrados e impartidores de justicia constitucional), con relación a los efectos que devino la falta de especialidad constitucional en las resoluciones de los tribunales de garantía, pudiéndose, de esa forma, diagnosticar el nivel de

especialidad constitucional de los jueces ordinarios en vigencia y los estándares que debe cumplir el pronto posesionado Vocal constitucional en Bolivia.

## **6 Campo de acción**

El campo de acción está conformado por la opinión jurídica percibida del universo litigante (accionantes o accionados), los abogados (constitucionalistas), juzgadores del Tribunal Departamental de justicia y Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, asimismo la tendencia del control de constitucional adoptada en diferentes ordenamientos jurídicos y otros elementos que sean de absoluta relevancia en la correcta tutela de los derechos fundamentales.

## **7 Objetivos**

### **7.1 Objetivo General**

Estructurar bases legales que permitan la transición apropiada de la impartición de justicia constitucional de control tutelar por jueces ordinarios a los vocales constitucionales, garantizándose que el perfil profesional del juzgador refleje estándares de seguridad jurídica.

### **7.2 Objetivos Específicos**

- Desarrollar el contexto histórico y teórico del juez constitucional, propiciando la génesis y consolidación de los sistemas de control de constitucional vigentes en ordenamientos jurídicos comparados, así como la realidad jurídica boliviana que atraviesa control tutelar, sobre la vigencia de los derechos fundamentales.
- Conocer la percepción legal y jurídica del universo litigante (abogados y personal jurisdiccional), conjuntamente del personal que cumple funciones de control tutelar (Jueces ordinarios y Magistrados), respecto a las beneficios, ventajas y limitaciones que compele el conocimiento de las acciones tutelares por la administración de justicia ordinaria y la inmediata implementación de los Vocales constitucionales.
- Diagnosticar, a través de visitas programadas a sus despachos, el nivel de especialidad constitucional de los jueces ordinarios, falencias de la justicia constitucional, paralelamente obteniéndose los datos estadísticos

de carga procesal de las acciones de defensa en las que total o parcialmente se concede o deniega la tutela solicitada, generándose así el estándar de perfil y especialidad que debieran contemplar los Vocales constitucionales en el Estado Boliviano.

- Analizar, a través de la percepción jurídica, la eficacia y niveles de eficiencia que reviste la actual justicia constitucional impartida por juzgados ordinarios, además de los alcances y limitaciones que detenta la inclusión de los Vocales constitucionales en la tramitación de acciones tutelares, determinándose así el perfil adecuado del Vocal constitucional en el Estado Plurinacional de Bolivia.

## **8 Hipótesis**

La implementación de los vocales constitucionales mediante la modificación de la Ley N° 1104 y con personal altamente calificado, representa un avance significativo en la impartición de la justicia constitucional plurinacional boliviana, otorgando a los actores clave (abogados[as] y partes litigantes) de las acciones tutelares la garantía plena a la seguridad jurídica, gravemente afectada por jueces sin especialidad constitucional.

## **9 Operacionalización de variables**

**Variable Independiente:** La implementación de los juzgados constitucionales mediante la modificación de la Ley N° 1104 y con personal altamente calificado.

**Variable Dependiente:** La impartición de la justicia constitucional plurinacional boliviana, que otorgue a los actores clave (abogados[as] y partes litigantes) de las acciones tutelares la garantía plena a la seguridad jurídica, gravemente afectada por jueces sin especialidad constitucional.

| VARIABLE DEPENDIENTE   | CONCEPTUALIZACIÓN  | DIMENSIONES  | INDICADORES  | PREGUNTAS  |
|--|--|--|--|--|
| <p>La administración de la justicia constitucional plurinacional boliviana, que otorgue a los actores clave de las acciones tutelares la garantía plena del derecho fundamental a la seguridad jurídica, gravemente afectada por jueces sin especialidad constitucional.</p> | <p>Francisco Ansuátegui considera necesaria la especialidad constitucional expresando que, <i>“...la figura del juez encargado de proteger la Constitución es una institución clave, sin la cual no podemos entender los ordenamientos jurídicos de las democracias constitucionales, sus actuales líneas de desarrollo y la garantía de los derechos y libertades que forman el</i></p> | <p>Conocimiento científico jurídico constitucional de control tutelar.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Perfil del juez ordinario que tramita acciones tutelares.</li> <li>– Perfil del juez constitucional, que será responsable del conocimiento y trámite de acciones tutelares.</li> <li>– Tipo y enfoque de resoluciones constitucionales emitidas por los tribunales de garantía.</li> <li>– Modelo de audiencia, resoluciones constitucionales y fundamentación que</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– ¿Qué tipo de formación recibe el juez ordinario del Tribunal Departamental de Justicia, para tramitar acciones de defensa? (Pregunta 1 de la entrevista).</li> <li>– ¿Cuáles son los niveles y estándares en los que debe capacitarse y formarse al personal, que asumirá el cargo de juzgador constitucional? (Pregunta 2 de la entrevista).</li> <li>– ¿Considera que existe o ha existido una correcta interpretación de la jurisprudencia constitucional en los juzgadores ordinarios? (Pregunta 3 de la entrevista).</li> <li>– ¿Qué forma o estilo de trabajo asumida por el juez constitucional, le brindarían seguridad jurídica en la</li> </ul> |

|  |  |                            |  |  |
|--|--|----------------------------|--|--|
|  | <i>corazón normativo de esos sistemas...</i> |                            | garanticen la seguridad jurídica de los litigantes.  | presentación de acciones tutelares? (Pregunta 4 de la entrevista).   |
|  |  | Democracia constitucional. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proceso de selección de jueces constitucionales.</li> <br/> <li>- Motivación y fundamentación constitucional.</li> <br/> <li>- Rol de los magistrados en la disminución de la congestión tutelar.</li> <br/> <li>- Participación ciudadana y social en la justicia constitucional.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- A nivel del procedimiento constitucional boliviano, ¿cómo califica el trabajo de los jueces o tribunales de garantía, a cuyo cargo se tramitación de las acciones tutelares o de defensa? (Pregunta 1 de la encuesta).</li> <br/> <li>- ¿Subsisten resoluciones de los tribunales de garantía ordinarios que merezcan destacarse? (Pregunta 5 de la entrevista).</li> <br/> <li>- ¿Se emitieron directrices labores para evitar la dispersión de criterios de los jueces ordinarios en la tramitación de acciones de defensa? (Pregunta 6 de la entrevista)</li> <br/> <li>- ¿Considera suficientes los fundamentos jurídico-legales que el juez transmite, a quien acude ante</li> </ul> |

|  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
|  |  |  |  | <p>estrados judiciales u otra instancia del ámbito judicial, en la interposición constante de acciones de defensa? (Pregunta 2 de la encuesta).</p>  |
|  |  | <p>Garantía de los derechos fundamentales y libertades constitucionales.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contradicción entre las formas de conceder y denegar la tutela solicitada.</li> <li>- Protección oportuna de los derechos fundamentales en los tribunales de garantía y el Tribunal Constitucional Plurinacional?</li> <li>- Diferencia en la tramitación de acciones tutelares.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Observa que existe uniformidad en las resoluciones que emiten los tribunales de garantías, al conocer las acciones de defensa? (Pregunta 7 de la entrevista).</li> <li>- ¿En qué medida considera que las resoluciones que emita el tribunal de garantías puedan ser revocadas o confirmadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional? (Pregunta 8 de la entrevista)</li> <li>- ¿En qué tipología de acciones tutelares considera mayor confianza en que el juzgador dicte adecuadamente la resolución constitucional? (Pregunta 9 de la entrevista).</li> </ul> |

|  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
|  |  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Materialización de la tutela concedida.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Existe constante y suficiente poder coercitivo de los jueces ordinarios para lograr el cumplimiento de la resolución emitida y efectivizar la tutela concedida? (Pregunta 10 de la entrevista).</li> </ul>   |
|  |  | <p>Afectación al sistema de administración de justicia constitucional.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incumplimiento de plazos para conceder o denegar la tutela.</li> <li>- Aplicación de línea jurisprudencial constitucional contradictoria para casos con similitud.</li> <li>- Poca credibilidad de la justicia ordinaria y constitucional.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Como producto del trabajo constitucional cumplido por cualquier tribunal de garantías, el juez que conoce y tramita una acción tutelar o de defensa dictamina (Pregunta 3 de la encuesta).</li> <li>- ¿Observa que los juzgadores ordinarios aplican adecuadamente la jurisprudencia constitucional? (Pregunta 11 de la entrevista).</li> <li>- ¿Cree que el litigante opta por la justicia constitucional porque el juez ordinario no le brinda seguridad jurídica? (Pregunta 12 de la entrevista).</li> </ul> |

|  |  |  |  |   |
|--|--|--|--|---|
|  |  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conducta de litigantes y juzgadores frente a las acciones tutelares.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Debe circunscribirse la labor de los juzgadores constitucionales también a evitar que disminuya la activación innecesaria de las acciones tutelares? (Pregunta 13 de la entrevista).</li> </ul> |
|--|--|--|--|---|

| VARIABLE INDEPENDIENTE   | CONCEPTUALIZACIÓN  | DIMENSIONES   | INDICADORES   |
|--|--|---|---|
| La implementación de los juzgados constitucionales mediante la modificación de la Ley N° 1104 y con personal | Según Guillermo Cabenellas, "... <i>el juez ordinario es el juez integrado en el Órgano Judicial, cualquiera que sea el orden jurisdiccional en el que tenga competencias, sea</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Multiplicidad de materias que repliegan la especificidad en materia constitucional.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grado de compromiso del juez ordinario en la implementación de la figura del vocal constitucional.</li> <li>- Grado de compromiso del juez ordinario en la tramitación de acciones tutelares.</li> <li>- Satisfacción del ciudadano y litigantes, por la calidad de justicia constitucional impartida, actualmente.</li> </ul> |

|                       |   |   |   |
|-----------------------|---|---|---|
| altamente calificado. | <i>civil, penal, administrativo o laboral, mientras que el juez constitucional adquiere la competencia también en el ámbito del Derecho Constitucional...”.</i> |   | – Niveles de eficacia y eficiencia de los tribunales de garantía constitucional.  |
|                       |   | – Beneficios del nacimiento de los juzgados constitucionales.   | – Percepciones de litigantes, juzgadores y magistrados, respecto al modelo de control de constitucionalidad concentrado, difuso y mixto, aplicado en Bolivia.<br><br>– Carga procesal acumulada y disminución esperada, a consecuencia de la excesiva cantidad de acciones tutelares.<br><br>– Calidad en la etapa de selección y compromiso institucional esperado de los vocales constitucionales.<br><br>– Disminución de la práctica doctrinaria de activar la vía constitucional, a cargo de litigantes. |
|                       |   | – Niveles de coordinación entre el Tribunal Constitucional Plurinacional y los juzgados constitucionales. | – Línea jurisprudencial, a ser aplicable por magistrados y vocales constitucionales.<br><br>– Reducción de tiempo y forma de trabajo apropiado, a primar entre ambas instancias.  |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  |  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora en la percepción que goza la justicia constitucional boliviana, por el peregrinaje del ciudadano.</li> <li>- Enfoque percibido por el Órgano Judicial, respecto a la separación de la justicia constitucional.</li> </ul>  |
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Primacía de calificación y mejora periódica de la administración de justicia constitucional.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiempo de valoración del trabajo encomendado a los vocales constitucionales.</li> <li>- Necesidad de reformas normativas, a priori y posteriori.</li> <li>- Adecuación interna de las labores del Tribunal Constitucional Plurinacional.</li> <li>- Mecanismos de difusión de los resultados de la implementación de los vocales constitucionales.</li> </ul> |

## 10 Matriz de relación

| Problema  | Objetivo   | Hipótesis  | Título  |
|---|--|--|---|
| <p>Ante la falta de especialidad constitucional de los juzgados ordinarios, ¿cuál representa la percepción (positiva o negativa) del mundo litigante, así como los beneficios (directos e indirectos) en la administración de justicia y fortalecimiento (institucional y jurídico) en la tutela de derechos fundamentales, que conlleva la implementación de los vocales constitucionales en el Estado Plurinacional de Bolivia?</p> | <p>Estructurar bases legales que permitan la transición apropiada de la administración de justicia constitucional de control tutelar por jueces ordinarios a los vocales constitucionales, garantizándose que el perfil profesional del juzgador refleje estándares de seguridad jurídica.</p> | <p>La implementación de los vocales constitucionales mediante la modificación de la Ley N° 1104 y con personal altamente calificado, representa un avance significativo en la administración de la justicia constitucional plurinacional boliviana, otorgando a los actores clave de las acciones tutelares la garantía plena del derecho fundamental a la seguridad jurídica, gravemente afectada por</p> | <p>La implementación de los vocales constitucionales en contraposición a los juzgados ordinarios, para el trámite y conocimiento de las acciones tutelares.</p> |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  |  | jueces<br>sin<br>especialidad<br>constitucional. |  |
|--|--|--|--|

## **11 Diseño metodológico**

### **11.1 Tipo de investigación**

Se considera que la presente tesis se circunscribe en su integridad y esencia a una investigación de tipo aplicada, por delimitar las características y beneficios de la implementación de los vocales constitucionales, así como la adopción de medios integrales para un cambio en la imagen de la justicia y posterior elaboración de una propuesta de mejora judicial en dicha medida de descongestión judicial. A su vez la investigación a ejecutarse asume un enfoque cualitativo-cuantitativo o mixto, por una parte la revisión bibliográfica, el criterio legal del personal ligado a la actividad judicial constitucional, la opinión jurídica de diversos actores relacionados a la impartición de justicia constitucional solicitan la preferencia sobre los métodos cualitativos y por otra la carga procesal generada, los datos estadísticos de quienes intervengan en la aplicación de instrumentos metodológicos y frecuencia de uso de medios y sistemas tecnológicos de administración de justicia constitucional serán fundamentados con resultados obtenidos mediante el uso de métodos cuantitativos.

## **12 Métodos y técnicas**

La presente investigación tuvo como finalidad principal permitir el conocimiento pleno de la percepción actual de la justicia constitucional administrada por jueces ordinarios y dar paso a la implementación de la justicia constitucional.

En consideración a criterios de eficiencia, eficacia y modernidad, optimizando a su vez los niveles de rendimiento y facilitando el acceso a los servicios de administración de justicia, se elaboró con carácter previo y en una primera fase un análisis y evaluación situacional respecto al funcionamiento, organización, ejecución de las actividades y tareas que realizan actualmente los operadores de justicia en materia constitucional, y la forma en que se vienen aplicando las reformas judiciales adoptadas en nuestro país.

Con ello, se permitió el trabajo de campo y recopilación de datos e información primaria, asimismo, se reflejarán las dificultades que se tienen en la labor jurisdiccional para dar cumplimiento a las demandas de las personas que llegan en la búsqueda de una justicia pronta y cumplida, visto esto desde el interés institucional de los mandatos y recursos con los que se cuenta para alcanzar los objetivos que persigue la administración del servicio de justicia.

A la par y conforme a visitas que fueron agendadas ante las máximas instancias del Tribunal Constitucional se conocieron las causas sociales, políticas o económicas que originan y consecuentemente determinaron la implementación de los vocales constitucionales.

Considerando los insumos obtenidos en la primera fase y buscando que a través de los elementos obtenidos se logre desentrañar las causas y resultados que arrojan los juzgados ordinarios y los criterios por lo que subsiste el sistema clásico de retardo y retraso de administración de justicia constitucional, en un segundo paso, se desarrolló una sólida sistematización y análisis de datos e información primaria procesada.

**Técnicas de Investigación:** Con el propósito de obtener y recolectar información amplia, completa y actualizada se utilizarán métodos y técnicas de investigación cuantitativa pero esencialmente cualitativa.

A continuación se pasan a detallar las técnicas a emplearse.

- **Revisión Bibliográfica.** - Por medio de la revisión de libros, documentos, ensayos, acuerdos de Sala Plena del Tribunal Constitucional Plurinacional, informes de gestión, entre otros documentos bibliográficos puestos a conocimiento en general, se confirmaron las causales y resultados de las reformas judiciales, más aún, estos enseres harán posible la recopilación y posterior interpretación jurídica de los cambios en la justicia constitucional boliviana.

A partir de la técnica exegética se procedió a una interpretación sistemática de diferentes reformas judiciales que se reconocen y, por tanto, permitan avalar la propuesta de implementación de los vocales constitucionales.

- **La Observación.** - Fue necesario realizar una visita directa al Tribunal Constitucional Plurinacional. En la visita se permitió determinar por muestreo la cantidad de procesos y expedientes, al mismo tiempo, se procuró asistir a jornadas laborales a efectos de verificar cómo viene aplicándose la justicia constitucional y el rol que asume el servidor público.
- **La Encuesta.**- Este sondeo, a través del uso de cuestionarios diseñados para conocer actitudes y opiniones sobre la actual actividad de los jueces ordinarios y la posterior implementación de los jueces constitucionales, fue aplicada preferentemente a personas litigantes, involucradas en la actividad jurisdiccional de control tutelar.

En el apartado población y muestra se detallará los actores que intervienen en la misma, por tanto, la relevancia del diagnóstico, por medio de encuestas, versa sobre la necesidad de garantizar la participación de personal litigante, como garantía de una correcta administración de justicia constitucional.

- **La Estadística.**- Al ser un estudio cuantitativo de la población jurídica, permitió detallar gráficamente los resultados obtenidos en las encuestas, pues se adaptaron a los datos colectados en los cuestionarios dirigidos al personal litigante.
- **La Entrevista.**- Se obtuvo el criterio legal de personal del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca y del Tribunal Constitucional Plurinacional, por su estrecha y directa relación con la implementación de los juzgados constitucionales. Al mismo tiempo este instrumento fue dirigido a máximas autoridades del Ilustre Colegio de Abogados de Chuquisaca, como instancia que detenta la representación de los abogados.

### 13 Población y muestra

| Población   | Muestra  | Instrumentos                         |
|---|--|--------------------------------------|
| Respecto a la población, objeto de estudio en la aplicación del instrumento | A efectos de obtener información apropiada, por fórmula, se calculó la muestra el número | Se aplicó una encuesta estructurada. |

|  |   |   |
|--|---|---|
| <p>denominado encuesta, se optó por abogados en ejercicio libre de la profesión y personal jurisdiccional del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca.</p>  | <p>ideal de abogados chuquisaqueños, que se encuentran inscritos en el Registro Público de la Abogacía (36 encuestas), conforme a los datos proporcionados por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional y del personal jurisdiccional del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca (36 encuestas).</p> |   |
| <p>Un juez que adquiere la categoría de tribunal de garantías con asiento en el Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca, un magistrado del Tribunal Constitucional Plurinacional, un representante del Ilustre Colegio de Abogados de Chuquisaca (ICACH).</p> | <p>1 profesional por cada entidad visitada, verbigracia, del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca, del Tribunal Constitucional Plurinacional con sede en Sucre y del Ilustre Colegio de Abogados de Chuquisaca, en total, 3 entrevistas.</p>  | <p>Se aplicó una entrevista estructurada.</p> |

## CAPÍTULO I

### 1 MARCO TEÓRICO Y CONTEXTUAL

#### 1.1 MARCO HISTÓRICO.

##### 1.1.1 Antecedentes históricos del juez constitucional

En la Edad Media, aparece en el Reino de Aragón una figura encargada de velar por el cumplimiento exacto de los diversos fueros, conocido como Justicia Mayor, es decir, un alto funcionario que actuaba como un verdadero juez constitucional al amparar a los solicitantes sobre sus bienes, derechos y persona, así como el respeto de ciertos derechos fundamentales<sup>7</sup>.

Actuaba en los procesos aragoneses de aprehensión, de inventario, de firma de derecho y de manifestación de personas; destaca el último de estos procesos, en el que se facultaba a la justicia o a sus lugartenientes, miembros de su corte o tribunal, a emitir una orden mandando a cualquier juez u otra persona que tuviera ante sí a un preso, pendiente o no de causa, para que se lo entregasen, a fin de que no se hiciese violencia alguna contra él antes de que se dictase sentencia<sup>8</sup>.

En Inglaterra surgió, en el siglo XVII, un instrumento de índole procesal para proteger el derecho de libertad; el Habeas Corpus se reguló de una manera detallada en la Habeas Corpus Amendment Act de 26 de mayo de 1679<sup>9</sup>, por lo que se ha considerado a este ordenamiento el primero en reglamentar meticulosamente un proceso constitucional. Al fundarse las colonias inglesas, en Estados Unidos de América, se trasplantó el common law y con éste la institución del Habeas Corpus.

Actualmente, en aquel país se conoce como un writ, junto con otros como el writ of certiorari, writ of quo warranto, writ of injunction, constituyendo esencialmente

---

<sup>7</sup> Pegoraro, L. (2014). *Clasificaciones y modelos de justicia constitucional en la dinámica de los ordenamientos*. México D.F. Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional; Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional. Editorial Porrúa. Pág. 131.

<sup>8</sup> *Ídem*. Pág. 133.

<sup>9</sup> Troper, M. (2011). *El concepto de constitucionalismo y la moderna teoría del derecho: Por una teoría jurídica del Estado*. Madrid, Editorial Venegas Grau. Pág. 21.

un mandato u orden tendente a la defensa de la libertad del individuo contra actos ilegales de la autoridad o de particulares<sup>10</sup>.

Mientras que en la Nueva España, llamada México, paulatinamente se fue estructurando un sistema de legalidad, en Estados Unidos de América se consolidó un sistema de control constitucional, a partir del famoso caso Marbury Vs. Madison, fallado por la Corte Suprema el 24 de febrero de 1803, mediante resolución del juez presidente John Marshal, en la que se sostuvo que la Constitución es una ley y como tal, puede ser el fundamento de un reclamo en un juicio ordinario<sup>11</sup>. Sin embargo, tuvo que pasar más de un siglo, para que en 1958 la propia Corte Suprema, en el caso Cooper Vs, Aaron, sostuviera por vez primera que dicho alto tribunal se constituía como el intérprete final y supremo de la Constitución criterio que se consolidó fundamentalmente a finales del siglo XIX<sup>12</sup>.

### **1.1.2 Sistema de control difuso y concentrado**

Conforme lo expresado en el apartado anterior, nace el sistema de control constitucional conocido como americano o difuso, llamado así debido a que cualquier juez ordinario puede decidir sobre la conformidad de la ley aplicable al caso concreto con la Constitución, sea de oficio o a petición de parte. Este sistema americano de revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes, influyó en gran parte de los ordenamientos latinoamericanos, especialmente, debido a la difusión que tuvo la conocida obra de Alexis de Tocqueville, denominada La Democracia en América, traducida al español en 1837 por Sánchez de Bustamante<sup>13</sup>.

Uno de los principales errores en la argumentación de aquella doctrina es el de presuponer que el sistema de control difuso de constitucionalidad, es decir, aquel

---

<sup>10</sup> Gargarella, R. (2017). *La dificultad de defender el control de constitucionalidad de las leyes*. Bogotá. Isonomía. Pág. 55 a 70.

<sup>11</sup> Corte Suprema de Estados Unidos. (1803). *Marbury v. Madison de fecha 24 de febrero de 1803*. United States Reports. Pág. 137-180.

<sup>12</sup> Prieto, L. (2010). *Tribunal Constitucional y positivismo jurídico*. México D.F. Doxa. Pág. 161.

<sup>13</sup> Letelier, R. (2017). *Jueces ordinarios y justicia constitucional*. Santiago. Revista Chilena de Derecho; Volumen N° 34. Pág. 545.

donde cada órgano al cual se le ha entregado alguna función jurisdiccional puede y debe ser también juez de la constitucionalidad pudiendo sancionar las leyes que la contravengan es el sistema de distribución de la constitucionalidad por excelencia<sup>14</sup>.

Para ellos, este sistema sería el que más garantías entregar a los ciudadanos, el que mejor protegería el Estado de Derecho y más desarrollaría las ideas del nuevo constitucionalismo. Aquellos sistemas que han optado por concentrar la distribución de la constitucionalidad en jueces específicos constituirían más bien estados intermedios o desviaciones del sistema por excelencia.

Esos sistemas concentrados representarían solo tics de aquel sistema, generados más bien por la desconfianza que se tiene frente a los jueces o serían medios insuficientes para hacer valer la jerarquía constitucional, una vez que se constata que pueden filtrarse leyes inconstitucionales, ante las cuales el juez ordinario se vería imposibilitado de actuar<sup>15</sup>.

En contrapartida al sistema americano de control constitucional, después de la primera guerra mundial surge en Europa otro sistema que, en teoría resulta diametralmente opuesto.

Este sistema europeo, llamado concentrado, tiene como característica fundamental la existencia de un Tribunal o Corte Constitucional que se encargaba de resolver los conflictos o cuestiones de inconstitucionalidad de las disposiciones legislativas impugnadas, teniendo sus resoluciones efectos generales para el futuro<sup>16</sup>.

### **1.1.3 Nacimiento de los Tribunales Constitucionales y su expansión**

La Constitución de Checoslovaquia de 29 de febrero de 1920 representa el primer ordenamiento en prever formalmente un Tribunal Constitucional, sin embargo, es la alta Corte Constitucional Austríaca la que ha servido de modelo

---

<sup>14</sup> Ríos, L. (2015). *El control difuso de constitucionalidad de la ley en Chile y en otros países de América*. Valparaíso. Edeval. Pág. 15.

<sup>15</sup> *Ídem*. Pág. 18.

<sup>16</sup> Zuñiga, F. (2012). *Elementos de jurisdicción constitucional*. Santiago Universidad Central de Chile). Pág. 59.

al denominado sistema concentrado, europeo o austríaco de control constitucional, adoptado progresivamente y con matices propios por numerosos ordenamientos constitucionales de Europa, África, Asia y América Latina<sup>17</sup>.

#### **1.1.4 Evolución de Tribunales Constitucionales**

En la evolución de los tribunales constitucionales se pueden distinguir con claridad tres etapas. La primera, que constituye el nacimiento de los tribunales constitucionales durante los primeros años posteriores a la primera guerra mundial. En este primer periodo se crea el Tribunal Constitucional de Checoslovaquia y la Alta Corte constitucional de Austria (1920).

En esta etapa también aparece en España el Tribunal de Garantías Constitucionales previsto en la Constitución Republicana de 1931, entre cuyas facultades principales correspondía conocer el recurso de amparo de garantías individuales<sup>18</sup>.

La segunda, constituye la legitimación y expansión de los tribunales constitucionales, fundamentalmente en Europa Occidental a partir de la culminación de la segunda guerra mundial.

Este periodo se inicia con la reinstalación de la Corte constitucional austríaca en 1945, que había sido desplazada por un Tribunal Federal en la Constitución de 1934, tras el golpe de estado en 1933.

En los años siguientes se dio la expansión en Europa Occidental al crearse los Tribunales Constitucionales Italianos (1948), Constitucional Federal Alemán (1949), también el Consejo Constitucional Francés (1959), Tribunal Constitucional Turco (1961, 1982) y Tribunal Constitucional Yugoslavo (1963, 1974)<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Losing, N. (2014). *La jurisdicción constitucional en Latinoamérica*. Madrid. Fundación Konrad-Adenauer. Pág. 362.

<sup>18</sup> Cruz, P. (2017). *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales. Pág. 474.

<sup>19</sup> *Ídem*. Pág. 481.

La tercera, surge a partir de la década del setenta, con la expansión de dichos tribunales; así se crean los tribunales constitucionales portugués (1976, 1982), griego (1975, Tribunal Especial Superior), español (1978), y belga (1980, denominado Tribunal de Arbitraje)<sup>20</sup>.

Posteriormente estos órganos especializados en materia constitucional se expandieron en Europa del Este y en la ex Unión Soviética, Polonia (1982, 1986, 1997), Hungría (1989), Croacia (1990), Checoslovaquia, Rumania, Bulgaria y Eslovenia (1991), Albania, Eslovaquia, Estonia, Lituania, Macedonia, República Checa y lo que resta de Yugoslavia federación de Serbia y Montenegro (1992), República Federal Rusa, actualmente unida con Bielorrusia (1993), Moldavia (1994), Bosnia-Herzegovina (1995), Letonia (1996) y la República de Ucrania, integrante de la Comunidad de Estados Independientes (1996) y Guatemala (1985).

En esta tercera etapa deben incluirse también la Corte Constitucional de Sudáfrica (1994, 1997), los altos tribunales constitucionales en Madagascar (1975) y en Egipto (1979), así como el Tribunal Constitucional surcoreano (1987), entre otros.

### **1.1.5 Los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales en Iberoamérica**

En la actualidad a nivel iberoamericano existen, por una parte, cortes o tribunales constitucionales que se encuentran fuera del poder judicial (Chile, Ecuador, España, Guatemala, Perú y Portugal) y, por otra, tribunales constitucionales situados dentro del Órgano Judicial (Bolivia y Colombia). Finalmente, salas constitucionales autónomas que forman parte de las cortes supremas (El Salvador, Costa Rica, Paraguay, Nicaragua y Venezuela); además de las cortes o supremos tribunales ordinarios que realizan funciones de tribunales constitucional, aunque no de manera exclusiva (Argentina, Brasil, Honduras, México, Panamá y Uruguay)<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> *Ibidem*. Pág. 492.

<sup>21</sup> Castaño, L. (2007). *El juez constitucional y el llamado nuevo Derecho*. Santiago de Cali. Editorial Criterio Jurídico. Pág. 185-206.

### 1.1.5.1 *Tribunales y Cortes Constitucionales fuera del Órgano Judicial*

a) **Guatemala:** El primer Tribunal Constitucional Autónomo en América Latina, desde su perspectiva formal y material, fue la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, prevista por los artículos 262 a 265 de la Constitución de 15 de septiembre de 1965. Esta Corte no tenía el carácter de permanente, integrándose cada vez que se intentaba una acción constitucional, por lo que en la práctica conoció de pocos asuntos; se formaba por doce miembros, cuatro designados por la Corte Suprema de Justicia, el presidente de la misma también fungía como presidente de la Corte Constitucional, y los restantes por sorteo que realizaba la propia Corte Suprema entre magistrados de la Corte de Apelaciones y del Tribunal de la Contencioso Administrativo.

Actualmente, se compone de cinco magistrados titulares y sus respectivos suplentes; son designados para cinco años, teniendo cada uno de ellos extracción distinta al ser designados por el pleno de la Corte Suprema de Justicia, el pleno del Congreso de la República, el presidente de la república en Consejo de ministros; el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y la Asamblea del Colegio de Abogados<sup>22</sup>.

b) **Chile:** Entre las facultades del Tribunal Constitucional se encuentran el control preventivo de constitucionalidad de los preceptos legales y el conocimiento de las instituciones del amparo o recurso de protección y del habeas corpus.

c) **Ecuador:** Inicialmente se integraba por once miembros, reduciéndose a nueve a partir de las reformas constitucionales de 1996, nombrados por el Congreso Nacional de entre las sendas ternas propuestas por el presidente de la república; Corte Suprema de Justicia; Congreso Nacional; alcaldes municipales y perfectos provinciales; centrales de trabajadores y organizaciones indígenas y campesinos de carácter

---

<sup>22</sup> Recinos C. (2016). *Antecedentes de la Corte de Constitucionalidad en Guatemala y los Tribunales Constitucionales Latinoamericanos*. Estudio De Derecho Comparado. Quetzaltenango. Universidad Rafael Landívar. Pág. 145.

nacional legalmente reconocidos; y por las Cámaras de Producción también legalmente reconocidas<sup>23</sup>.

- d) **España:** La actual Constitución democrática de diciembre de 1978, crea un Tribunal Constitucional compuesto por doce magistrados nombrados formalmente por el rey, aunque elegidos por los tres poderes clásicos del Estado.
- e) **Portugal.** La Constitución de la República Portuguesa, de 1976, define al Tribunal Constitucional como el tribunal competente para la administración de la justicia en materias de naturaleza jurídico - constitucionales y se instituye como uno de los Poderes del Estado. Se integra por trece miembros nombrados por un periodo de nueve años, sin que puedan ser reelectos, siendo diez elegidos por la Asamblea de la República y los tres restantes por los propios miembros electos.

De los trece integrantes, por lo menos seis de ellos tienen que ser escogidos entre los jueces de los otros tribunales, por citar, Supremo Tribunal de Justicia o tribunales judiciales de primera y segunda instancia; Supremo Tribunal Administrativo o de los demás tribunales administrativos y fiscales; o del tribunal de Cuenta, y los restantes entre los ciudadanos que tengan el grado académico en Derecho con Licenciatura, Maestría o Doctorado<sup>24</sup>.

#### **1.1.5.2 Tribunales Constitucionales dentro del Órgano Judicial**

- a) Colombia: Los artículos 239 a 245 de la Constitución colombiana de 7 de julio de 1991 introducen la Corte Constitucional, compuesta por nueve magistrados designados por el Senado de la república de entre las ternas que formulan el presidente de la república, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Los magistrados son nombrados por un periodo de ocho años sin poder ser reelectos.

La Corte Constitucional colombiana que se ha caracterizado por su rica e importante jurisprudencia, conoce de la acción de tutela jurídica o amparo,

---

<sup>23</sup> *Ídem.* Pag. 151.

<sup>24</sup> *Ibídem.* Pág. 160

acción de habeas corpus acciones populares y acciones de clase, relacionadas con la defensa de ciertos derechos constitucionales<sup>25</sup>.

### **1.1.5.3 Salas constitucionales pertenecientes a las Cortes Supremas**

a) El Salvador: La Constitución de 15 de diciembre de 1983, en su artículo 174 crea la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Si bien esta sala, compuesta por magistrados para un periodo de nueve años, forma parte de la propia Corte Suprema, materialmente se puede considerar como un Tribunal Constitucional actuando en forma autónoma, teniendo como competencia la resolución de los procesos constitucionales de habeas corpus, amparo e inconstitucionalidad de leyes<sup>26</sup>.

b) Nicaragua: Conforme a la actual Constitución de Nicaragua de noviembre de 1986 (reformada en 1995), la Corte Suprema de Justicia se integra por dieciséis magistrados electos por la Asamblea Nacional para un periodo de cinco años, y se integra por varias salas, entre las que destaca la Sala de lo Constitucional.

En general, la Corte Suprema conoce del recurso por inconstitucionalidad de leyes, decretos o reglamentos, del recurso de amparo, y del recurso de exhibición personal (habeas corpus)<sup>27</sup>.

c) **Costa Rica:** La reforma constitucional de 18 de agosto de 1989, a la Constitución de 1949, incorpora una Sala de Constitucionalidad de la Corte Suprema de Justicia, conocida como la Sala Cuarta.

El artículo 10 constitucional establece la facultad de la sala especializada para declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público, especificando que no serán impugnables en

---

<sup>25</sup> Escobar, S. (2013). *El juez constitucional como garante de los derechos sociales en Colombia: una mirada crítica al activismo judicial de la Corte Constitucional colombiana*. Bogotá. Universitas Estudiantes, Pontificia Universidad Javeriana. Pág. 125.

<sup>26</sup> Recinos C. (2016). *Antecedentes de la Corte de Constitucionalidad en Guatemala y los Tribunales Constitucionales Latinoamericanos*. Estudio De Derecho Comparado. Quetzaltenango. Universidad Rafael Landívar. Pág. 160.

<sup>27</sup> *Ídem*. 162.

esa vía los actos jurisdiccionales del poder judicial, la declaratoria de elección que haga el Tribunal Supremo de Elecciones y los demás que determine la ley<sup>28</sup>.

### **1.1.6 Antecedentes históricos del juez constitucional en Bolivia**

Para abordar el tema referido al juez constitucional de Bolivia, cabe advertir que el Estado boliviano estuvo en proceso constituyente; el 7 de febrero de 2009 se promulgó la nueva Constitución sancionada por la Asamblea Constituyente y refrendada por el pueblo boliviano.

Ahora bien, con relación al control de constitucionalidad, si bien el Constituyente ha mantenido el modelo europeo, con resabios del modelo americano, ha introducido algunas modificaciones importantes con relación al estatuto jurídico del juez constitucional<sup>29</sup>.

#### **1.1.6.1 El modelo de control de constitucionalidad en Bolivia**

El Estado boliviano, al nacer a la vida republicana, adoptó el modelo de control político de constitucionalidad. El Constituyente encomendó la labor al propio órgano Legislativo para que, a través de su Cámara de Censores, ejerza el control de constitucionalidad con relación al gobierno, entendiéndose por éste al órgano Ejecutivo<sup>30</sup>.

Así se definió en la norma prevista en el artículo 51 de la Constitución de la entonces República de Bolivia de 1826, que al nombrar las atribuciones de la Cámara de Censores, en sus numerales 1 y 2, previó lo siguiente:

*“...Son atribuciones de la Cámara de Censores:*

*1o. Velar si el Gobierno cumple y hace cumplir la Constitución, las leyes y los tratados públicos;*

---

<sup>28</sup> *Ibídem*. Pág. 164.

<sup>29</sup> Fundación Construir. (2012). *Hacia el nuevo sistema de Justicia en Bolivia*. La Paz. Partnership for Transparency Fund. Pág. 12.

<sup>30</sup> Corrales, R. (2003). *Justicia constitucional en Bolivia hacia el fortalecimiento del régimen democrático*. Quito. Ediciones Abya-Yala. Pág. 15.

*2o. Acusar ante el Senado las infracciones que el Ejecutivo haga de la Constitución, las leyes y los tratados públicos...”.*

En la reforma constitucional de 1831, sin modificar el sistema de control político de constitucionalidad, se encomendó a otro órgano constitucional la labor, creando para el efecto un Consejo de Estado, el que, entre otras funciones, debió cumplir la función del control de constitucionalidad, lo que significa que se mantuvo el modelo de control político de constitucionalidad, pero cambiando el órgano encargado de ejercer el control<sup>31</sup>.

Mediante la reforma constitucional de 1861 se restituyó el Consejo de Estado, que había sido suprimido en la reforma constitucional de 1851. Al mismo tiempo de restituirlo se ampliaron sus atribuciones en lo que concierne a la labor de control de constitucionalidad.

Este modelo de control político de constitucionalidad realizado por el Consejo de Estado tuvo su vigencia hasta la reforma constitucional de 1878<sup>32</sup>. Cabe resaltar que en la reforma constitucional de 1861, paralelamente a la restitución del Consejo de Estado, se adoptó el modelo americano de control de constitucionalidad.

Toda vez que la Constitución reformada, por un lado, proclamó el principio de supremacía constitucional, y, por otro, encomendó la labor de control de constitucionalidad, por la vía de acción concreta, al Tribunal Supremo de Justicia, pues en su artículo 79 previó que:

*“...Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia, además de las que le señalen las leyes:*

*2o. Conocer de los negocios de puro derecho, cuya decisión depende de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes...”.*

Sobre la base de la norma constitucional referida, se organizó el control jurisdiccional de constitucionalidad ejercido por todos los jueces y tribunales, que

---

<sup>31</sup> *Ídem*. Pág. 16

<sup>32</sup> Bazán V. (2012). *Justicia constitucional y derechos fundamentales: Pluralismo jurídico*. Bogotá. Fundación Konrad Adenauer. Pág. 108.

al resolver un caso concreto tenían la atribución y obligación de inaplicar una disposición claramente incompatible con las normas de la Constitución, dejando constancia que la Corte Suprema de Justicia ejerció la función de último intérprete de la Constitución a través del conocimiento y resolución del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de una disposición legal, cuya decisión tenía un efecto inter partes; es decir, para el caso concreto.

El modelo americano de control de constitucionalidad no rindió sus frutos esperados, debido a diversas razones, entre las que se pueden señalar, por una parte, la no vigencia permanente del régimen democrático de gobierno y del Estado de Derecho, que a lo largo de la historia republicana tuvo una presencia fugaz, debido a las permanentes interrupciones mediante los golpes de Estado que instauraron regímenes de hecho o de facto.

Por otra, la falta de una doctrina constitucional boliviana sólida y carencia de una cultura constitucional, pues habrá de recordar que por la falta de una vigencia material de la Constitución, el derecho constitucional fue objeto de un estudio enciclopédico más que práctico y concreto, además de que el sistema constitucional boliviano se configuró sobre la base del constitucionalismo clásico<sup>33</sup>, por lo tanto, sobre la base del principio de legalidad, y no tanto del principio de supremacía constitucional, lo que dio lugar a que se catalogara a la Constitución como una mera carta política y no una norma jurídica.

De igual forma influyó la incompleta positivización de los derechos humanos y la falta de judicialización de ellos, pues habrá de recordar que en esa materia la Constitución no fue generosa, ya que recién en 1931 se introdujo el hábeas corpus como garantía para el derecho a la libertad física, y el amparo constitucional en 1967<sup>34</sup>, ello incidió significativamente en la ineficacia del sistema en el control tutelar de constitucionalidad.

Finalmente, representó un gran problema la extremada concentración de funciones en la Corte Suprema de Justicia, como la función jurisdiccional

---

<sup>33</sup> Baldviezo, M. (2016). *La Interpretación Constitucional en Bolivia, (¿Suicidio del TCP?, Estudio de Caso)*. La Paz. Revista Boliviana de Derecho. Pág. 5.

<sup>34</sup> *Ídem*. Pág. 7.

ordinaria y contenciosa, la jurisdicción constitucional y la labor administrativa y disciplinaria, que incidió en la generación de la retardación de justicia, y que el control de constitucionalidad no tuviera la eficacia esperada.

Debido a la ineficacia que mostró el modelo de control de constitucionalidad ejercido por los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria, y ante la profundización del proceso de judicialización de los derechos humanos iniciado en América Latina después de restablecer los regímenes democráticos, Bolivia decidió cambiar de modelo de control de constitucionalidad, pues mediante la reforma constitucional de 1994 adoptó el modelo europeo de control de constitucionalidad, encomendando la labor al Tribunal Constitucional<sup>35</sup>.

Empero, la creación del Tribunal Constitucional no fue fácil, pues tuvo que enfrentar muchos obstáculos, como la cerrada oposición de la Corte Suprema de Justicia, así como de un sector del foro de abogados; ello dio lugar a que su configuración institucional en la Constitución no sea óptima, lo que a la larga se constituyó en un factor que debilitó su accionar.

Si bien es cierto que por haberse encomendado la función de máximo guardián e intérprete de la Constitución al Tribunal Constitucional, el modelo de control de constitucionalidad adoptado en la reforma constitucional de 1994 se podría caracterizar como un modelo europeo o kelseniano, lo que en la doctrina clásica se conoce con el nombre de control concentrado de constitucionalidad, no es menos cierto que no se trata de un modelo puro, pues perviven los rasgos y elementos importantes del modelo americano de la revisión judicial, lo que en la doctrina clásica se conoce como control difuso de constitucionalidad<sup>36</sup>.

Cabe señalar que, dada la configuración del modelo de control de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional tenía el monopolio de la competencia para anular y expulsar del ordenamiento jurídico del Estado las

---

<sup>35</sup> Vaca Díez, H. (2005). *Pensamiento Constitucional Boliviano*. La Paz. Fondo Editorial de los Diputados. Pág. 98.

<sup>36</sup> Rivera, J. (2012). *El estatuto jurídico del juez constitucional*. México D.F. UNAM. Pág. 8.

disposiciones legales contrarias a la Constitución, de ahí la caracterización del modelo como europeo o kelseniano.

Empero, por mandato de la norma prevista por el artículo 228 de la Constitución abrogada, los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria debían aplicar la Constitución y no la ley, en aquellos casos en los que esta última sea incompatible o contraria a la primera<sup>37</sup>.

Ello significa que los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria, cuando tenían la certeza sobre la incompatibilidad de la ley con la Constitución, debían resolver el caso concreto sometido a su competencia aplicando las normas de la Constitución, y no la ley.

Lo que no podían hacer era expulsar del ordenamiento jurídico la ley, ya que para que sea expulsada tendrían que haber promovido un recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, para que el órgano contralor anule la ley y la expulse del ordenamiento jurídico.

Por otro lado, los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria cumplían un papel importante en el control correctivo de las normas, promoviendo de oficio o a instancia de parte el recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad en aquellos casos en los que exista una duda razonable sobre la compatibilidad de la ley, con la que dictaría sentencia en el proceso judicial que tramitaba, con las normas de la Constitución; situación en la que realizaban un primer análisis y juicio de constitucionalidad para decidir si promovían o no el recurso<sup>38</sup>.

Conforme a lo referido, los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria intervenían en el saneamiento objetivo del ordenamiento jurídico del Estado, lo que demuestra que el modelo de control de constitucionalidad, si bien se alineaba al modelo europeo kelseniano, mantuvo los elementos del modelo americano de la revisión judicial.

Otro elemento que demuestra lo sostenido, es que los jueces y tribunales judiciales ejercían el control de constitucionalidad tutelar, pues el constituyente

---

<sup>37</sup> *Ídem*. Pág. 9

<sup>38</sup> *Ibidem*. Pág. 10.

les confirió la competencia extraordinaria a los jueces de partido (jueces de instancia) y cortes superiores de distrito (cortes de apelación) para que, como parte de la jurisdicción constitucional, puedan conocer y resolver las acciones tutelares de hábeas corpus, amparo constitucional y hábeas data.

Así estuvo previsto por los artículos 18, 19 y 23 de la Constitución modificada<sup>39</sup>.

En la reciente reforma constitucional encarada mediante la Asamblea Constituyente, a pesar de los planteamientos radicales de cambiar el modelo de control de constitucionalidad suprimiendo el Tribunal Constitucional, se determinó mantener el modelo europeo de control de constitucionalidad, con algunos resabios del modelo americano. Según las normas previstas por el artículo 179, párrafo III de la nueva Constitución, la justicia constitucional será ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional, el que, por mandato del artículo 196, velará por la supremacía de la Constitución, ejercerá el control de constitucionalidad, y precautelará el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales.

Cabe resaltar que, si bien se ha mantenido globalmente el modelo, también se han introducido importantes reformas a la estructura institucional del órgano de control de constitucionalidad, al ámbito de sus funciones y atribuciones, así como a la configuración procesal de los procesos constitucionales que debe conocer y resolver. Es importante señalar que el constituyente ha denominado al órgano de control de constitucionalidad como Tribunal Constitucional Plurinacional, en razón al nuevo modelo de Estado, el que según la norma prevista en el artículo 1 de la Constitución en vigencia es un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario.

---

<sup>39</sup> Fundación Konrad Adenauer. (2012). *La Independencia en la Administración de justicia. Elección de autoridades en Bolivia. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Bogotá. Fundación Konrad Adenauer. Pág. 12.

## **1.2 MARCO CONCEPTUAL**

### **1.2.1 Control de constitucionalidad**

El control de constitucionalidad es el conjunto de actos y procedimientos establecidos para la verificación y aseguramiento por parte de un órgano del sistema, de que el principio de supremacía constitucional es respetado por todos los órganos constituidos en los procedimientos de creación-aplicación del orden<sup>40</sup>.

### **1.2.2 Justicia constitucional**

Representa el sistema de control judicial de las leyes propio del Estado de derecho, que tiene su fundamento en la concepción de la constitución como norma jurídica fundamental, mediante el cual se verifica el respeto de las leyes a la Constitución<sup>41</sup>.

Actualmente, la justicia constitucional, en determinados sistemas, no se limita al control de constitucionalidad de las leyes, sino que se amplía a los conflictos entre entes territoriales autónomos o entre órganos constitucionales, a la protección de los derechos fundamentales, e incluso al conocimiento de las causas contra las altas magistraturas del Estado.

### **1.2.3 Juez ordinario y juez constitucional**

El juez ordinario es el juez integrado en el Órgano Judicial, cualquiera que sea el orden jurisdiccional en el que tenga competencias, sea civil, penal, administrativo o laboral, mientras que el juez constitucional adquiere la competencia también en el ámbito del Derecho Constitucional<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Zamudio, H. (2015). *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Tomo V. El Juez Constitucional Como Garante de los Derechos Fundamentales del Hombre*. México D.F. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 12.

<sup>41</sup> Cifuentes. E. (2010). *La justicia constitucional en Colombia*. Bogotá. Editorial del Sur. Pág. 56.

<sup>42</sup> Cabanellas de Torrez, Guillermo. (2003). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires. Heliasta S.R.L. Pág. 433.

## 1.3 PRINCIPALES TEORÍAS SOBRE EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

### 1.3.1 El control de constitucionalidad en el Estado Plurinacional de Bolivia

Debe tenerse presente que, según la norma prevista por el art. 179, párrafo III de la Constitución Política del Estado aprobada el año 2009, la justicia constitucional será ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional, el cual, por mandato del art. 196 del mismo texto constitucional, debe velar por la supremacía de la Constitución, ejerciendo el control de constitucionalidad, y precautelando el respeto y la vigencia de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales. En virtud de lo dispuesto por las referidas normas constitucionales, Rivera Santiváñez indica que es posible inferir que el Constituyente ha decidido mantener el modelo concentrado, europeo o kelseniano de control de constitucionalidad, encomendando dicha labor a un organismo especializado cual es el Tribunal Constitucional Plurinacional, aunque con algunos resabios del modelo americano de revisión judicial<sup>43</sup>:

*“...empero, ha introducido importantes reformas a la estructura institucional del mencionado órgano de control de constitucionalidad, al ámbito de sus funciones y atribuciones, así mismo a la configuración procesal de los procesos constitucionales que debe conocer y resolver; reformas que en el futuro podrían anular el control de constitucionalidad y, en su caso, permitir se instrumentalice la Justicia Constitucional para garantizar el proyecto de ejercicio hegemónico del poder político...”*

En efecto, dicho autor sostiene su tesis señalando que en el ámbito del control de constitucionalidad de las normas, el Tribunal Constitucional Plurinacional tiene el monopolio para anular y expulsar del ordenamiento jurídico las disposiciones legales infraconstitucionales que sean incompatibles con la Constitución, por contradecir e infringir sus preceptos, empero, en esa labor participan los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria, promoviendo la acción de inconstitucionalidad concreta.

---

<sup>43</sup> Rivera, J. (2012). *El estatuto jurídico del juez constitucional*. México D.F. UNAM. Pág. 16.

De otro lado, en el ámbito del control de constitucionalidad sobre el ejercicio del poder político, el Tribunal Constitucional Plurinacional tiene el monopolio de esa función, a través del conocimiento y resolución de las acciones de conflictos de competencia, sin embargo, en el ámbito de control tutelar de los derechos fundamentales, la labor es realizada por los jueces y tribunales de garantías constitucionales en única instancia. En cambio, el Tribunal Constitucional Plurinacional interviene posteriormente, conociendo y resolviendo las acciones tutelares en grado de revisión de oficio. Asimismo, Rivera Santiviáñez señala que uno de los fundamentos para sostener la tesis de que el modelo adoptado por el Estado Plurinacional de Bolivia es el europeo kelseniano, con resabios del modelo americano de control de constitucionalidad, lo que equivale a un sistema de control mixto, se encuentra en las normas previstas por el artículo 410, párrafos I y II de la Norma Suprema, por cuyo mandato todas las personas, naturales y jurídicas, así como los Órganos Públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la Constitución, que es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa; entonces<sup>44</sup>:

*“...de las normas glosadas se puede inferir que los jueces y tribunales de la jurisdicción ordinaria, por mandato constitucional, están impelidos a aplicar la Constitución y no la Ley en un caso concreto en el que tengan la certeza absoluta de que esta última es incompatible con la norma constitucional...”*

Se podría afirmar que el modelo adoptado por el Estado Plurinacional de Bolivia, no es un modelo puro, sino que mantiene los resabios del modelo americano, conocido clásicamente como el modelo de control jurisdiccional difuso, porque las normas previstas por el artículo 410 de la Constitución, al proclamar el principio de la supremacía constitucional y el principio de la jerarquía normativa, implícitamente faculta a los jueces y tribunales a inaplicar la ley, decreto o resolución cuyas normas sean contrarias a la Constitución.

---

<sup>44</sup> Ídem. Pág. 18.

*“...Por consiguiente, todo juez o tribunal ordinario, que tenga la seguridad de que la norma legal sobre cuya base deberá dictar su resolución o sentencia, es contraria a la Constitución, tiene la obligación de no aplicar dicha norma por inconstitucional, y sólo en aquellos casos en los que tenga duda y no certeza, o pretenda que la disposición legal sea anulada a través de una sentencia constitucional con efecto erga omnes, deberá promover el recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad...”*

Esta postura, ciertamente concuerda plenamente con la posición doctrinal expresada por el jurista español Fernández Segado, cuando señala que una opinión doctrinal muy generalizada subraya la existencia de una clara tendencia convergente entre los dos clásicos modelos.

Vale decir, que actualmente ya no es posible hallar modelos puros de control de constitucionalidad adoptados en los países de Iberoamérica, no pudiendo señalarse que en determinado país predomine sólo el modelo difuso o impere únicamente el modelo concentrado de control de constitucionalidad, dado que la tendencia actual en el mundo contemporáneo, respecto al control jurisdiccional de las leyes y su funcionamiento, revela que ambos modelos se hallan en vías de llegar a su progresiva unificación<sup>45</sup>.

No obstante lo anterior, cabe aclarar que la Ley 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional, ciertamente mantiene en su contenido las normas que sustentan el control concentrado de constitucionalidad en Bolivia

El artículo 109 de la Ley 027, establecía que:

*“...la acción de inconstitucionalidad concreta procederá en los procesos judiciales o administrativos cuya decisión dependa de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una Ley, Estatuto Autonómico, Carta Orgánica, Decreto y todo género de Ordenanzas y Resoluciones no judiciales aplicables a aquellos procesos...”*

---

<sup>45</sup> Fernández, F. (2014). *La justicia constitucional ante el siglo XXI la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo- kelseniano*. México D.F. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Pág. 26.

Dicha norma se encuentra derogada por el Código Procesal Constitucional, que en su artículo 73, numeral 2, contiene similar previsión, debiendo ser promovida la acción de inconstitucionalidad por el juez, tribunal o autoridad administrativa, de oficio o a instancia de parte, de acuerdo con lo previsto por el artículo 79 del mencionado Código.

Lo referido anteriormente, determina que ningún juez, tribunal u órgano administrativo está autorizado para inaplicar norma jurídica alguna, dado que en caso de duda sobre la constitucionalidad de una norma del ordenamiento a ser aplicada al caso concreto que ha de resolver, debe promover inmediatamente el incidente de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, y este entendimiento interpretativo concuerda plenamente con lo establecido en el artículo 5 de la misma Ley del TCP, cuando establece que:

*“...Se presume la constitucionalidad de toda ley, decreto, resolución y actos de los Órganos del Estado en todos sus niveles, hasta tanto el Tribunal Constitucional Plurinacional resuelva y declare su inconstitucionalidad...”.*

Como se puede ver, la norma de desarrollo constitucional reconoce que el Tribunal Constitucional Plurinacional, en su calidad de máximo guardián y supremo intérprete de la Constitución, es el único órgano autorizado para inaplicar normas o dejar sin efecto los actos de los órganos del Estado cuando estos se hallaren en abierta contradicción con los principios y valores constitucionales, todo lo cual es plenamente incompatible con un sistema de control difuso.

A lo indicado, debe agregarse que la misma Constitución boliviana aprobada el año 2009, consagra como atribución del Tribunal Constitucional, absolver:

*“...las consultas de la Presidenta o del Presidente de la República, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental sobre la constitucionalidad de proyectos de ley...”*

En cuyo caso la decisión del Tribunal Constitucional es de cumplimiento obligatorio; a su vez, tiene la atribución de absolver inclusive:

*“...las consultas de las autoridades indígenas originario campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas aplicables a un caso concreto...”*

En consecuencia, la decisión del Tribunal Constitucional es obligatoria, lo que corrobora el entendimiento interpretativo expuesto, de que la misma Constitución como Ley Fundamental de nuestro ordenamiento jurídico, encomienda el control de constitucionalidad de manera exclusiva al nuevo Tribunal Constitucional Plurinacional<sup>46</sup>.

### **1.3.2 La administración de la justicia constitucional a cargo de los jueces ordinarios**

A criterio de Álvaro Angulo<sup>47</sup>:

*“...los enemigos del control llamado difuso, sostienen que es inconveniente pues una misma ley podría ser desaplicada en virtud de que algunos jueces la estimarían inconstitucional, mientras que otros juzgadores, por el contrario podrían aplicarla, porque en su concepto no contradice la ley suprema...”*

En la misma obra de Angulo, citando a Cappelletti, enemigo de este sistema, considera que podía<sup>48</sup>:

*“...formarse verdaderas contradicciones entre las tendencias de los órganos judiciales de diverso tipo de nivel...”*

Estos criterios mencionados, precisamente abonan a la necesidad de la especialidad técnica jurídica en materia constitucional de los jueces ordinarios, tanto de primer como de segundo nivel. Se observa que el sistema difuso no es malo en sí mismo, ya que las observaciones de Angulo y Cappelletti, atañe a los

---

<sup>46</sup> Rivera, J. (2012). *El estatuto jurídico del juez constitucional*. México D.F. UNAM. Pág. 26.

<sup>47</sup> Angulo, A. (2011). *Jueces ordinarios Vs. Jueces Constitucionales*. Buenos Aires. Arista. Pág. 30

<sup>48</sup> Ídem. Pág. 31.

resultados los cuales pueden ser prevenidos y corregidos con una adecuada normatividad del sistema.

Al referirnos a la necesidad que el juez constitucional tenga una especialidad técnica y jurídica, es también necesario recalcar que debe saber utilizar los principios constitucionales en el ejercicio interpretativo. Como diría Constancio Carrasco Daza<sup>49</sup>:

*“...el desarrollo de los principios en las resoluciones jurisdiccionales es indudablemente un elemento favorable en la protección de los derechos fundamentales, pues parte del reconocimiento de que estos últimos, en muchas ocasiones, no responden a la fórmula básica tradicional, constituida por el binomio supuesto fáctico y consecuencia legal...”*

Valores tan importantes como el derecho a la libertad, la dignidad, la honra, entre otros, son muchas veces inaprehensibles en las estructuras normativas convencionales, y por ello, es menester que los juzgadores constitucionales no se ciñan estrictamente a los modelos jurídicos previamente elaborados, pues ello podría resultar insuficiente para la salvaguarda de los derechos fundamentales del hombre.

Por ello, será importante que en su ejercicio jurisdiccional cotidiano implementen las nuevas orientaciones del constitucionalismo moderno o llamado neoconstitucionalismo, pues de este modo podrán permear adecuadamente a la sociedad todos los valores que se desprenden de dichos criterios, lo que sin duda alguna se traducirá en la asunción de una mejor impartición de la justicia constitucional, regida bajo las directrices del derecho internacional que tanto exige el mundo actual.

---

<sup>49</sup> Carrasco, C. (2015). *Constitución y Derecho*. México D.F. UNAM. Pág. 186.

El juez constitucional debe ser reconocido como un verdadero unificador de la comunidad social y un protagonista fundamental en la consolidación de los Estados democráticos de derecho.<sup>50</sup>

En opinión del Rafael Oyarte, supo puntualizar que se podrían crear jueces constitucionales de primer nivel sin necesidad de reformar la Constitución, puesto que en ella no se determina qué o cuáles jueces deben conocer las acciones jurisdiccionales sino que se refiere al ámbito territorial<sup>51</sup>.

A criterio de Oyarte, deben conformarse los jueces constitucionales especialistas. Indicó en clase que el neoconstitucionalismo no niega el principio de especialización, ya que si fuera así, entonces no se justifica la existencia de la Corte o Tribunal Constitucional, sino que sería la Corte Suprema el órgano de control concentrado. Añadió, que no podemos exigir a jueces no especializados que se especialicen de un día para otro.

El profesor Oyarte, analizó con claridad el propósito de la investigación, llegando a pronunciarse en la necesidad de las judicaturas constitucionales de carácter especial ya que dio por sentada la afectación a la administración de justicia y a la seguridad jurídica.

### **1.3.3 La fundamentación o debida motivación de los fallos constitucionales de primer y segundo nivel**

En los fallos constitucionales la debida motivación se conforma de la aplicación de lo que denomina el bloque de constitucionalidad, que implica un manejo técnico de las distintas fuentes del Derecho Constitucional. Cueva, nos sintetiza el concepto de bloque de constitucionalidad de la siguiente manera<sup>52</sup>:

*“...es un sistema de normas jurídicas que gozan del privilegio de constituir la suprallegalidad constitucional, prevalecen sobre las demás leyes y*

---

<sup>50</sup> Zamudio, H. (2015). *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Tomo V. El Juez Constitucional Como Garante de los Derechos Fundamentales del Hombre*. México D.F. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 111 y 112.

<sup>51</sup> Oyarte, F. (2010). *Jueces constitucionales*. Guayaquil. Universidad Católica de Guayaquil. Pág. 45.

<sup>52</sup> Cueva, E. (2012): *Sobre las nociones de supremacía y suprallegalidad constitucional*. Madrid. Themis. Pág. 47.

*poseen jerarquía constitucional. Entre nosotros contribuyen a formar el bloque de constitucionalidad: la Constitución, la jurisprudencia obligatoria, las sentencias de la Corte Constitucional, los instrumentos internacionales y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional....”*

De tal manera que el manejo con destreza profesional del bloque de constitucionalidad es la base para asegurar fallos especializados acorde al nuevo paradigma neo constitucional. La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso.

En la práctica común los jueces únicamente se atienen a la subsunción, sin considerar en lo absoluto la ponderación y mucho menos la fórmula del peso, como lo denominara Robert Alexy. Gustavo Zagrebelsky, nos indica que el juez está llamado a superar la sola subsunción o el clásico modelo de la aplicación judicial del derecho.<sup>53</sup>

El problema, nos explica Landa es que por medio de la subsunción no se pueden resolver problemas de la justicia constitucional, sino que es necesaria<sup>54</sup>:

*“...la ponderación de valores, a partir del test de la razonabilidad o proporcionalidad, pero con diferentes grados de intensidad en función de la naturaleza del derecho o del bien constitucional a tutelar...”.*

Estamos ante un mundo cambiante y las ciencias jurídicas no son la excepción.

Para llegar a esta cúspide, es necesaria una metamorfosis tanto en el espíritu de juzgador como dice Zagrebelsky<sup>55</sup>:

---

<sup>53</sup> Zagrebelsky, G. (2009). *El Derecho Dúctil*. Madrid. Editorial Trotta. Pág. 131.

<sup>54</sup> Landa, C. *Teoría del Derecho Procesal Constitucional*. Lima. Palestra. Pág. 84.

<sup>55</sup> Zagrebelsky, G. (2009). *El Derecho Dúctil*. Madrid. Editorial Trotta. Pág. 159.

*“...La problemática coexistencia entre los distintos aspectos que constituyen el derecho (derechos, justicia, ley) y la adecuación entre casos y reglas son cuestiones que exigen una particular actitud espiritual por parte de quien opera jurídicamente. A esta actitud, que guarda una estrecha relación con el carácter práctico del derecho, se le denomina razonabilidad y alude a la necesidad de un espíritu de adaptación de alguien respecto a algo o a algún otro, con el fin de evitar conflictos mediante la adopción de soluciones que satisfagan a todos en el mayor grado que las circunstancias permitan. (...). En la práctica de la aplicación judicial, el carácter “razonable” del derecho se evidencia en sus dos momentos: la categorización de los casos a la luz los principios y la búsqueda de la regla aplicable al caso...”.*

#### **1.3.4 Afectación al servicio de administración de justicia**

Zabala, en su obra, refiriéndose a una de las Salas de la Corte Provincial de Guayaquil, dice lo siguiente sobre una sentencia constitucional<sup>56</sup>:

*“...no hay una sola línea de provecho y no es exageración (...) vivimos un retroceso, pero dicha actuación contiene algo que podemos aprovechar para un futuro positivo: conocer qué jueces están con una cultura jurídica ajena al desarrollo de nuestro Derecho y cuáles son las doctrinas que deben archivar por ser anacrónicas con respecto al tiempo jurídico que vivimos...”.*

Zabala puntualiza el problema de la cultura jurídica de los jueces para afrontar las decisiones judiciales en el nuevo marco constitucional. El referido jurista plantea por medio de los fallos conocer acerca de la preparación de los jueces.

Claro, lo preocupante es que los jueces jerárquicamente superiores o de nivel provincial hayan dictado, a criterio de Zavala un fallo deprimente en cultura jurídica. Se suma también el criterio del iusfilósofo Zagrebelsky, quien afirma:

---

<sup>56</sup> Zabala, J. (2012). *Apuntes Sobre Neoconstitucionalismo*. México D.F. Pág. 13.

*“...Hoy ciertamente los jueces tienen una gran responsabilidad en la vida del derecho desconocida en los ordenamientos del Estado de derecho legislativo. Pero los jueces no son los señores del derecho en el mismo sentido en que lo era el legislador en el pasado siglo. Son más exactamente los garantes de la complejidad estructural del derecho en el Estado constitucional, es decir, los garantes de la necesaria y dúctil coexistencia entre ley, derechos y justicia. Es más, podríamos afirmar como conclusión que entre Estado constitucional y cualquier “señor del derecho” hay una radical incompatibilidad. El derecho no es un objeto de propiedad de uno, sino que debe ser objeto del cuidado de todos...”<sup>57</sup>.*

### **1.3.5 Especialización en Derecho constitucional**

Álvarez considera que en primer orden, es preciso que el juez constitucional seleccionado acredite un importante grado de vinculación y conocimiento frente al contenido normativo y valorativo de la Constitución.

Lo cual puede tener como modelo objetivo la especialización en Derecho constitucional, siendo importante que comprenda las técnicas del Derecho constitucional y las del Derecho procesal constitucional. Es decir, el conocimiento de la dogmática constitucional se transforma en un imperativo técnico básico. Si el magistrado constitucional quiere ser un buen técnico jurídico, a su vez tiene que ser un buen dogmático. No obstante, se debe procurar estándares comunes de calificación en los candidatos, que deberán tener expresión en un perfil concreto de profesional, del cual será posible predicar las siguientes competencias (habilidades, capacidades, aptitudes y destrezas) en materia constitucional, relevantes para el ejercicio de la magistratura constitucional<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Zagrebelsky, G. (2009). *El Derecho Dúctil*. Madrid. Editorial Trotta. Pág. 147.

<sup>58</sup> Álvarez, A. (2015). *Introducción a una teoría general del derecho. El método jurídico*. Buenos Aires. Editorial Astrea. Pág. 75.

## 1.4 MARCO CONTEXTUAL

### 1.4.1 Control tutelar sobre la vigencia de los derechos fundamentales

Este control tiene la finalidad de resguardar y garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas, que operan como límites naturales al ejercicio del poder público del Estado.

De acuerdo con lo establecido en la atribución 7, del artículo 12 de la Ley N° 027, el Tribunal Constitucional Plurinacional debe ejercer este control a través de la revisión de las resoluciones emitidas a la conclusión de los procesos constitucionales emergentes de las siguientes acciones de defensa:

- a) **Acción de libertad:** Extiende su ámbito de protección hacia toda persona que considere que su vida está en peligro, que es ilegalmente perseguida, o que es indebidamente procesada o privada de su libertad personal. Vale decir que en el nuevo sistema constitucional boliviano se han ampliado los alcances de esta acción tutelar, con la finalidad de dar una efectiva protección no solo a quienes se encuentran ilegalmente privados de libertad, sino también a quienes consideren que su libertad física o personal y su propia vida estén amenazadas<sup>59</sup>.
- b) **Acción de amparo constitucional:** Prioriza su ámbito de procedencia contra actos u omisiones ilegales o indebidas de los servidores públicos, o de personas individuales o colectivas, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos reconocidos por la Constitución y las leyes. Vale decir que se trata de una acción extraordinaria que tiene por objeto la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, siempre que no exista otro medio o recurso legal para su defensa, a cuyo efecto esta acción tutelar se rige esencialmente por los principios de subsidiariedad e inmediatez<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Vargas, A. (2016). *La evolución de la justicia constitucional en Bolivia. Apuntes sobre el modelo de control concentrado y plural de constitucionalidad*. La Paz. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Pág. 379.

<sup>60</sup> Arias, B. (2011). *Amparo Constitucional y Hábeas Corpus en el Jurisprudencia Constitucional*. Sucre. Tupac Katari. Pág. 45.

Lo que implica la necesidad de otorgar una protección inmediata y eficaz a los derechos fundamentales que en su momento resultaren lesionados.

- c) **Acción de protección de privacidad:** Se activa en favor de toda persona individual o colectiva, que crea estar indebida o ilegalmente impedida de conocer, objetar u obtener la eliminación o rectificación de los datos registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético o informático, en archivos o bancos de datos públicos o privados, o que afecten a sus derechos fundamentales a la intimidad y privacidad personal o familiar, o a su propia imagen, honra y reputación.
- d) **Acción de cumplimiento:** procede en caso de incumplimiento de disposiciones constitucionales o de la ley, por parte de servidores públicos, con el objeto de garantizar la ejecución de la norma omitida, a cuyo efecto dicha acción es susceptible de interponerse por la persona individual o colectiva afectada, o por otra a su nombre con poder suficiente, ante el juez o tribunal competente, debiendo tramitarse de acuerdo a las mismas reglas de procedimiento previstas para la acción de amparo constitucional<sup>61</sup>.
- e) **Acción popular:** Contra todo acto u omisión de las autoridades públicas o de personas individuales o colectivas que violen o amenacen con violar derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por la misma Constitución.
- f) **Los recursos contra las resoluciones del Órgano Legislativo:** Cuando sus resoluciones afecten a uno o más derechos, cualesquiera sean las personas afectadas (atribución 6).

---

<sup>61</sup> Arias, B. (2011). *La acción de amparo constitucional en el «estado de transición constitucional» boliviano*. Pág. 49.

De acuerdo con lo expuesto, y a fin de comprender los alcances de la sistematización de estos roles principal que debe cumplir el Tribunal Constitucional Plurinacional, debe prestarse atención a los siguientes aspectos<sup>62</sup>:

- a) El control previo de constitucionalidad es conocido y resuelto por el Pleno del Tribunal Constitucional Plurinacional, ámbito del cual emanan las declaraciones constitucionales. La disfunción de este eje de ejercicio de control de constitucionalidad es la desproporcionalidad que existe entre magistradas y magistrados que devienen de la justicia ordinaria y de la jurisdicción indígena originaria campesina, cuatro contra dos (auto-identificados) y que incide en eventuales retrocesos en temas de interpretación intercultural y procedimientos constitucionales interculturales.
- b) El segundo procedimiento de control previo, que es una innovación del modelo constitucional boliviano, es decir la consulta que realizan las autoridades de las naciones y pueblos indígena originario campesinos ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, es un verdadero canal para la materialización de un diálogo intercultural.

En ese orden, este procedimiento no es conocido ni resuelto por el Pleno del Tribunal Constitucional Plurinacional, sino por la Sala Especializada, compuesta por los dos magistrados que devienen de la jurisdicción indígena originaria campesina. Así configurado, este procedimiento no genera ninguna disfunción orgánica y, por el contrario, armoniza con los postulados del pluralismo, la interculturalidad y la descolonización en el nuevo modelo de Estado.

- c) Los procedimientos inmersos tanto en control normativo como en control competencial de constitucionalidad, son conocidos por el Pleno del Tribunal Constitucional Plurinacional.
- d) Finalmente, el control tutelar de constitucionalidad, a través del cual, en revisión se conocen y resuelven las acciones de libertad, amparo constitucional, protección de privacidad, de cumplimiento y popular, no es

---

<sup>62</sup> Attard, M. (2010). *Estándares jurisprudenciales, principios y directrices supra-estatales vinculados a derechos colectivos y difusos a ser aplicados en el Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz. Fundación Construir. Pág. 40.

resuelta por el Pleno del Tribunal Constitucional, sino por las salas existentes, y de esas salas solamente una es la especializada y compuesta por dos magistrados o magistradas que devienen de la justicia indígena originaria campesina, mientras que las otras dos podrían no tener una composición plural (ya que no se exige una composición mixta).

Por tanto, las acciones tutelares que devengan de contextos interculturales o que estén vinculadas a pueblos y naciones indígena originario campesinos, podrían en revisión ser resueltas por una sala que no tenga composición plural, aspecto que implicará un análisis desde una visión occidental del derecho y que además podría evitar un avance y desarrollo de pautas interculturales de interpretación y de procedimientos constitucionales interculturales.

Por otro lado, los jueces y tribunales de garantías constitucionales tienen la atribución de conocer en primera instancia las acciones tutelares por el régimen constitucional imperante, las cuales, tal como ya se dijo, serán conocidas y resueltas en revisión por cualquiera de las Salas del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Debe tenerse en cuenta también que en las capitales de los nueve departamentos del Estado plurinacional de Bolivia, las acciones tutelares son conocidas en primera instancia por los vocales de los Tribunales Departamentales de Justicia, divididos en salas, quienes no actúan como tribunales ordinarios sino como tribunales de garantías constitucionales, y sus decisiones son elevadas en revisión, y en el plazo de 24 horas, ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

En las provincias, los jueces ordinarios conocían y resolverían acciones tutelares, no como jueces ordinarios, sino como jueces constitucionales y sus decisiones fuesen remitidas al Tribunal Constitucional Plurinacional para su revisión.

Sin embargo, la disfunción sistémica en esta instancia, se da por dos razones especiales:

1. A nivel de jueces y tribunales de garantías, la normativa imperante no reconoce una composición plural. Las acciones tutelares son analizadas en primera instancia con una visión propia de la justicia occidental, aspecto

que obstaculiza la aplicación de pautas interculturales de interpretación y la generación de procedimientos constitucionales interculturales, acordes al modelo constitucional vigente.

2. La cultura jurídica en la cual se formaron los jueces y vocales, en la realidad es un obstáculo para la justicia plural constitucional, ya que en esta debe prevalecer la justicia material para la vigencia de derechos fundamentales más allá de ritualismos extremos. Por eso, para evitar una disfunción del sistema, sería apropiado y razonable que en el Estado plurinacional de Bolivia se creen los jueces y tribunales especializados en justicia constitucional plural, con composición mixta.

## CAPÍTULO II

### 2 DIAGNÓSTICO

#### Introducción

Para el diagnóstico se procedió al coleccionado preliminar, procesamiento, sistematización y posterior análisis de resultados obtenidos, conforme a los objetivos que fuesen trasladados a lo largo de la presente tesis.

El capítulo se divide en tres partes; la primera de ellas conduce a la obtención del criterio vertido por profesionales abogados, que se encuentren desempeñando funciones en el órgano judicial, así como en el ejercicio libre de la profesión. La segunda representa un diagnóstico, a partir de la observación, de la visita que fuese realizada a ambientes del Tribunal Constitucional Plurinacional, para conocer las falencias y problemas que aquejan a la actual impartición de justicia constitucional.

Cumplida esta labor, se desarrollaron entrevistas a personalidades que gozan de una relación directa con la justicia constitucional; en rigor, las encuestas, la observación inmediata, y las entrevistas representan la fuente de información primaria que posibilitó la redacción de la propuesta, cual representa una modificación a la Ley N° 1104, como marco normativo que regular y permite el trabajo de los recientemente posesionados Vocales constitucionales.

#### Encuesta

Las encuestas se aplicaron a dos tipos de población; la primera comprende abogados en ejercicio libre de la profesión y el segundo tipo de población está compuesto por personal de apoyo jurisdiccional.

**Tabla 1: Muestra de la población, abogados en el ejercicio libre de la profesión**

| Departamento | Abogados Inscritos<br>R.P.A. | % Registro Nal. |
|--------------|------------------------------|-----------------|
| Chuquisaca   | 2350                         | 37.9            |

**Fuente:** Registro Público de la Abogacía. Ministerio De Justicia y  
Transparencia Institucional

La muestra representativa, sobre la base de la población de abogados inscritos en el Registro Público de la Abogacía (R.P.A.) dependiente del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, constituye en Chuquisaca un total de 2.350 abogados.

La fórmula utilizada se basa en Hernández Sampiere y otros.

$$n = \frac{Z (p * q) * N}{Z (p * q) + (N * e)}$$

Donde:

**N** = 2350, representa la población o universo.

**Z** = 1.96 desviación, con relación a una distribución equivale a un nivel de confianza del 93%.

**e** = Error máximo admisible = 0.07.

**p** = Probabilidad de ser elegidos = 0.50.

**q** = Probabilidad de no ser elegidos = 0.50.

Aplicando la fórmula se obtiene:

$$\frac{1.96 * (0.50 * 0.50) * 2350}{1.96 * (0.50 * 0.50) + (2350 * 0.07)}$$

$$\frac{1151.5}{322.91} = 36$$

En síntesis, se aplicaron 36 encuestas a los abogados en ejercicio libre en Chuquisaca.

**Tabla 2: Muestra de la población del personal jurisdiccional perteneciente al Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca**

| <b>Tribunal Departamental de Justicia</b> | <b>Personal Jurisdiccional</b> | <b>Cantidad porcentual.</b> |
|---|--------------------------------|-----------------------------|
| <b>Chuquisaca</b>                         | 2251                           | 100 %                       |

**Fuente:** Recursos Humanos. Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca

La muestra representativa, de acuerdo con la población del personal jurisdiccional de Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca, constituye un total de 2251 funcionarios judiciales.

Donde:

**N** = 2251, representa la población o universo

**Z** = 1.96 desviación con relación a una distribución equivale a un nivel de confianza del 93%

**e** = Error máximo admisible = 0.07

**p** = Probabilidad de ser elegidos = 0.50

**q** = Probabilidad de no ser elegidos = 0.50

$$\frac{1.96 * (0.50 * 0.50) * 2251}{1.96 * (0.50 * 0.50) + (2251 * 0.07)}$$

$$\frac{1102.99}{309.32} = 36$$

Por tanto, se aplicaron 36 encuestas al personal jurisdiccional de Chuquisaca.

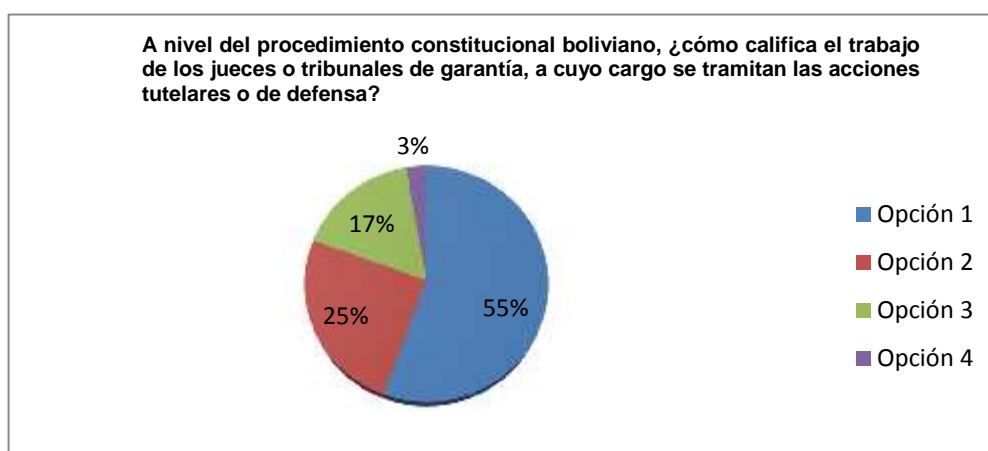
## 2.1 TABULACIÓN DE LA INFORMACIÓN

**1. A nivel del procedimiento constitucional boliviano, ¿cómo califica el trabajo de los jueces o tribunales de garantía, a cuyo cargo se tramitan las acciones tutelares o de defensa?**

| Indicadores  | Abogados en Ejercicio Libre | Personal Jurisdiccional | Total Respuestas y Porcentajes |
|--|-----------------------------|-------------------------|--------------------------------|
| <b>Opción 1:</b> Se limitan a subsumir los hechos a lo estipulado en el Código de Procedimientos Constitucional y leyes concordantes, por tanto, no existen una correcta | 20                          | 19                      | 39 = 55%                       |

|  |           |           |                   |
|--|-----------|-----------|-------------------|
| administración de justicia constitucional.   |           |           |                   |
| <b>Opción 2:</b> Efectúan un análisis de la normativa sustantiva y procesal e intentan aplicarlos al caso en concreto; es decir, el procedimiento constitucional se desarrolla con cierto criterio profesional, que garantiza la tutela de derechos invocados. | 9         | 10        | 19 = 25%          |
| <b>Opción 3:</b> Implementan un análisis profundo de los derechos conculcados, fundamentan jurídicamente y de forma amplia cualquier resolución; tratan de conjugar y equilibrar el derecho vulnerado y la acción tutelar para lograr una resolución justa.    | 6         | 7         | 13 = 17%          |
| <b>Opción 4:</b> Otras.  | 1         | 0         | 1 = 3%            |
| <b>TOTAL</b>   | <b>36</b> | <b>36</b> | <b>72 = 100 %</b> |

**Fuente:** Encuesta Propia (2019)



**Fuente:** Encuesta Propia (2019)

## **INTERPRETACIÓN**

Tal cual se puede apreciar en la tabla y el gráfico, la opción 1 con el 55% es la más preferida por los encuestados, lo que da entender que, tanto el personal jurisdiccional como el propio universo litigante, definen al juez como simple reproductor de lo plasmado en las Leyes N° 027 (Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional) y 254 (Código Procesal Constitucional) y demás normativa concordante.

Máxime, pocos consideran la existencia de un análisis de la normativa sustantiva y procesal y su aplicación a cada situación por parte de quien imparte justicia, constituyéndose así la opción 2 con un 25%; al mismo tiempo, expresan que no existe un análisis profundo lo que conduce a que sea inviable el conjugado y equilibrado el derecho vulnerado y la acción tutelar desestimándose una resolución justa.

## **ANÁLISIS**

De esta interpretación se concluye que la actual tramitación de acciones tutelares no resulta eficaz, mucho menos responde a lo que el ciudadano exige, por cuanto, el juzgador convertido en tribunal de garantías cumple la letra muerta de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y el Código Procesal Constitucional; son escasos los niveles de análisis y una valoración adecuada de derechos, fundamentación jurídica oportuna y amplia en cualquier acción de defensa que sea presentada.

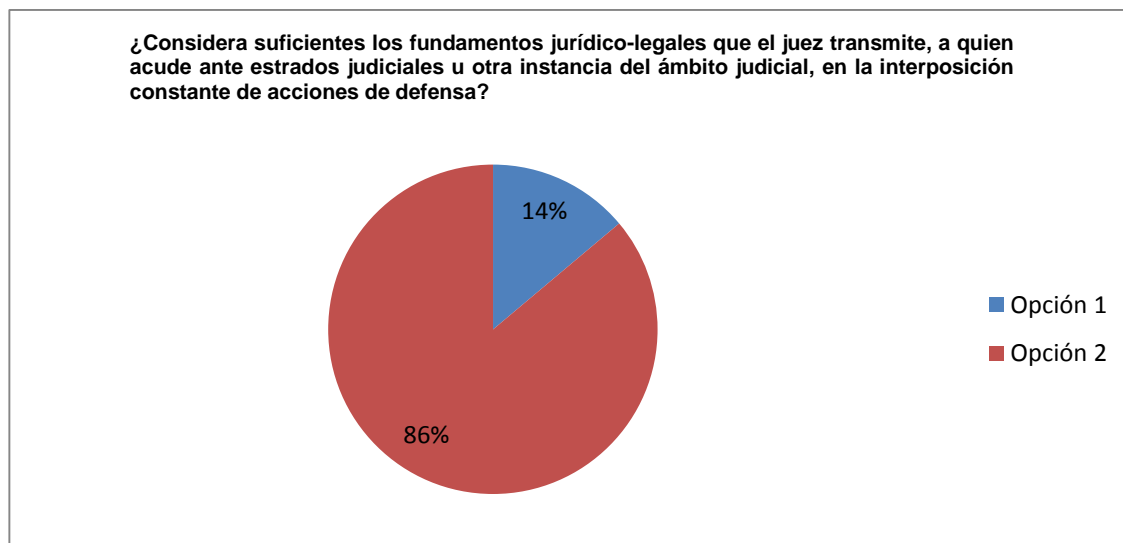
Llama demasiado la atención que la labor del juzgador no prevea un correcto y expedito proceso constitucional; la praxis diaria y presencia en estrados judiciales de encuestados denota la inexistencia de un equilibrio entre el derecho vulnerado y la acción tutelar incoada.

En suma, el juez boliviano dictamina una resolución constitucional por el mero cumplimiento de su trabajo, que a corto o mediano plazo será observado cuando pase a revisión de oficio ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

2. ¿Considera suficientes los fundamentos jurídico-legales que el juez transmite, a quien acude ante estrados judiciales u otra instancia del ámbito judicial, en la interposición constante de acciones de defensa?

| Indicadores   | Abogados en Ejercicio Libre | Personal Jurisdiccional | Total Respuestas y Porcentajes |
|---|-----------------------------|-------------------------|--------------------------------|
| <b>Opción 1:</b> Sí, los tribunales de garantías resuelven con certeza y seguridad, aplicándose apropiadamente la norma adjetiva y sustantiva, que garantiza un trabajo constitucional prolijo. | 5                           | 13                      | 18 = 14%                       |
| <b>Opción 2:</b> No, lastimosamente los jueces convertidos en tribunales de garantía no otorgan una fundamentación jurídica amplia, perdiendo credibilidad su labor constitucional.             | 31                          | 23                      | 54 = 86%                       |
| <b>TOTAL</b>  | <b>36</b>                   | <b>36</b>               | <b>72 = 100%</b>               |

*Fuente: Encuesta Propia*



**Fuente:** Encuesta Propia (2019)

## INTERPRETACIÓN

En el juzgador boliviano prevalece insuficiencia en la fundamentación jurídico-legal de resoluciones constitucionales, que intenten una valoración o análisis judicial de cualquier acción de defensa. Saca a la luz la disconformidad de los sujetos procesales con relación al poco interés de los jueces a momento de fundamentar la tutela o no de derechos; un 14% frente a un arrasador 86% es preocupante, siendo baja la credibilidad que posee la ciudadanía en la administración de justicia, respecto a la tramitación de acciones tutelares.

Es necesario aclarar que a esta conclusión no sólo llega el mundo litigante; es igualmente coincidente la opinión del personal de juzgados, secretarios, oficiales de diligencias, auxiliares y personal de apoyo judicial quienes contemplan, sin poder hacer mucho, las deficiencias del juzgador convertido en tribunal de garantías.

## ANÁLISIS

La eficacia de cualquier actuado del tribunal de garantías o de la propia resolución constitucional emitida, también se encuentra supeditada a la calidad del servicio de impartición de justicia que pueda ofrecerse.

Conforme los datos desglosados se concluye que, existe insatisfacción de aquellas personas que se ven inmiscuidas en acciones tutelares; el abogado no

concuera con la labor constitucional que cumple el operador de justicia, critica su forma de resolver las acciones de defensa, recayendo en la necesidad de perfilarlo a través de una norma.

Además, el propio personal del juzgado considera que el juez no rinde adecuadamente y tampoco exterioriza resoluciones constitucionales que sean del agrado del universo litigante, por ello, la administración de justicia ordinaria y su directa relación con la justicia constitucional, se halla truncada.

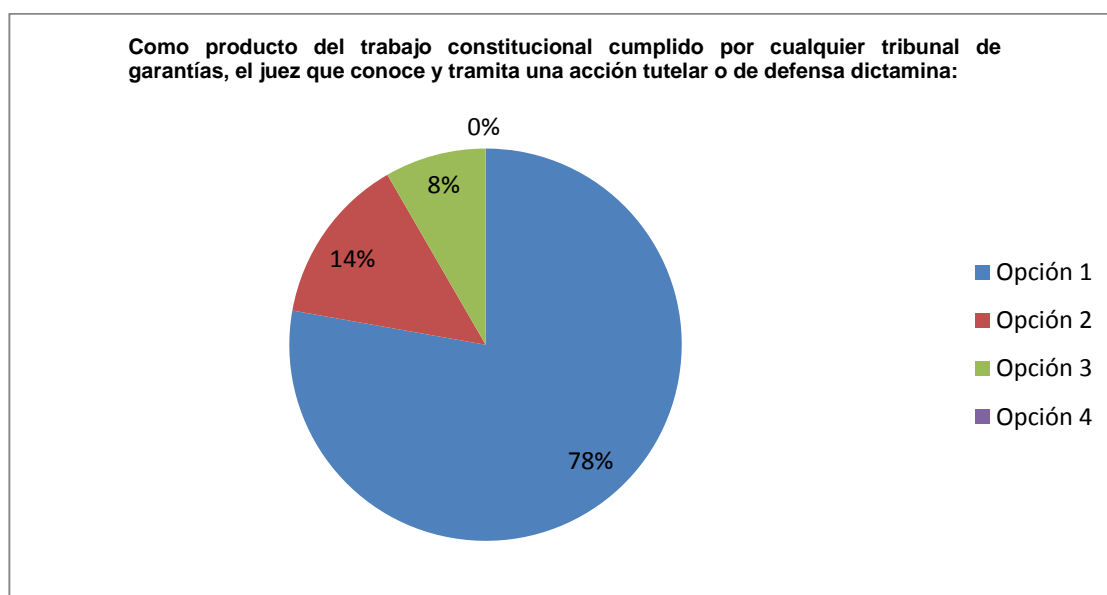
La sana crítica no reviste las resoluciones constitucionales que el juzgador puede imponer, ello genera malestar entre quienes acuden diariamente a estrados judiciales.

**3. Como producto del trabajo constitucional cumplido por cualquier tribunal de garantías, el juez que conoce y tramita una acción tutelar o de defensa dictamina:**

| Indicadores   | Abogados en Ejercicio Libre | Personal Jurisdiccional | Total Respuestas y Porcentajes |
|---|-----------------------------|-------------------------|--------------------------------|
| <b>Opción 1:</b> Resoluciones cortas y breves, con referencia exclusiva de los artículos que son subsumidos de la norma a hechos concretos, sin mayor análisis constitucional para la otorgación o denegado de la tutela invocada.    | 28                          | 21                      | 49 = 78%                       |
| <b>Opción 2:</b> Resoluciones que incorporan basta fundamentación legal sobre el derecho vulnerado, con la posibilidad de revisar y hacer uso de la normativa adjetiva y procedimental para su correcto entendimiento constitucional. | 5                           | 8                       | 13 = 14%                       |

|  |           |           |                  |
|--|-----------|-----------|------------------|
| <b>Opción 3:</b> Redacción de resoluciones que ampliamente fundamentadas dan respuesta al universo litigante y una solución concreta y real a los problemas jurídicos que los aquejan, es decir, se alcanzan estándares constitucionales, logrando un equilibrio del derecho vulnerado y la acción tutelar presentada. | 3         | 5         | 8 = 8%           |
| <b>Opción 4:</b> Otras.  | 0         | 2         | 2 = 0%           |
| <b>TOTAL</b>   | <b>36</b> | <b>36</b> | <b>72 = 100%</b> |

*Fuente: Encuesta Propia (2019)*



Fuente: Encuesta Propia

## INTERPRETACIÓN

El 78% de las resoluciones constitucionales, a criterio de abogados en ejercicio libre y personal de juzgado, son cortas y breves, con referencia exclusiva de artículos que son subsumidos de la norma a hechos concretos. Dicho parámetro da a entender que no se cumple una adecuada redacción ni interpretación constitucional, en las que se justifique la otorgación, denegado de la tutela invocada en las acciones de defensa interpuestas.

No existen, por ende, resoluciones constitucionales ampliamente fundamentadas, que den respuesta al universo litigante y una solución concreta o real a los problemas jurídicos que los aquejan; así, nos da entender la opción tercera de la pregunta con un alarmante 8%. Esta situación lesiona los derechos fundamentales de cualquier sujeto procesal, no pudiendo éste someterse a un procedimiento constitucional adecuado.

## **ANÁLISIS**

Los abogados patrocinantes, así como el personal del despacho jurisdiccional, coinciden en que el juez simplemente, como resultado de su trabajo en calidad de tribunal de garantías, dicta resoluciones cortas y breves.

De este análisis se concluye que, el producto esperado por el ciudadano no tiene eficacia alguna, pues dicha resolución puede ser observada por la contraparte (accionante y accionada) y no contemplará argumentos sólidos para ser confirmada íntegramente, cuando pase a revisión de oficio ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

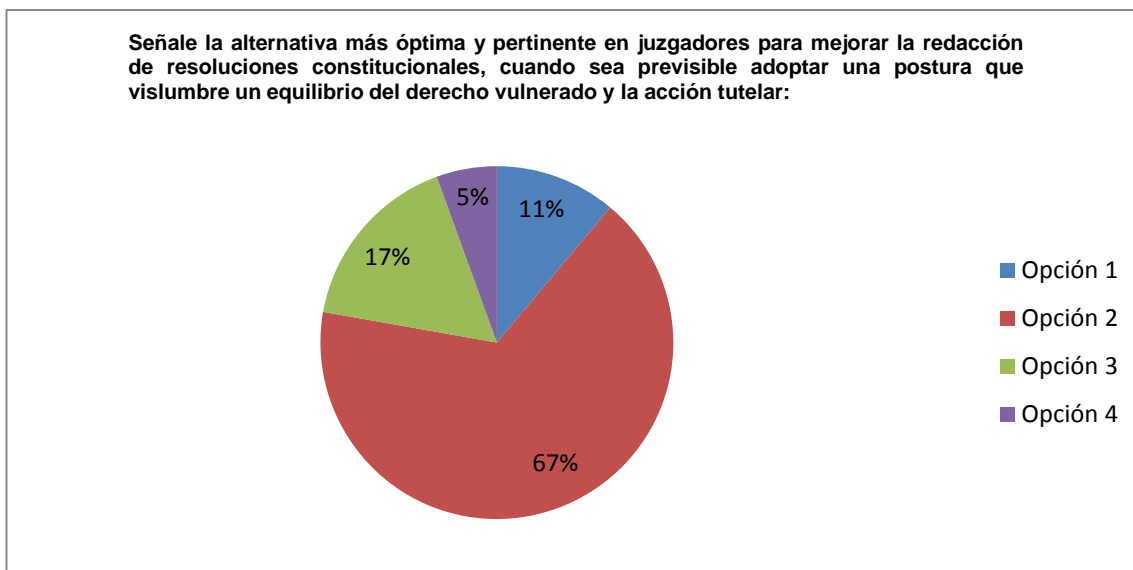
Conforme lo antedicho, el perfilado de quien conozca y tramite una acción tutelar, tendrá que considerar la calidad de resolución que dictamina el juzgado; si los abogados y personal jurisdiccional se encuentran insatisfechos con las resoluciones constitucionales del juzgador, ello conlleva a determinar que la norma necesariamente tendrán que priorizar la redacción de resoluciones ampliamente fundadas, así es viable lograr un equilibrio del derecho vulnerado y la acción tutelar.

**4. Señale la alternativa más óptima y pertinente en juzgadores para mejorar la redacción de resoluciones constitucionales, cuando sea previsible adoptar una postura que vislumbre un equilibrio del derecho vulnerado y la acción tutelar:**

| <b>Indicadores</b> | <b>Abogados<br/>en<br/>Ejercicio<br/>Libre</b> | <b>Personal<br/>Jurisdiccional</b> | <b>Total<br/>Respuestas<br/>y<br/>Porcentajes</b> |
|--------------------|--|------------------------------------|---|
|                    |  |                                    |   |

|  |           |           |                  |
|--|-----------|-----------|------------------|
| <b>Opción 1:</b> Lecturas complementarias y jurisprudencia obligatoria para avalar las resoluciones emitidas en plena audiencia para su entendimiento pleno.   | 4         | 9         | 13 = 11%         |
| <b>Opción 2:</b> Elaborar y dictar resoluciones en las que exista mayor argumentación y fundamentación legal, dedicación de tiempo y apreciación oportuna de los derechos fundamentales, que permitan que la tutela invocada sea respaldada categóricamente. | 24        | 17        | 41 = 67%         |
| <b>Opción 3:</b> Reforzar la actual forma de dictado de resoluciones constitucionales emitidas, incluyendo mayores contenidos normativos, sean sustantivos y procedimentales o de derechos fundamentales.  | 6         | 9         | 15 = 17%         |
| <b>Opción 4:</b> Otras.  | 2         | 1         | 3 = 5%           |
| <b>TOTAL</b>   | <b>36</b> | <b>36</b> | <b>72 = 100%</b> |

**Fuente:** Encuesta Propia (2019)



**Fuente:** Encuesta Propia (2019)

## INTERPRETACIÓN

Respecto a la más óptima y pertinente forma para mejorar la redacción de resoluciones constitucionales, cuando sea previsible adoptar una postura que vislumbre un equilibrio del derecho vulnerado y la acción tutelar, con un 67%, los encuestados respondieron que la opción adecuada implica elaborar y dictar resoluciones en las que exista mayor argumentación y fundamentación legal, dedicación de tiempo y apreciación oportuna de los derechos fundamentales; las otras alternativas si bien son necesarias, no son trascendentales para los objetivos propuestos de mejora de la justicia constitucional.

## ANÁLISIS

De acuerdo con las preguntas anteriores, el análisis de la pregunta cuatro concluye en que el abogado patrocinante y el personal del juzgado consideran que el tiempo, el resultado esperado, el nivel de conocimiento y la calidad de resolución, son los indicadores esenciales para que los jueces dictaminen resoluciones constitucionales en las que sea viable delimitar la valoración correcta de derechos y contrarrestar la necesidad de equilibrio entre derecho vulnerado y la acción tutelar.

Caso contrario, el litigante asociará la calidad e impartición de justicia constitucional a la imagen del juez ordinario; a criterio del ciudadano, si éste

destina tiempo existe una resolución adecuada y la valoración constitucional ideal, empero, si la resolución carece de fundamentación o resulta elaborada en forma resumida y breve la eficacia se ve alterada; es así que, la relevancia de la justicia constitucional será poco creíble entre la población boliviana, por cuanto, emerge de la improvisación del juez ordinario.

## **2.2 Diagnóstico situacional y de observación de la justicia constitucional**

Para analizar la relevancia, falencias y limitaciones de la actual justicia constitucional, se procedió con la visita a instalaciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, a efectos de conocer detenidamente la carga procesal, las prácticas doctrinarias que imposibilitan una tutela oportuna del derecho invocado y los planes de descongestionamiento con miras a garantizar una correcta administración de justicia constitucional y protección de los derechos fundamentales, que son exigidos mediante la presentación de acciones de defensa.

### **2.2.1 Carga Procesal de la justicia constitucional**

La Constitución Política de Bolivia modifica la tipología de los clásicos Poderes Estatales y determina el surgimiento de los Órganos del Estado<sup>63</sup>. Éste fenómeno jurídico no involucra una mera adopción de nomenclaturas novedosas en el ámbito judicial, trasciende con la finalidad de comprender la génesis de la acumulación de procesos y trámites en la administración de justicia boliviana, pues frente a las nuevas entidades de la jurisdicción ordinaria y la justicia constitucional operaría, en el Estado Plurinacional, un régimen de liquidación<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> El artículo 12, parágrafo I, de la Constitución Política del Estado, con relación a la organización y estructura del poder público, determina que, estatalmente, Bolivia se encuentra dividida a través de los Órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral; entonces, la organización del Estado Plurinacional está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos Órganos.

<sup>64</sup> Órgano Judicial. (2014). *Plan Estratégico Institucional del Órgano Judicial 2015-2020 (Ajustado a la Agenda Patriótica del Bicentenario 2025)*. Sucre. Imprenta Duplikar. Pág. 32.

La no detentación de causas de la extinta República de Bolivia sería adoptada como política pública en el Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional<sup>65</sup>.

Para mejorar los estándares de justicia plurinacional se garantizaría la inexistencia de trámites procedimentales heredados, a través de un régimen de liquidación de procesos que hayan emergido en el periodo republicano.

El Tribunal Constitucional Plurinacional no genera retraso procesal por trámites inconclusos o pendientes de resolución, bajo el anterior régimen de liquidación. La justicia constitucional plurinacional no acarrea pleitos judiciales del período republicano, por cuanto su modelo de gestión procesal permitió la liquidación de causas pendientes de resolución constitucional<sup>66</sup>. Visto de otro modo, el Tribunal Constitucional Plurinacional es la instancia de última decisión judicial donde se masifica la carga procesal<sup>67</sup>.

**RESOLUCIONES CONSTITUCIONALES PLURINACIONALES EMITIDAS  
POR LAS CUATRO SALAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PLURINACIONAL, DENTRO DEL CONTROL TUTELAR DE  
CONSTITUCIONALIDAD (GESTIÓN 2018)**

---

<sup>65</sup> El Órgano Judicial tuvo que adecuar su actuar a través de la nomenclatura de Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y, en forma adicional, la justicia constitucional adopta la etapa de transición del Tribunal Constitucional al Tribunal Constitucional Plurinacional, esto se ve fortalecido con la Ley N° 212 o Ley de Transición Para El Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional, de fecha 23 de diciembre de 2011, cuyo objeto consideraba la regulación de la transición, traspaso, transferencia y funcionamiento ordenado y transparente de la administración financiera, activos, pasivos, y las causas del Poder Judicial al Órgano Judicial y al Tribunal Constitucional Plurinacional.

<sup>66</sup> Tribunal Constitucional Plurinacional. (2015). *Informe de gestión 2015*. Sucre. Imprenta TCP. Según la página 4, las tres salas del Tribunal Constitucional Plurinacional emitieron un total de 3.886 resoluciones constitucionales durante la gestión 2015, 49 más que las ingresadas durante el mismo período, es decir, que durante aquella gestión no se acumuló causas y, lo más importante, se ha revertido la tendencia de acumulación de causas que genera mora procesal.

<sup>67</sup> No todas las gestiones dentro del Tribunal Constitucional Plurinacional se caracterizaron por la escasa carga procesal. Si se efectúa un estudio minucioso del 2012 a 2014 ingresaron por lo menos casi diez mil, o un promedio anual de más de tres mil, entonces, respecto al total de causas resueltas en estas gestiones, el peso relativo se concentra en las acciones de defensa, es decir, que más del ochenta por ciento de las causas corresponden a las acciones de amparo constitucional y acción de libertad.

|   |               |      |  |
|---|---------------|------|--|
| <b>Sala Primera</b>   |               | 730  |  |
| <b>Sala Segunda</b>   |               | 632  |  |
| <b>Sala Tercera</b>   |               | 750  |  |
| <b>Sala Cuarta Especializada</b>  |               | 917  |  |
| <b>Total</b>  |               | 3092 |  |
| <b>Resoluciones Constitucionales Plurinacionales emitidas por la Sala Plena del Tribunal Constitucional Plurinacional, dentro del Control Normativo y Competencial de Constitucionalidad (Gestión 2018)</b> |               |      |  |
| <b>Sala Plena</b>   | Sentencias    | 103  |  |
|   | Declaraciones | 72   | 51 Control de Constitucionalidad de Estatutos o Cartas Orgánicas de Entidades Territoriales Autónomas (CEA). |
|   |               |      | 21 Consulta sobre Constitucionalidad de Pregunta de Referéndum.  |
|   | Autos         | 65   |  |

|                  |  |
|------------------|--|
| <b>Total</b>     | 240  |
| <b>Total TCP</b> | <b>3029 resueltas de 3894 asignadas (gestión 2018)</b> |

**Fuente:** Tribunal Constitucional Plurinacional (2019)

De acuerdo con el cuadro que antecede, el eje de trabajo constitucional recae en la revisión de resoluciones, emitidas en las acciones tutelares<sup>68</sup>; el universo litigante, al agotar todas las vías que le confiere la ley, interpone una acción tutelar, como remedio jurídico a los problemas legales que le compelen.

Podríamos escudriñar que la justicia constitucional se encuentra, en forma parcial, centralizada en el Tribunal Constitucional Plurinacional, y en ese entendido, como instancia de revisión de oficio de las acciones defensa o tutelares, contempladas en los artículos constitucionales 125 a 136, conoce todas y cada una de las resoluciones emergentes de los tribunales de garantía<sup>69</sup>.

Esta salvedad normativa es criticada por uno de los funcionarios, cual expone que “...en el Tribunal Constitucional Plurinacional cada año, aproximadamente, llegan casi tres mil casos; no obstante, los servidores públicos del área jurisdiccional, y los abogados constitucionalistas, ni siquiera llegan a cien personas (...), no existe una descentralización en la justicia constitucional...” (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019).

En términos de norma, la actividad procedimental del Tribunal Constitucional se regula mediante la Ley N° 027 o Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, a lo que se añade la Ley N° 254 o Código Procesal Constitucional.

---

<sup>68</sup> La conceptualización de acciones tutelares se equipara a la nomenclatura de acciones de defensa, entre ellas, la Constitución Política del Estado concibe como acciones la de libertad, amparo constitucional, protección de privacidad, de cumplimiento, y popular; todas ellas se encuentran normadas en el Capítulo II, del Título V, en la Primera Parte de la Ley Fundamental de Bolivia, aprobada y puesta en vigencia desde la gestión 2009.

<sup>69</sup> Llámese tribunal de garantía a los jueces y tribunales donde legalmente podrá interponerse las acciones de defensa y tutelares; en Bolivia, personifican los Tribunales Departamentales de Justicia.

Llama la atención que para una misma institución se promulguen dos instrumentos normativos en forma correlacional y no conjunta, cuando a fin de evitar la promulgación excesiva de leyes lo correcto era que el legislador promueva la aprobación de una sola norma, bajo la nomenclatura de Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y sus Procedimientos.

El propio artículo 1, de la Ley N° 027, le otorga la posibilidad de regular el procedimiento y, en contraposición, a los ya desglosados procesos constitucionales, la disposición transitoria tercera obliga, a que en un plazo no mayor de dos años de publicada la ley, se promulgue el Código de Procedimientos Constitucionales.

En total, por esta falencia normativa, 125 artículos resultan derogados por la Ley N° 254; no tuvo justificación alguna aprobar una ley y supeditar sus procedimientos a una breve reforma, son errores que los codificadores y proyectistas no advirtieron antes de promulgar ambas leyes, la actitud del legislador de postergar la aplicación de la Ley N° 027 a otro cuerpo legal confirma la falta de planificación legislativa en Bolivia.

Otra falencia normativa pudo apreciarse en su artículo 2, párrafo II, pues al prescribirse que *“...los juzgados y tribunales de la jurisdicción ordinaria conocerán las acciones...”*, se ocasionaba una dualidad de funciones en los administradores de justicia, vale decir, esta potestad legal generaba retraso en los juzgados y vocalías; entiéndase que la ley no debía facultar a un juez ordinario a convertirse en un tribunal de garantías, sus atribuciones obligatoriamente se encuentran regladas por la Ley N° 025 o Ley del Órgano Judicial.

El error normativo conducía a que exista una contradicción entre lo que debe priorizar un juzgador en el ámbito jurisdiccional y la primacía en la justicia constitucional.

De hecho, esto encuentra respaldo en uno de los servidores públicos, quien aduce que *“...la función que tienen que cumplir las autoridades judiciales ordinarias, como garantes en primera instancia al atender procesos constitucionales, solamente aumenta la ya gigante carga procesal existente,*

*aspecto agravado por la revisión de oficio que debe hacer el propio Tribunal Constitucional Plurinacional...*” (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019).

A colación, en la organización interna, la elección popular de los Magistrados no garantizó una mayor descongestión ni la correcta resolución de procesos constitucionales; el error de la Ley N° 027 es el de prever en su artículo 26, párrafo II, la creación de Salas al interior del Tribunal Constitucional Plurinacional, esta división no hizo más que permitir líneas jurisprudenciales contradictorias, entonces, la jurisprudencia constitucional, por dividir a los Magistrados en Salas, contempla criterios distintos acerca de la interpretación de derechos, principios y garantías fundamentales, contraviniendo el principio de seguridad jurídica.

Según la versión de una funcionaria, “...*nuevas sentencias constitucionales obviaron la aplicación de subreglas para el conocimiento de acciones tutelares, por la vulneración del debido proceso, lo que abrió irracionalmente el campo de acción del Tribunal Constitucional Plurinacional al control de legalidad, la valoración de la prueba y la resolución de medidas de hecho...*”. (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019), cuando esa labor corresponde exclusivamente a jueces ordinarios.

Así pues, se afecta la independencia del Órgano Judicial y surge mayor descontrol del dictado adecuado de resoluciones constitucionales, pero la propia ley también le facultaba al juzgador a convertirse en tribunal garante de derechos.

La justicia constitucional tiene por principal autolimitante, la prohibición de revisar la actividad de los tribunales ordinarios, no obstante de un tiempo a esta parte, la regla de excepción se tradujo en regla general y la ciudadanía orientada por malos abogados, considera que es un escaño más para cerrar el caso y no es así.

La expectativa de cambiar la justicia constitucional con la apertura de Salas, que en el extinto Tribunal Constitucional y la Ley N° 1836 no existían, sólo agravó la carga procesal, cuando el cambio del Tribunal Constitucional Plurinacional no

requería una modificación en la elección de las autoridades ni en la estructura, sino la justicia constitucional debía mantenerse como única e indivisible, independientemente de quienes sean los actores y sus periodos.

El resto de la parte primera de la Ley N° 027 se encuentra relacionada con la organización interna del Tribunal Constitucional Plurinacional; es inadmisibles considerar que la norma, en materia constitucional, se encuentre proyectada para que exista retraso.

Se insiste en que la saturación de procesos constitucionales era generada con la delegación de atribuciones tutelares a los juzgados, así pues, se critica la Ley N° 027 como causante de mora o retardo, a consecuencia de su errado mandato de encomendar el tramitado de recursos constitucionales hacia los jueces y consentir la división de Salas al interior del Tribunal Constitucional Plurinacional.

En cuanto al procedimiento, la Ley N° 254 determina que la tramitación de los procesos constitucionales se desarrolla conforme a los siguientes plazos legales.

| <b>PLAZOS ESTABLECIDOS POR LA NORMATIVA EN MATERIA DE ACCIONES DE DEFENSA</b> |                        |                    |                           |  |   |                               |                       |
|---|------------------------|--------------------|---------------------------|--|---|-------------------------------|-----------------------|
| <b>Unidad</b>   | <b>Procedimiento</b>   | <b>Le y N° 254</b> | <b>Acción de Libertad</b> | <b>Acción de Amparo Constitucional</b>   | <b>Acción de Protección de Privacidad</b> | <b>Acción de Cumplimiento</b> | <b>Acción Popular</b> |
| <b>Recepción y Registro</b>   | Plazo de Interposición |                    |                           | 6 meses, desde la comisión de vulneración o notificación decisión administrativa o judicial. |   |                               |                       |

|   |                                |                          |   |
|---|--------------------------------|--------------------------|---|
|   | Remisión al TCP para revisión  | Ar t. 38                 | 24 horas siguientes a la emisión del fallo sin que por ello se suspenda su ejecución.   |
| <b>Unidad de Registro, Recepción y Secretaría General</b> |                                | Ar t. 26<br><br>Ar t. 41 | Presentada la acción, se registrará en Secretaría General remitiéndose en el plazo de dos días a la Comisión de Admisión.<br><br>Presentada la acción de defensa se registrará su ingreso y en el plazo de diez días los remitirá a la Comisión de Admisión |
| <b>Comisión de Admisión</b>                               | Observación de requisitos      | Ar t. 26                 | 5 días de recibidos los antecedentes originales.  |
|   | Admisión de Acción             | Ar t. 54                 | 10 días   |
|   | Subsanación de defectos formas | Ar t. 26                 | 10 días de notificada con el decreto de subsanación.  |
|   | Admisión o Rechazo             | Ar t.                    | En un plazo no mayor de 5 días se pronunciará sobre la admisión o rechazo.  |

|                 |                       |                             |  |  |
|-----------------|-----------------------|-----------------------------|--|--|
|                 |                       | 27<br>, I.                  |  |  |
|                 | Rechazo               | Ar<br>t.<br>27<br>,<br>II.  | El auto constitucional de rechazo será impugnabile en el plazo de 72 horas desde su notificación, mismo que será resuelto en el plazo de 5 días.   |  |
|                 | Improcedencia         | Ar<br>t.<br>30<br>,<br>III. | Mediante auto confirmará la improcedencia o determinará la admisión de la acción devolviendo el expediente a la jueza, juez o tribunal de Garantías remitente para la tramitación del proceso. |  |
|                 | Sorteo                | Ar<br>t.<br>42              | Recibidos los antecedentes   |  |
| <b>Despacho</b> | Dictado de Resolución | Ar<br>t.<br>43              | 20 días siguientes al sorteo   | 30 días siguientes al sorteo, Excepcionalmente el Pleno del TCP mediante acuerdo jurisdiccional motivado, podrá disponer la ampliación del plazo previsto por un tiempo que no exceda la mitad del mismo |

**Fuente:** *Elaboración propia, según el Código Procesal Constitucional.*

Nótese que los plazos estipulados para resolver las acciones tutelares, no representan un obstáculo ni génesis de la carga procesal; los artículos simplemente detallan periodos que van desde las veinticuatro horas a los treinta días para tramitar una acción de defensa.

El hecho generador de carga recae nuevamente en el estricto cumplimiento de plazos, además, el Código Procesal Constitucional, en ninguno de sus artículos, delimita las medidas tendientes a garantizar la celeridad en el Tribunal

Constitucional Plurinacional; la práctica forense es prueba contundente que los funcionarios públicos incumplen la norma a tal punto que la falencia normativa real simplemente se encuentra en el artículo 12, párrafo II, cual impone que *“...las sentencias, declaraciones y autos constitucionales serán notificados, mediante cédula, en las oficinas de notificaciones del Tribunal Constitucional Plurinacional...”*.

La ley omite el plazo de notificación y, a razón de esta inobservancia los plazos pueden cumplirse en la redacción de los actuados y resoluciones impregnado una fecha anterior con la finalidad de evitar observaciones procesales, empero, no hay garantía normativa en la Ley N° 254 de acceder a la sentencia en el plazo señalado.

Demás dificultades normativas no existen, la elaboración del Código Procesal Constitucional se encuentra dentro de los estándares de una correcta interpretación constitucional, lo que afecta, con carácter secundario, es la cantidad de amparos constitucionales que se presentan día a día. Le es imposible al funcionario público labrar la resolución constitucional por el excesivo pleito judicial, inclusive, la opinión del entrevistado considera que la congestión tiene por causa *“...el excesivo pleitismo de las partes en toda materia, sin considerar que el mejor medio para llegar a una solución definitiva es alcanzar la sentencia y superar los recursos...”* (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019).

**Fuente:** Tribunal Constitucional Plurinacional (2018)

| <b>NÚMERO DE CAUSAS POR TIPO DE ACCIÓN GESTIÓN 2018</b> |                 |                   |
|---|-----------------|-------------------|
| <b>Tipos De Acción</b>                                  | <b>Cantidad</b> | <b>Porcentaje</b> |
| Acción de Amparo Constitucional                         | 1719            | 46,47%            |
| Acción de Cumplimiento                                  | 23              | 0.58%             |
| Acción de Libertad                                      | 1926            | 52,07%            |

|                                 |             |                |
|---------------------------------|-------------|----------------|
| Acción de Protección Privacidad | 6           | 0,16%          |
| Acción Popular                  | 25          | 0,68%          |
| <b>Total General</b>            | <b>3699</b> | <b>100,00%</b> |

Bajo lo desglosado en el presente cuadro, existe un desajuste entre la oferta y demanda de justicia constitucional<sup>70</sup>, debido a un exceso de las acciones de amparo constitucional y de libertad, que se plantean por la poca fe y credibilidad en la resolución emitida por las máximas instancias de administración judicial.

Esta premisa va sustentada con aquella intervención de uno de los funcionarios, cual explica que *“...son los actores y operadores de justicia quienes deben reflexionar sobre la descongestión, para qué apelar de un fallo que sabemos que será confirmado; qué sentido tiene recurrir de casación si no existe vulneración objetiva de la ley; lo mismo para que activar la justicia constitucional, si no se tiene plena certeza del derecho vulnerado, la práctica de que ‘hay recurrir a todo’ es la causante de la sobrecarga procesal en toda instancia...”* (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019).

A pesar que ambas leyes contemplan Salas, Sala Plena y la Comisión de Admisión, en la revisión de oficio de las acciones tutelares el trabajo interno del Tribunal Constitucional Plurinacional se halla envuelto de varias instancias, en rigor, no implica que solamente de asesores o abogados dependa la redacción de resoluciones constitucionales.

Cualquier acción ingresa por la Unidad de Registro y Recepción, los nuevos expedientes y memoriales oscilan entre veinte a cuarenta por día; cumplida esta labor, la Comisión de Admisión, a nivel de filtro institucional, deriva los procesos admitidos y sorteados a las Salas para conocimiento de los Magistrados.

---

<sup>70</sup> Tribunal Constitucional Plurinacional (2019). *Informe adquirido de manera personal en instalaciones del Tribunal Constitucional Plurinacional.*

Recibidos los expedientes se designa al Magistrado Relator, sus abogados asistentes y letrados proyectan las sentencias constitucionales, y la derivan para su aprobación con el Magistrado con quien integran la Sala.

La dificultad al interior de los despachos, además de la cantidad de expedientes ingresados, versa en los desacuerdos con el Magistrado contiguo, en ciertas ocasiones éste último no coincide con los proyectos elaborados por el Magistrado Relator.

De allí se concluye que la norma puede ser perfecta en plazos e ideal en su estructura, sin embargo, de acuerdo con la versión de los entrevistados la sobrecarga procesal obedece a distintos factores, y *“...no está directamente vinculada a la credibilidad de la justicia, dado que la misma, tiene por principal fuente al decisorio emitido por el órgano jurisdiccional, a partir del cual, si el fallo es favorable, la justicia anda bien, si no lo es, hay descrédito...”* (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019).

El juzgador cumple la norma al dictar la resolución, diferente situación es que se generen conductas individualistas, verbigracia, aquellas que impiden que exista sometimiento a plazos. Los proyectos aprobados en Sala, con la conformidad de ambos Magistrados, pasa por un posterior cliente interno denominado Unidad de Unificación Jurisprudencial, vela que lo proyectado por los Magistrados integrantes de las Salas no contraría la actual línea jurisprudencial boliviana, en ese sentido, su labor no resulta fácil, más al contrario se efectúa un control exhaustivo a fin de mantener la orientación de la jurisprudencia constitucional.

Pero téngase en cuenta que lo dificultoso es lograr consenso entre Magistrados, peor si existen Salas, ese es un problema real de la justicia constitucional que no necesariamente halla sustento en la norma. Antes de publicitar la Sentencia Constitucional Plurinacional, los abogados radicadores efectúan la última revisión, precautelando la observancia de todos los requisitos de forma, fondo y las correspondientes sugerencias del resto de las unidades. En síntesis, la revisión de acciones tutelares, en todas sus fases, se delega a las distintas unidades que anteceden y, por criterio técnico, deben circunscribirse en acatar lo que expresamente indica la ley.

A manera de conclusión, el Tribunal Constitucional Plurinacional concentra la mayor parte de sus esfuerzos en la admisión y revisión onerosa de las acciones de defensa en detrimento de las acciones de control de inconstitucionalidad, conflictos de competencias, consultas, y otros.

Las labores de la Sala Plena aglutinan y aúnan voluntad celera en democratizar y verificar la constitucionalidad de los proyectos de Estatutos Autonómicos Departamentales y Cartas Orgánicas Municipales; su trabajo es primordial en la consolidación del régimen descentralizado y autonómico boliviano.

### **2.2.2 Prácticas doctrinarias de retardo procesal en la justicia constitucional**

Hay que partir de un razonamiento; el amparo constitucional equívocamente, en la administración de justicia, es la solución definitiva a problemas judiciales.

La práctica doctrinal, aún más dramática y de peor costumbre entre abogados y universo litigante, es recurrir siempre al amparo o la vía constitucional<sup>71</sup>. El Código Procesal Constitucional, en su artículo 51, expresa que la acción de amparo constitucional tiene por objeto “...*garantizar los derechos de toda persona natural o jurídica, reconocidos por la Constitución Política del Estado y la Ley, contra los actos ilegales o las omisiones indebidas de las y los servidores públicos o particulares que los restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir...*”.

De esta somera transcripción se concluye que, en la legislación boliviana el amparo constitucional, sea presentado en materia ordinaria o agroambiental, evita que operadores de justicia vulneren los derechos de los actores procesales, con ello, cualquier litigante está posibilitado de interponer una acción tutelar contra el auto supremo o la sentencia agroambiental que le genera agravios, con una salvedad, la misma norma al regular la improcedencia en el artículo 53, numeral 3, explica que “...*contra resoluciones judiciales o administrativas que*

---

<sup>71</sup> La congestión tiene por causa el excesivo pleitismo; la falta de una debida fundamentación y motivación de una resolución judicial vulnera el debido proceso, esto deriva en la interposición de una acción de amparo constitucional.

*podieran ser modificadas o suprimidas por cualquier otro recurso, del cual no se haya hecho uso oportuno...*”, es inadmisibles interponer la acción de amparo.

Tampoco es permisible que el amparo remedie los errores de la administración judicial, la práctica de presentar amparos podría circunscribirse en el hecho de modular sentencias constitucionales que delimiten la posibilidad de interponerlo.

Empero, en casos típicos el Tribunal Constitucional Plurinacional, en el marco de la Ley N° 027 y la Ley N° 254, se trunca para dictar la resolución constitucional y no generar indefensión en el accionante, ejemplo concreto es el artículo 55, párrafo II, utilizado por varios abogados como excusa y justificativo de increpar a los tribunales de garantía y el propio Tribunal Constitucional a título de conculcadores de derechos fundamentales.

En la praxis jurídica, el tribunal de garantías emitía la resolución denegando en reiteradas oportunidades la tutela; en grado revisión, el Tribunal Constitucional revoca esa resolución concediéndose tutela al derecho invocado, entonces, el perjuicio hacia el administrado se nota cuando meses después se le otorga una Sentencia Constitucional Plurinacional.

Es decir, la norma le limita al abogado chicanero a presentar desmesuradamente la acción de defensa, el carácter subsidiario de la acción tutelar constriñe su improcedencia cuando exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados de serlo; la naturaleza jurídica del amparo constitucional y su procedimiento, según lo contenido en la ley, no contravienen el ordenamiento jurídico, en realidad, los plazos de desarrollo procedimental del amparo son moderados.

Una de las declaraciones en el personal visitado delimita que *“...no todas las sentencias conceden la tutela, ni toda garantía procesal conculcada es relevante para revisar el caso, por ejemplo, en 2018 se tuvo 813 entre sentencias y autos revocados de un total de 1898 causas resueltas...”* (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019).

El desatino de la Ley N° 254 recae en la imposibilidad del Tribunal Constitucional Plurinacional para imponer sanciones a aquellas autoridades judiciales que vulneren derechos, principios y garantías fundamentales.

Si la ley le facultaba al juzgador de convertirse implícitamente en un juez constitucional pues debe generarse un control disciplinario hacia los jueces y vocales, ya que conceder o no la tutela requería de permanente coordinación entre la jurisdicción ordinaria y constitucional, no obstante, la Ley N° 254 omite esta obligación y, de acuerdo a opiniones emergentes del personal, la justicia constitucional tiene su propio tratamiento y gestión de despacho de los procesos.

*Así que “...la coordinación integral amerita estudiar la forma de trabajo de los tribunales de garantía, ahora vocales constitucionales con el Tribunal Constitucional Plurinacional, las políticas de reducción de carga procesal incumben a su propia iniciativa y mejor entendimiento, pero no puede homogeneizar los criterios de jueces ordinarios o vocales constitucionales sino de los Magistrados...” (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019).*

A ello se adiciona la praxis litigiosa y no optativa del uso de métodos alternos de solución de controversias; hasta que la conciliación, mediación, arbitraje o negociación no se inculquen en la población es menester contar con jurisdicciones especializadas, para disminuir la ola de procesos que invaden a la jurisdicción ordinaria y la justicia constitucional, aunque, en ésta última las redes de corrupción y favoritismo se apropian, se aduce que el amparo es la única solución y remedio que permite invertir una resolución judicial.

Esto resulta beneficioso, por cuanto la solución pacífica de litigios legales y procesal conlleva en la no interposición de acciones constitucionales, así disminuye la carga procesal, además, cada método alternativo de resolución de conflictos, impide su revisión en la justicia constitucional.

### **2.2.3 Planes de descongestionamiento en la justicia constitucional**

El artículo 31, de la Ley N° 027, decreta que todas las Salas del Tribunal Constitucional Plurinacional, que en los hechos suman cuatro, conocerán y resolverán, en revisión, las acciones de libertad, amparo constitucional, protección de privacidad, popular y de cumplimiento; el resto de las atribuciones son cumplidas por Sala Plena.

Allí radica la necesidad de considerar la reorganización del Tribunal Constitucional<sup>72</sup>, pues, al no determinar, en orden congruente, su funcionalidad y avocarse a revisar las acciones de defensa, el control tutelar condiciona y supedita la existencia de excesiva carga procesal. La legislación vigente prevé que todas las decisiones de los tribunales de garantía sean revisadas, a posteriori, por el Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de sus Salas.

Nótese entonces que la principal política de gestión procesal y estrategia propuesta por el Tribunal Constitucional Plurinacional hallaba como base la desjudicialización ordinaria de los tribunales de garantía, en pocas palabras, las acciones de defensa deben ahora plantearse ante Vocales constitucionales<sup>73</sup>, así, evitamos que los jueces y vocales tengan otra carga más a sus actividades judiciales; inclusive, la especialidad del personal del despacho judicial constitucional admitiría asumir una línea jurisprudencial emitida por la máxima instancia, evitando contradicciones en la emisión de resoluciones.

Las intervenciones de actores visitados sencillamente confirman lo desglosado pues:

*“...Logran disminuir la carga procesal del Tribunal Constitucional Plurinacional, por una parte la creación de una jurisdicción constitucional concentrada, especializada e independiente, la eliminación de la revisión de oficio por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional y la posibilidad de que esta entidad pueda imponer multas ante la vulneración de derechos, principios y garantías fundamentales y, por otra parte, una preselección con altas exigencias meritorias para las personas que quieran postular a ser Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, y reconsiderar la reconfiguración del tribunal colegiado en pleno para la resolución de acciones tutelares para evitar jurisprudencia*

---

<sup>72</sup> Tribunal Constitucional Plurinacional. (2016). *Plan estratégico institucional 2016 – 2020*. Sucre. Imprenta. Pág. 46.

<sup>73</sup> *Ídem*. La página 46 acredita la optativa por implementar juzgados constitucionales en capitales de departamento, ciudades intermedias y otras zonas rurales; en la medida en que los jueces y tribunales de garantía dependan del Tribunal Constitucional Plurinacional, se podrá garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso constitucional. La estrategia supone entonces, garantizar presupuesto y condiciones para la ampliación de la cobertura del servicio.

*contradictoria... (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019)".*

Pero, Sala Plena debe contar con reglamentos de trabajo, la Ley N° 027, en su disposición transitoria séptima, estipula la obligación de dictar los reglamentos necesarios para su organización y funcionamiento, que a la fecha resultan desconocidos, tan sólo, "...*existe un reglamento interno de funciones que establece plazos a los procesos de ingreso, registro, sorteo, radicación, armado de dossiers y devolución de expedientes, procesos de gestión de despacho que no se encuentran previstos en las disposiciones legales al respecto. Básicamente el Tribunal Constitucional Plurinacional, se rige por el Código Procesal Constitucional y los acuerdos de Sala Plena...*" (Opinión de personal del Tribunal Constitucional Plurinacional, enero de 2019).

Más que otras normas, el Tribunal Constitucional Plurinacional requiere un Manual de Gestión Procesal, que prevea el comisionado adecuado en la tramitación y encause de procedimientos tutelares, desde el ingreso hasta el archivo de las resoluciones, estableciéndose por ende plazos, formas y pasos laborales a seguir, la forma de sorteo de causas, además, delimitar las tareas de registro, recepción y distribución de expedientes y tareas entre el personal.

### **Entrevistas**

A criterio de los entrevistados durante la tramitación de las acciones tutelares por parte de los jueces ordinarios, no se pudo advertir que estos posean una formación integral en derechos fundamentales y acciones de defensa; esta premisa ha ocasionado, a criterio de los entrevistados, una dispersión total de las resoluciones que pudiese emitir, producto de su trabajo intercalado entre la jurisdicción ordinaria y la justicia constitucional.

Esta limitación conduce a una percepción negativa que tienen los entrevistados sobre la optativa del legislador boliviano de delegar el trámite y conocimiento de las acciones de defensa a los juzgadores ordinarios; ahora bien, una fue la capacitación que exteriorizan los jueces y vocales de la administración de justicia general y otra representará la formación exigible hacia los Vocales constitucionales.

De este modo, los Vocales constitucionales, recientemente posesionados, deben asumir un perfil netamente constitucional, sin embargo, le resulta obligatorio la profundización respecto a contenidos teóricos en materia de Derechos Fundamentales, Derecho Internacional, Derecho Comunitario, jurisprudencia de institutos o instituciones internacionales de protección de los derechos humanos y demás temáticas descuidadas por los tribunales de garantía, cuales intrínsecamente se sometían a lo que instituye estrictamente la Constitución Política del Estado.

En ese sentido, el respeto del bloque de constitucionalidad permitirá al Vocal constitucional ejercer sus funciones sobre la base de estándares de credibilidad frente al universo litigante, que interpone acciones de defensa y espera una resolución justa que, de acreditarse los hechos invocados, le otorga tutela a sus derechos y garantías vulneradas; ese manejo discrecional y arbitrario de la jurisprudencia constitucional e internacional, así como los diferentes apartados normativos internos, produjeron que los tribunales de garantía denieguen la tutela y retarden en la otorgación de justicia al ciudadano vulnerable.

Uno de los indicadores negativos de la actividad delegada hacia los juzgados de garantía, se tradujo en la nula emisión de directrices de trabajo hacia la jurisdicción ordinaria en materia constitucional; dicho de otro modo los tribunales de garantía ambiguamente interpretaban jurisprudencia, se utilizaba doctrina incongruente, en la mayoría de los casos terminaban siendo cuestionados por la población que acudía a la vía constitucional, como último recurso jurídico.

Ello confirma una vez más que, durante la tramitación constitucional delegada al Órgano Judicial vanos fueron los intentos por disminuir la excesiva cantidad de acciones de defensa, cuando los propios entrevistados asumen que la dispersión de la justicia constitucional tuvo como óbice el escaso presupuesto brindado por el Estado al Tribunal Constitucional Plurinacional y el desmesurado pleitismo de los profesionales abogados.

### **2.3 Conclusiones del diagnóstico**

Acorde con la aplicación del primer instrumento, denominado encuesta, pudo advertirse que tanto abogados en ejercicio libre de la profesión como servidores

públicos judiciales, perciben que la administración de justicia constitucional delegada a los jueces ordinarios adolece de problemas circunscritos por una parte, en la calidad de resolución constitucional emitida, cual no contempla estándares de fundamentación amplia y por otra, en la formación profesional y académica vislumbrada por el juzgador ordinario.

De hecho, la opinión de encuestados es negativa cuando intentan equiparar el trabajo del juzgador ordinario con un simple tramitador de las acciones de defensa, mas no un verdadero promotor de la tutela de derechos fundamentales, habida cuenta que sus resoluciones son pasibles a ser revocadas, cuando pasen a revisión de oficio ante el Tribunal Constitucional Plurinacional. Entonces, el perfilado del Vocal constitucional debe considerar elementos de tiempo, formación profesional, amplitud de las resoluciones, uso de jurisprudencia constitucional, y demás elementos que son observados por el universo litigante.

- En cuanto a la observación, se advierte que al interior del Tribunal Constitucional Plurinacional, entidad que exterioriza la justicia constitucional, contempla una carga procesal acorde a la multiplicidad de acciones que debiera conocer; en rigor, no existe carga procesal acumulada por el régimen de liquidación, más al contrario las acciones de defensa y su conocimiento en grado de revisión ocasionan que se priorice lo tutelar frente a la normativo; ello quiere decir que, dicha institución centra atención en las acciones de defensa como remedio jurídico elegido arbitrariamente por los abogados ante instancias ordinarias y agroambientales.

Por otra parte, la organización interna da como resultado líneas jurisprudenciales contradictorias, debiendo los Vocales constitucionales asumir una postura de sumo e íntegro conocimiento de la jurisprudencia constitucional.

Es más, se requiere una profundización de la coordinación de la tramitación de conocimiento previo de las acciones tutelares con la revisión posterior efectuada ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, imponiendo en su caso el perfil necesario de trabajo, atribuciones específicas, sanciones a quienes no respeten las vertientes de la justicia

constitucional y demás elementos que aquejan la invocación de derechos fundamentales.

- Respecto a las entrevistas puede estimarse que, los profesionales entrevistados consideran un gran avance y ventaja institucional la optativa de interponer las acciones tutelares ante Vocales constitucionales, no obstante, critican la pobre labor y escasa formación en materia constitucional, mínimo interés por los jueces y tribunales de garantía, también arremeten contra la dispersión de criterios en resoluciones, poco uso de jurisprudencia constitucional e internacional y desmotivación a consecuencia de la cantidad de acciones tutelares, que le fueren delegadas diariamente.

Plantean como solución legal la institucionalización de facultades y atribuciones para el mejor desenvolvimiento de los vocales constitucionales en una norma específica, aspecto que bien ha reforzado con la capacitación constitucional y de otras ramas del Derecho, que incumben en la tramitación de las acciones de defensa.

## CAPÍTULO III

### 3 PROPUESTA

#### Introducción

Con el objetivo de crear Salas Constitucionales dentro de la estructura de los Tribunales Departamentales de Justicia del país, dependientes del Tribunal Constitucional Plurinacional, se promulgó la Ley N° 1104 de 27 de septiembre del 2018 o Ley de Creación de Salas Constitucionales, por cuanto, no solamente las normas son suficientes para cambiar la justicia sino que se requiere del aporte de los operadores de justicia.

Dicha Ley determina la creación de 22 Salas Constitucionales que no solo funcionarán en las capitales de los nueve departamentos, sino también en las provincias y en los municipios, las mismas que contarán con la presencia de 44 vocales seleccionados por meritocracia, por el Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional y Consejo de la Magistratura; estas Salas Constitucionales tendrán la competencia de resolver las acciones de libertad, acciones de amparo constitucional, acciones de protección de privacidad, acciones de cumplimiento, acciones populares y acciones de libertad.

Cuando la gente recurra a estas instancias, las acciones serán determinadas por Vocales constitucionales con ese nivel de especialidad, conocimiento y capacidad para administrar la justicia constitucional. Los 30 vocales constitucionales del país, recientemente elegidos, fueron posesionados este viernes 15 de febrero de 2019 en el Tribunal Supremo de Justicia con el encargo de cambiar la imagen de la justicia, con fallos oportunos en la protección de los derechos fundamentales de los bolivianos. Entonces, para garantizar una adecuada transición de los jueces ordinarios a vocales constitucionales y permitir que se recupere la credibilidad de la justicia constitucional se requiere una Ley que defina aptitudes, formación continua, coordinación, manejo jurisprudencial y demás elementos propios del perfil de quien conozca y tramite las acciones de defensa que prevé el ordenamiento jurídico constitucional y legal.

### 3.1 Esquema de Propuesta.

| DIMENSIONES  | INDICADORES  | Esquema de la Propuesta  |
|--|--|--|
| <p>– Multiplicidad de materias que repliegan la especificidad en materia constitucional.</p> | <p>– Grado de compromiso del juez ordinario en la implementación de la figura del vocal constitucional.</p> <p>– Grado de compromiso del juez ordinario en la tramitación de acciones tutelares.</p> <p>– Satisfacción del ciudadano y litigantes, por la calidad de justicia constitucional impartida, actualmente.</p> <p>– Niveles de eficacia y eficiencia de los tribunales de garantía constitucional.</p> | <p>– Artículo 10 del Proyecto de Ley.</p> <p>– Exposición de motivos del Anteproyecto de Ley de Modificaciones de la Ley N° 1104, Ley de transición apropiada de la administración de justicia constitucional de control tutelar por jueces ordinarios a los vocales constitucionales.</p> <p>– Artículo 14, numeral 1 del Proyecto de Ley.</p> <p>– Artículo 14, numeral 4 del Proyecto de Ley.</p> |
| <p>– Beneficios del nacimiento de los juzgados constitucionales.</p>                         | <p>– Percepciones de litigantes, juzgadores y magistrados, respecto al modelo de control de constitucionalidad concentrado, difuso y mixto, aplicado en Bolivia.</p> <p>– Carga procesal acumulada y disminución esperada, a consecuencia</p>  | <p>– Artículo 14, numeral 10 del Proyecto de Ley.</p> <p>– Artículo 14, numeral 5 del Proyecto de Ley.</p>   |

|   |   |   |
|---|---|---|
|   | <p>de la excesiva cantidad de acciones tutelares.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Calidad en la etapa de selección y compromiso institucional esperado de los vocales constitucionales.</li> <li>– Disminución de la práctica doctrinaria de activar la vía constitucional, a cargo de litigantes.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Artículo 14, numeral 4 del Proyecto de Ley.</li> <li>– Artículo 13 del Proyecto de Ley.</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– Niveles de coordinación entre el Tribunal Constitucional Plurinacional y los juzgados constitucionales.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Línea jurisprudencial, a ser aplicable por magistrados y vocales constitucionales.</li> <li>– Reducción de tiempo y forma de trabajo apropiado, a primar entre ambas instancias.</li> <li>– Mejora en la percepción que goza la justicia constitucional boliviana, por el peregrinaje del ciudadano.</li> <li>– Enfoque percibido por el Órgano Judicial, respecto a la separación de la justicia constitucional.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Artículo 11 del Proyecto de Ley.</li> <li>– Artículo 9, inciso d del Proyecto de Ley.</li> <li>– Artículo 14, numeral 6, 7 y 8 y 9 del Proyecto de Ley.</li> <li>– Artículo 9, inciso a y artículo 10, parágrafo I del Proyecto de Ley.</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– Primacía de calificación y mejora periódica de la</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tiempo de valoración del trabajo encomendado a los vocales constitucionales.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Artículo 11 del Proyecto de Ley.</li> </ul>  |

|  |  |   |
|--|--|---|
| administración de justicia constitucional. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Necesidad de reformas normativas, a priori y posteriori.</li> <li>- Adecuación interna de las labores del Tribunal Constitucional Plurinacional.</li> <li>- Mecanismos de difusión de los resultados de la implementación de los vocales constitucionales.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Artículo 9 del Proyecto de Ley.</li> <li>- Artículo 9, inciso a, c y d del Proyecto de Ley.</li> <li>- Artículo 14, numeral 1 a 10 del Proyecto de Ley.</li> </ul> |
|--|--|---|

### **3.2 Proyecto de Ley de Modificaciones de la Ley N° 1104**

Conforme los resultados obtenidos en los capítulos que anteceden, tiene a bien proyectarse una Ley de Transición apropiada de la administración de justicia constitucional de control tutelar por jueces ordinarios a los vocales constitucionales.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE  
MODIFICACIONES DE LA LEY N° 1104, LEY DE TRANSICIÓN APROPIADA  
DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DE CONTROL  
TUTELAR POR JUECES ORDINARIOS  
A LOS VOCALES CONSTITUCIONALES**

Que, con la convicción del compromiso asumido por el Estado Plurinacional de Bolivia de dar cumplimiento a la otorgación de una justicia constitucional pronta y oportuna la Comisión de la Ley N° 898 de 26 de enero del 2017, de Seguimiento de las Conclusiones de la Cumbre de Justicia, permite la promulgación de la Ley N° 1104 de creación de Salas Constitucionales, para promover un mejor acceso a la justicia y un trabajo especializado a las acciones de defensa.

Que, Ley N° 1104 tiene por objeto crear Salas Constitucionales dentro de la estructura de los Tribunales Departamentales de Justicia, con dependencia funcional del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Que, las Salas Constitucionales, cumplirán funciones específicas y marcarán una nueva era en la justicia boliviana, por cuanto, la justicia constitucional tendrá un área especializada, donde el ciudadano acudirá con certeza de que su caso será atendido por un profesional destacado exigiéndose, en ese entendido, que se definan aptitudes, formación continua, coordinación, manejo jurisprudencial y demás elementos propios del perfil de vocal que tramite y conozca las acciones de defensa, en pro de consolidar la justicia constitucional.

**ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIONES DE LA LEY N° 1104, LEY DE TRANSICIÓN APROPIADA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DE CONTROL TUTELAR POR JUECES ORDINARIOS A LOS VOCALES CONSTITUCIONALES**

Se propone la siguiente Ley de Modificaciones de la Ley N° 1104 de 27 de septiembre del 2018, Ley de transición apropiada de la administración de justicia constitucional de control tutelar por jueces ordinarios a los vocales constitucionales.

**Ley N°**

**Ley de ..... de ..... de 2019**

**Evo Morales Ayma**

**Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia**

Por cuanto, La Asamblea Legislativa Plurinacional, ha sancionado la siguiente Ley:

**La Asamblea Legislativa Plurinacional**

**Decreta:**

Ley de Modificaciones de la Ley N° 1104, Ley de transición apropiada de la administración de justicia constitucional de control tutelar por jueces ordinarios a los vocales constitucionales:

Artículo Único.- Incorpórense los siguientes artículos a la Ley N° 1104, bajo el tenor que a continuación se desglosa:

*“ARTÍCULO 9. (DE LA NORMA COMPLEMENTARIA APLICABLE).*

*I. Una vez cumplido y desarrollado el proceso de selección y designación de los vocales constitucionales, las instituciones involucradas tendrán la obligación de diseñar y emitir los siguientes instrumentos, a ser aplicables en la labor de tramitación de acciones de defensa por parte del vocal constitucional:*

- a) Reglamento de Coordinación del vocal constitucional con la jurisdicción ordinaria, agroambiental y justicia constitucional, a cargo del Tribunal Constitucional Plurinacional y el Tribunal Supremo de Justicia.*
- b) Manual de Funciones del vocal constitucional, a cargo del Consejo de la Magistratura.*
- c) Protocolo de uso y aplicación de la jurisprudencia constitucional, a cargo de la Unidad de Unificación Jurisprudencial del Tribunal Constitucional Plurinacional.*
- d) Ruta Crítica de tramitación interna de acciones tutelares por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional.*

#### **ARTÍCULO 10. (CAPACITACIÓN).**

*I. La capacitación de los vocales constitucionales será supervisada por la Escuela de Jueces del Estado y la Academia Plurinacional de Estudios Constitucionales; ambas instancias dependientes del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, se reunirán en forma semestral para dirigir la capacitación y desarrollar proceso de formación continua para los vocales constitucionales.*

*II. La Escuela de Jueces del Estado y la Academia Plurinacional de Estudios Constitucionales modificarán su norma interna para proceder a la elaboración de reglamentos específicos de formación, especialización y de capacitación constitucional y del perfil profesional del vocal constitucional, para su aprobación en el plazo máximo de noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente Ley.*

#### **ARTÍCULO 11. (APLICACIÓN DE JURISPRUDENCIA)**

*I. La Unidad de Unificación Jurisprudencial del Tribunal Constitucional Plurinacional, sostendrá reuniones periódicas y de actualización con los vocales*

*constitucionales debiendo obligatoriamente emitir resúmenes de jurisprudencia en forma anual, que puedan ser de conocimiento frecuente.*

*II. Los vocales constitucionales podrán solicitar información a dicha unidad respecto a la línea jurisprudencial imperante para resolver una acción tutelar, sin que por ello se alegue desconocimiento de la jurisprudencia por parte del servidor público.*

#### **ARTÍCULO 12. (SANCIONES)**

*Los vocales constitucionales serán pasibles de procesos internos a cargo del Consejo de la Magistratura en caso de apartarse del grado de coordinación con las instancias legales pertinentes o de emitir resoluciones que contravengan la línea jurisprudencial imperante.*

#### **ARTÍCULO 13. (MOTIVACIÓN DE LA ACTIVACIÓN DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL)**

*Para concientizar sobre la excesiva activación inoportuna de la justicia constitucional, los vocales constitucionales en las audiencias que celebren explicarán la finalidad de las acciones de defensa como mecanismo tutelar de los derechos fundamentales y promoverán la cultura de paz en Bolivia.*

#### **ARTÍCULO 14. (PERFIL Y APTITUDES DEL VOCAL CONSTITUCIONAL)**

1. Vocación de servicio: La labor de conocer y tramitar las acciones de defensa requiere de una vocación específica, el vocal constitucional estará comprometido con el Derecho y la justicia y dedicará su tiempo y esfuerzo al estudio de los casos sometidos a su consideración, de las normas y la jurisprudencia.
2. Valores de la ética profesional: El vocal constitucional contemplará diversas virtudes que le permitan mejorar su desempeño día a día, alejado de influencias ajenas al Derecho, además personificará un profesional comprometido con los valores y la verdad, alejados de los vicios que puedan afectar o comprometer su desempeño, debiendo guiar su actuar bajo los principios de independencia, imparcialidad, objetividad,

profesionalismo y excelencia, y demás que se principios encuentran previstos en la Constitución o las Ley N° 027 y 254.

3. Determinación en el dictado de las resoluciones: Los vocales constitucionales asumirán que sus resoluciones pueden impactar de forma importante el destino del Estado Boliviano, lo anterior conlleva a la responsabilidad de que tomen sus decisiones con total firmeza e independientemente.
4. Conocimiento constitucional especializado: Los vocales constitucionales deben contar con los conocimientos especializados para llevar a cabo esta labor, en este sentido deben ser expertos, entre otras cuestiones, en Derecho Constitucional, Derechos Humanos, Derecho Procesal Constitucional, Teoría de la Constitución, Argumentación Jurídica, Interpretación Jurídica e Interpretación Constitucional.
5. Conocimiento de otras materias: Para que los vocales constitucionales lleven a cabo su labor, no sólo se requiere que sean expertos sobre las materias antes mencionadas, sino también sobre las materias bajo las que se rige la norma impugnada o bajo las que se encuentran regulados tanto la acción presentada como la resolución constitucional.
6. Conocimiento de Derecho Internacional: Los vocales deben tomar en consideración la jurisprudencia emitida por los órganos jurisdiccionales internacionales, que sean vinculantes y tengan repercusión en los asuntos sometidos a su jurisdicción.
7. Conocimiento del Derecho Internacional de Derechos Humanos: Propiciará el diálogo entre la jurisprudencia interna y la de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos.
8. Conocimiento de Derecho Comparado: Los vocales constitucionales deben conocer los principales criterios de las Cortes y Tribunales constitucionales, en la medida en que pueden resultar orientadores en el dictado de sus resoluciones.
9. Conocimiento de la gestión. Los vocales constitucionales deben saber administrar los recursos humanos y materiales, con la finalidad de que

exista una adecuada distribución de las cargas de trabajo, y que sea eficiente en la sustanciación de los procedimientos constitucionales”.

Remítase al Órgano Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dada en la Sala de Sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional a los ..... días, del mes de ....., de dos mil diecinueve años.

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley del Estado Plurinacional de Bolivia.

Casa Grande del Pueblo de la ciudad de La Paz, a los días a los ..... días, del mes de ....., de dos mil diecinueve años.

FDO. EVO MORALES AYMA.

– CONCLUSIONES

El proceso de implementación de los vocales constitucionales en contraposición a los jueces ordinarios convertidos en tribunales de garantía, es de suma importancia en la administración de justicia constitucional, por cuanto existe una percepción positiva y aceptación plena para la disminución de la ya congestionada tramitación de acciones tutelares ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Es decir, la teoría y doctrina jurídica de delegación de la justicia constitucional, para su trámite y conocimiento, a vocales constitucionales se asume en el Estado Boliviano como una política legal y estrategia judicial demasiado significativa: ello, permitirá la otorgación de una tutela justa, oportuna y que garantiza los niveles de seguridad jurídica ante el universo litigante, cual está acostumbrado a activar la vía constitucional como solución a la desgastada justicia ordinaria o agroambiental.

- De acuerdo con las encuestas aplicadas a profesionales abogados en ejercicio libre y personal jurisdiccional, pudo advertirse la disconformidad de la tramitación constitucional que efectúa el juzgador ordinario; categóricamente, la credibilidad del juez, convertido en tribunal de garantías, se encuentra supeditada a la calidad de resolución constitucional emitida.

Entonces, la población litigante y servidores públicos, vinculados a la justicia constitucional, advierten que la delegación y conocimiento de acciones tutelares a jueces ordinarios se caracteriza por la escasa fundamentación jurídica y legal de la resolución emitida, poca formación profesional de los jueces ordinarios en materia constitucional, estándares mínimos de uso de jurisprudencia y manejo exiguo de derechos fundamentales.

Estos elementos, condicionan la necesidad de perfilar normativamente al vocal constitucional, por cuanto su labor debe ser reglada bajo la premisa de recuperar la credibilidad e imagen desgastada de la justicia constitucional, caracterizada por resoluciones que, a posteriori, son

observadas o revocadas en la revisión de oficio ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

- La observación tuvo verificativo en el Tribunal Constitucional Plurinacional; se captaron diversas opiniones de las que resaltan, que la carga procesal se encuentra limitada no por el régimen de liquidación, más al contrario es la actitud reticente y reacia que asumen los profesionales abogados para activar la vía constitucional como remedio de las falencias que acopla la jurisdicción ordinaria y agroambiental, en esencia, se priorizará laboralmente el control tutelar sobre lo normativo. Conjuntamente, los funcionarios públicos muestran una conformidad con la institucionalización de los vocales constitucionales, empero, sugieren que la política de descongestionamiento no solamente apunte al nombramiento de vocales sino también a la imposición de sanciones y coordinación interna, bajo la premisa de garantizar un trabajo efectivo de la justicia constitucional delegada.
- Las entrevistas muestran la percepción positiva de los profesionales que intervienen en la aplicación del instrumento, por cuanto, destacan que el Estado Boliviano haya optado por la transición y delegación en la tramitación y conocimiento de acciones tutelares de los juzgados y tribunales de garantía, reprochados por su ínfima capacitación constitucional y dispersión de resoluciones además del escaso uso de jurisprudencia nacional e internacional, a los ahora vocales constitucionales, para quienes resulta un verdadero reto la posibilidad de devolverle credibilidad y confianza al universo litigante en cuanto a la justicia constitucional plurinacional.  
Representa un mandato indelegable que el vocal constitucional perfile su actuar siguiendo a la especialización en derechos fundamentales, normas internacionales, jurisprudencia constitucional, promoción de los derechos humanos y otros caracteres que incumben a la tutela o denegado de acciones de defensa.
- El Capítulo III representa una propuesta valiosa, desarrollada con la premisa de perfilar los caracteres, aptitudes, niveles de coordinación así

como la capacitación de quienes ahora fungirán como vocales constitucionales; la propuesta, desglosada a título de “Ley de Modificaciones de la Ley N° 1104, Ley de transición apropiada de la administración de justicia constitucional de control tutelar por jueces ordinarios a los vocales constitucionales”.

En suma, implica un instrumento normativo bajo formato de bases legales por las cuales se garantizaría la seguridad jurídica en la interposición de acciones de defensa del Estado Plurinacional de Bolivia.

## RECOMENDACIONES

1. Se requiere la constante tratativa, proyección, emisión y puesta en marcha de directrices de aplicación y transición a la tercera codificación en Bolivia, más aún, cuando se legislan derechos y garantías. En materia constitucional, el pensamiento de implementar la nueva orientación normativa discurre la eventualidad de modificar las Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y el Código Procesal Constitucional, permitiendo la institucionalización en territorio nacional, de las denominados Salas Constitucionales
2. Tendrá que preverse la reorganización interna del Tribunal Constitucional Plurinacional, siendo un brazo operativo la sistematización y difusión de la jurisprudencia emitida por el aludido Tribunal, pues abunda la conciencia de permitir que la ahora jurisdicción especializada en materia tutelar no adolezca de problemas en la tramitación de acciones de defensa.
3. El Tribunal Constitucional Plurinacional tendrá la obligación de concebir espacios de coordinación con el Órgano Judicial y los propios vocales constitucionales; la elaboración de reglamentos específicos y de manuales de funciones, que simplifiquen el trabajo constitucional, deben adoptarse con una política normativa que apunte a la consolidación de la justicia constitucional en Bolivia.
4. Deben generarse reuniones con los entes colegiados y agrupaciones de abogados para explicarles la relevancia e importancia de su participación en la consolidación de las Salas Constitucionales; muchas veces los abogados observan la vía constitucional como otro más de sus constantes litigios, que bien podría alargar aún más cualquier procedimiento ordinario, entonces, es indispensable que se le explique las matices y finalidad que persigue la justicia constitucional, en desmedro de la chicana jurídica.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alvarez, A. (2015). Introducción a una teoría general del derecho. El método jurídico. Buenos Aires. Editorial Astrea.
- Angulo, A. (2011). Jueces ordinarios Vs. Jueces Constitucionales. Buenos Aires. Arista.
- Arias, B. (2011). Amparo Constitucional y Hábeas Corpus en el Jurisprudencia Constitucional. Sucre. Tupac Katari. Pág. 45.
- Arias, B. (2011). La acción de amparo constitucional en el «estado de transición constitucional» boliviano. 49.
- Attard, M. (2010). Estándares jurisprudenciales, principios y directrices supra-estatales vinculados a derechos colectivos y difusos a ser aplicados en el Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz. Fundación Construir.
- Baldiviezo, M. (2016). La Interpretación Constitucional en Bolivia, (¿Suicidio del TCP?, Estudio de Caso). La Paz. Revista Boliviana de Derecho.
- Bazán V. (2012). Justicia constitucional y derechos fundamentales: Pluralismo jurídico. Bogotá. Fundación Konrad Adenauer.
- Cabanellas de Torrez, Guillermo. (2003). Diccionario Jurídico Elemental. Buenos Aires. Heliasta S.R.L. Castaño, L. (2007). El juez constitucional y el llamado nuevo Derecho. Santiago de Cali. Editorial Criterio Jurídico.
- Carpizo, J. (2009). El Tribunal Constitucional y el control de la reforma constitucional. México D.F. Boletín Mexicano de Derecho Comparado de la UNAM.
- Carrasco, C. (2015). Constitución y Derecho. México D.F. UNAM.
- Castro, N. (2012). Hay que establecer un verdadero precedente constitucional vinculante. Guayaquil. Revista de Derecho Público.
- Cifuentes. E. (2010). La justicia constitucional en Colombia. Bogotá. Editorial del Sur.
- Corrales, R. (2003). Justicia constitucional en Bolivia hacia el fortalecimiento del régimen democrático. Quito. Ediciones Abya-Yala.

- Corte Suprema de Estados Unidos. (1803). *Marbury v. Madison* de fecha 24 de febrero de 1803. *United States Reports*.
- Cruz, P. (2017). *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.
- Cueva, E. (2012): *Sobre las nociones de supremacía y supralegalidad constitucional*. Madrid. Themis.
- Escobar, S. (2013). *El juez constitucional como garante de los derechos sociales en Colombia: una mirada crítica al activismo judicial de la Corte Constitucional colombiana*. Bogotá. Universitas Estudiantes, Pontificia Universidad Javeriana.
- Estado Plurinacional de Bolivia. *Ley De La Comisión De Seguimiento De Las Conclusiones De La Cumbre De Justicia* de 26 de enero de 2017. La Paz. *Gaceta Oficial de Bolivia*.
- Fernandez, F. (2014). *La justicia constitucional ante el siglo XXI la progresiva convergencia de los sistemas americano y europeo-kelseniano*. México D.F. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Ferrajoli, L. (2007). *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Madrid. Ed. Trotta Pág. 200.
- Fundación Construir. (2012). *Hacia el nuevo sistema de Justicia en Bolivia*. La Paz. Partnership for Transparency Fund.
- Fundación Konrad Adenauer. (2012). *La Independencia en la Administración de justicia. Elección de autoridades en Bolivia*. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Bogotá. Fundación Konrad Adenauer.
- Gargarella, R. (2017). *La dificultad de defender el control de constitucionalidad de las leyes*. Bogotá. Isonomía.
- Landa, C. *Teoría del Derecho Procesal Constitucional*. Lima. Palestra.
- Letelier, R. (2017). *Jueces ordinarios y justicia constitucional*. Santiago. *Revista Chilena de Derecho*; Volumen N° 34.
- Losing, N. (2014). *La jurisdicción constitucional en Latinoamérica*. Madrid. Fundación Konrad-Adenauer.

- Órgano Judicial. (2014). Plan Estratégico Institucional del Órgano Judicial 2015-2020 (Ajustado a la Agenda Patriótica del Bicentenario 2025). Sucre. Imprenta Duplikar.
- Oyarte, F. (2010). Jueces constitucionales. Guayaquil. Universidad Católica de Guayaquil.
- Pegoraro, L. (2014). Clasificaciones y modelos de justicia constitucional en la dinámica de los ordenamientos. México D.F. Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional; Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional. Editorial Porrúa.
- Prieto, L. (2010). Tribunal Constitucional y positivismo jurídico. México D.F. Doxa.
- Recinos C. (2016). Antecedentes de la Corte de Constitucionalidad en Guatemala y los Tribunales Constitucionales Latinoamericanos. Estudio De Derecho Comparado. Quetzaltenango. Universidad Rafael Landívar.
- Ríos, L. (2015). El control difuso de constitucionalidad de la ley en Chile y en otros países de América. Valparaíso. Edeval.
- Rivera, J. (2012). El estatuto jurídico del juez constitucional. México D.F. UNAM.
- Troper, M. (2011). El concepto de constitucionalismo y la moderna teoría del derecho: Por una teoría jurídica del Estado. Madrid, Editorial Venegas Grau.
- Tribunal Constitucional Plurinacional. (2015). Informe de gestión 2015. Sucre. Imprenta TCP.
- Tribunal Constitucional Plurinacional (2018). Informe de gestión 2017. Sucre. Imprenta TCP.
- Tribunal Constitucional Plurinacional. (2016). Plan estratégico institucional 2016 – 2020. Sucre. Imprenta.
- Vaca Díez, H. (2005). Pensamiento Constitucional Boliviano. La Paz. Fondo Editorial de los Diputados.
- Vargas, A. (2016). La evolución de la justicia constitucional en Bolivia. Apuntes sobre el modelo de control concentrado y plural de

constitucionalidad. La Paz. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional.

- Zabala, J. (2012). Apuntes Sobre Neoconstitucionalismo. México D.F.
- Zagrebelsky, G. (2009). El Derecho Dúctil. Madrid. Editorial Trotta.
- Zamudio, H. (2015). La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Tomo V. El Juez Constitucional Como Garante de los Derechos Fundamentales del Hombre. México D.F. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Zuñiga, F. (2012). Elementos de jurisdicción constitucional. Santiago Universidad Central de Chile).

**ANEXOS**

## ANEXO N° 1: BOLETA DE ENCUESTA

**1. A nivel del procedimiento constitucional boliviano, ¿cómo califica el trabajo de los jueces o tribunales de garantía, a cuyo cargo se tramitación de las acciones tutelares o de defensa?**

| Opciones   | Respuesta |
|--|-----------|
| <b>Opción 1:</b> Se limitan a subsumir los hechos a lo estipulado en el Código de Procedimientos Constitucional y leyes concordantes, por tanto, no existen una correcta administración de justicia constitucional.  |           |
| <b>Opción 2:</b> Efectúan un análisis de la normativa sustantiva y procesal e intentan aplicarlos al caso en concreto; es decir, el procedimiento constitucional se desarrolla con cierto criterio profesional, que garantiza la tutela de derechos invocados. |           |
| <b>Opción 3:</b> Implementan un análisis profundo de los derechos conculcados, fundamentan jurídicamente y de forma amplia cualquier resolución; tratan de conjugar y equilibrar el derecho vulnerado y la acción tutelar para lograr una resolución justa.    |           |
| <b>Opción 4:</b> Otras.  |           |

**2. ¿Considera suficientes los fundamentos jurídico-legales que el juez transmite, a quien acude ante estrados judiciales u otra instancia del ámbito judicial, en la interposición constante de acciones de defensa?**

| Opciones  | Respuesta |
|---|-----------|
| <b>Opción 1:</b> Sí, los tribunales de garantías resuelven con certeza y seguridad, aplicándose apropiadamente la norma adjetiva y sustantiva, que garantiza un trabajo constitucional prolijo. |           |

|   |  |
|---|--|
| <b>Opción 2:</b> No, lastimosamente los jueces convertidos en tribunales de garantía no otorgan una fundamentación jurídica amplia, perdiendo credibilidad su labor constitucional. |  |
|---|--|

**3. Como producto del trabajo constitucional cumplido por cualquier tribunal de garantías, el juez que conoce y tramita una acción tutelar o de defensa dictamina:**

| Opciones   | Respuesta |
|--|-----------|
| <b>Opción 1:</b> Resoluciones cortas y breves, con referencia exclusiva de los artículos que son subsumidos de la norma a hechos concretos, sin mayor análisis constitucional para la otorgación o denegado de la tutela invocada.   |           |
| <b>Opción 2:</b> Resoluciones que incorporan basta fundamentación legal sobre el derecho vulnerado, con la posibilidad de revisar y hacer uso de la normativa adjetiva y procedimental para su correcto entendimiento constitucional.  |           |
| <b>Opción 3:</b> Redacción de resoluciones que ampliamente fundamentadas dan respuesta al universo litigante y una solución concreta y real a los problemas jurídicos que los aquejan, es decir, se alcanzan estándares constitucionales, logrando un equilibrio del derecho vulnerado y la acción tutelar presentada. |           |
| <b>Opción 4:</b> Otras.  |           |

**4. Señale la alternativa más óptima y pertinente en juzgadores para mejorar la redacción de resoluciones constitucionales, cuando sea previsible adoptar una postura que vislumbre un equilibrio del derecho vulnerado y la acción tutelar:**

| Opciones | Respuesta |
|----------|-----------|
|          |           |

|   |           |
|---|-----------|
| <p><b>Opción 1:</b> Lecturas complementarias y jurisprudencia obligatoria para avalar las resoluciones emitidas en plena audiencia para su entendimiento pleno.</p>   | <p>4</p>  |
| <p><b>Opción 2:</b> Elaborar y dictar resoluciones en las que exista mayor argumentación y fundamentación legal, dedicación de tiempo y apreciación oportuna de los derechos fundamentales, que permitan que la tutela invocada sea respaldada categóricamente.</p> | <p>24</p> |
| <p><b>Opción 3:</b> Reforzar la actual forma de dictado de resoluciones constitucionales emitidas, incluyendo mayores contenidos normativos, sean sustantivos y procedimentales o de derechos fundamentales.</p>  | <p>6</p>  |

¡¡¡Muchas gracias por su gentil colaboración!!!

## ANEXO N° 2: GUÍA DE ENTREVISTA

- ¿Qué tipo de formación recibe el juez ordinario del Tribunal Departamental de Justicia, para tramitar acciones de defensa?
- ¿Cuáles son los niveles y estándares en los que debe capacitarse y formarse al personal, que asumirá el cargo de juzgador constitucional?
- ¿Considera que existe o ha existido una correcta interpretación de la jurisprudencia constitucional en los juzgadores ordinarios?
- ¿Qué forma o estilo de trabajo asumida por el juez constitucional, le brindarían seguridad jurídica en la presentación de acciones tutelares?
- ¿Subsisten resoluciones de los tribunales de garantía ordinarios que merezcan destacarse?
- ¿Se emitieron directrices labores para evitar la dispersión de criterios de los jueces ordinarios en la tramitación de acciones de defensa?
- ¿Observa que existe uniformidad en las resoluciones que emiten los tribunales de garantías, al conocer las acciones de defensa?
- ¿En qué medida considera que las resoluciones que emita el tribunal de garantías puedan ser revocadas o confirmadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional?
- ¿En qué tipología de acciones tutelares considera mayor confianza en que el juzgador dicte adecuadamente la resolución constitucional?
- ¿Existe constante y suficiente poder coercitivo de los jueces ordinarios para lograr el cumplimiento de la resolución emitida y efectivizar la tutela concedida?
- ¿Observa que los juzgadores ordinarios aplican adecuadamente la jurisprudencia constitucional?
- ¿Cree que el litigante opta por la justicia constitucional porque el juez ordinario no le brinda seguridad jurídica?
- ¿Debe circunscribirse la labor de los juzgadores constitucionales también a evitar que disminuya la activación innecesaria de las acciones tutelares?

¡¡¡Muchas gracias por su gentil colaboración!!!