

La acción de amparo constitucional en el “estado de transición constitucional” boliviano*

*The Amparo Constitutional in the “State
Constitutional Transition” in Bolivia*

Boris Wilson Arias López**

RESUMEN

La reforma constitucional de 2009 en Bolivia implicó el cambio de muchos paradigmas; sin embargo, la configuración constitucional del amparo constitucional en esencia no se vio grandemente afectada porque su diseño provenía del derecho internacional, en especial de los tratados internacionales de derechos humanos que en Bolivia integran el denominado “bloque de constitucionalidad”; en este contexto, el presente trabajo aborda algunas de las ratificaciones, modulaciones y cambios de líneas jurisprudenciales efectuados por el Tribunal Constitucional respecto a la procedencia del amparo constitucional durante la gestión 2010.

PALABRAS CLAVE: *Bolivia, Constitución Política del Estado de 2009, jurisprudencia, amparo constitucional.*

ABSTRACT

The constitutional reform in Bolivia in 2009 involved the change of many paradigms, however, the constitutional configuration of amparo in essence was not greatly affected because the design came from international law, especially international treaties on human rights Bolivia up the “constitutional block” in this context, this paper refers to some of the ratifications, modulations and jurisprudential line changes made by the Constitutional Court regarding the merits of the constitutional protection for management 2010.

KEY WORDS: *Bolivia, State Constitution of 2009, cases, constitutional amparo.*

* Recibido: 10 de marzo de 2011. Aceptado: 5 de mayo de 2011.

** Coordinador de la Maestría en Derecho constitucional en la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz, Bolivia (borisito55@hotmail.com).

Sumario

1. El "estado de transición constitucional" y la situación de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional anterior
2. Conceptualización de la acción de amparo constitucional en la Constitución Política del Estado vigente
3. Algunos supuestos de procedencia e improcedencia de la acción de amparo constitucional
4. Nuevas líneas jurisprudenciales del Tribunal Constitucional boliviano en relación con el amparo constitucional
 - A) Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos integran el "bloque de constitucionalidad"
 - B) Cómputo del plazo de seis meses de la inmediatez en el amparo constitucional
 - C) La seguridad jurídica en el marco de la Constitución Política del Estado vigente, al ser un principio no es tutelable por el amparo constitucional
5. Posición especialmente crítica a algunos fallos del Tribunal Constitucional
 - A) Pluralidad de argumentos excluyentes en resoluciones de amparo constitucional
 - B) Los incidentes de nulidad como recurso efectivo para denunciar la vulneración a derechos fundamentales y garantías constitucionales frente a resoluciones judiciales que han adquirido la calidad de cosa juzgada
6. Conclusiones

1. El "estado de transición constitucional" y la situación de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional anterior

El denominado *estado de transición constitucional*¹ boliviano se refiere al lapso de tiempo en el cual la nueva Constitución Política del Estado tiene efecto normativo inmediato, pero a la vez resulta posible que la Constitución Política del Estado abrogada de 1967, la normativa y jurisprudencia elaborada en su vigencia puedan tener efecto ultractivo,² implicando entonces la adecuación de las leyes y normas infra-constitucionales al nuevo texto constitucional, el paulatino cambio de autoridades estatales y la liquidación de causas pendientes planteadas bajo

¹ La SC 0158/2010-R sostuvo que: "...«estado» de transición constitucional" en el marco del cual se liquidarán las causas pendientes de resolución [...] los tratados internacionales referentes a derechos humanos estuvieron en plena vigencia en el momento de iniciarse las causas pendientes de resolución y permanecen actuales en la etapa de transición constitucional [...] En consecuencia, en la especie, corresponde aplicar el bloque de constitucionalidad conformado por la Constitución vigente, los tratados internacionales referentes a derechos humanos y principios y valores de rango constitucional [...]."

² Piénsese en la permanencia de autoridades elegidas conforme a la Constitución Política del Estado abrogada que se mantendrán hasta la posesión de las nuevas autoridades y que por ende hasta entonces su legitimidad se fundamenta por los efectos ultractivos de la referida Constitución.

el anterior régimen constitucional y que se tienen que resolver con el nuevo régimen constitucional.

En este contexto, a partir de la distinción entre parte orgánica y dogmática de la Constitución Política del Estado, el Tribunal Constitucional concluyó que debe inhibirse de resolver acciones constitucionales planteadas bajo el régimen constitucional anterior que hagan parte del denominado *control constitucional normativo*, es decir, que se refieran al control de constitucionalidad sobre normas genéricas, impersonales y abstractas no vinculadas a un caso concreto;³ en cambio, se concluyó que sí debía conocer y resolver las acciones constitucionales planteadas bajo el anterior régimen constitucional cuando se refieran al denominado *control constitucional tutelar*, es decir a la protección de derechos y garantías (amparo constitucional, hábeas corpus —ahora acción de libertad—, hábeas data —ahora acción de protección de privacidad—), en cuyo caso debe ingresarse al fondo de la problemática porque su configuración esencial no fue modificada, sino más bien ampliada, en el texto constitucional vigente, y porque tanto en la anterior como en la Constitución Política del Estado boliviana vigente se encontraban amparados en el denominado “bloque de constitucionalidad”.

En coherencia con lo anterior, la misma distinción resulta elemento pertinente para diferenciar los fallos constitucionales emitidos por el anterior Tribunal Constitucional que continúan siendo vinculantes, de los fallos que dejaron de serlo; es decir que, *a priori*, para todo órgano jurisdiccional se tiene que:

- Los fallos constitucionales que inciden en la parte orgánica, donde se han producido grandes cambios en el nuevo texto constitucional relativos a la creación del Órgano Electoral como cuarto órgano de poder del Estado, de la Procuraduría General del Estado, del Control Social, la reestructuración de los órganos de poder existentes o la desaparición de figuras como las superintendencias, entre otros, la jurisprudencia existente *se ha transformado en obiter dicta o jurisprudencia indicativa*.
- En cambio, la jurisprudencia del anterior Tribunal Constitucional emitida en vigencia de la Constitución Política del Estado abrogada y que incide en la parte dogmática de la Constitución *mantiene su vinculatoriedad en su ratio decidendi, siempre y cuando los supuestos fácticos en el caso en el que se pretende aplicar sean semejantes*, por lo que todo apartamiento de dicha jurisprudencia requiere de fundamentación adicional.

³ Cfr. Tribunal Constitucional, auto constitucional No. AC 0034/2010-CA-BIS del 26 de marzo de 2010.

2. Conceptualización de la acción de amparo constitucional en la Constitución Política del Estado vigente

La Constitución de 1967, que introdujo la figura del amparo constitucional en Bolivia, en su artículo 19, párrafo 1, sostenía que: “[...] se establece el *recurso de amparo* [...]”, pero el término “recurso” de amparo constitucional fue rechazado alegándose en su generalidad que un recurso se plantea siempre al interior de un proceso; mientras que el amparo constitucional no buscaba corregir malos procedimientos o realizar una correcta interpretación de las normas vigentes dentro de un proceso o *litis*, sino que buscaba proteger los derechos y garantías fundamentales de las personas. Asimismo, para fortalecer esta posición se sostuvo que los recursos sólo proceden contra autoridades, mientras que el amparo constitucional procedía también contra particulares.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 8/87, sostuvo que: “[...] es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las Constituciones y leyes de los Estados partes y por la Convención [...]”, cuya existencia no sólo debe ser formal (en el texto escrito), sino que debe resultar idóneo para proteger los derechos humanos (en la práctica).

El anterior Tribunal Constitucional boliviano, referente al amparo constitucional, sostuvo en su oportunidad, en su sentencia constitucional No. 1082/2003-R, que:

En nuestro país, el legislador constituyente ha instituido el recurso de amparo como *un medio de tutela para la eficaz salvaguarda de estos derechos*; los cuales, desde un punto de vista moral y político, se consideran básicos para la convivencia humana, creando a su fragua las condiciones necesarias para asegurar el desarrollo de la vida del hombre en libertad, en circunstancias compatibles con la dignidad humana, legitimando y limitando el poder estatal, creando así un marco de convivencia propicio para el desarrollo libre de la personalidad.

El nuevo texto constitucional establece la creación de la “*acción de amparo*” para afrontar “[...] actos u omisiones ilegales o indebidos de los servidores públicos, o de persona individual o colectiva, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos reconocidos por la Constitución y la ley”, configurándose por ende como una facultad que tiene el ciudadano para acudir al órgano jurisdiccional en resguardo de sus derechos fundamentales o garantías

constitucionales, cuyo respaldo normativo se encuentra en los artículos 8o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 2.3.a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 128 y 129 de la Constitución Política del Estado, y 73 a 80 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional.

3. Algunos supuestos de procedencia e improcedencia de la acción de amparo constitucional

A continuación corresponde referir los supuestos de procedencia e improcedencia más importantes de la acción de amparo constitucional en el marco de la jurisprudencia constitucional del Tribunal Constitucional durante la vigencia de la Constitución Política del Estado de febrero de 2009; así tenemos:

- Conforme al artículo 129 de la Constitución Política del Estado vigente, para la procedencia del amparo deben existir actos ilegales u omisiones indebidas que restrinjan, supriman o amenacen suprimir o restringir los derechos y garantías, amenacen los derechos constitucionales y de las leyes, por lo que no procede para proteger principios constitucionales,⁴ derechos hipotéticos, vagos⁵ o expectaticios,⁶ aparentes derechos emergentes de actos ilegales,⁷ entre otros.
- Debe existir una ilegalidad manifiesta respecto a los actos u omisiones denunciados, lo que implica que la parte accionante debe ser capaz de demostrar los extremos alegados en su demanda sin mayor actividad probatoria,⁸ de forma que al no contar la acción de amparo constitucional con una *etapa probatoria amplia para demostrar la existencia de un derecho*, cuando se requiera la producción de prueba adicional debe remitirse a los antecedentes en la jurisdicción ordinaria para su correspondiente determinación.⁹
- Deben agotarse los recursos, medios o vías idóneos previstos por el legislador ordinario en uso de su libertad configuradora para la defensa de los derechos y garantías previamente al planteamiento del amparo

⁴ Cfr. Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0323/2010-R del 15 de junio de 2010.

⁵ Cfr. Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0769/2003-R del 6 de junio de 2003.

⁶ Cfr. Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0779/2006-R del 9 de agosto de 2010.

⁷ Cfr. Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 1347/2003-R del 20 de septiembre de 2010.

⁸ Cfr. Tribunal Constitucional, auto constitucional No. 0033/2010-RCA del 3 de mayo de 2010.

⁹ Cfr. Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 2584/2010-R del 6 de diciembre de 2010.

constitucional (principio de subsidiariedad), salvo excepciones establecidas en la jurisprudencia, por ejemplo cuando se trate de una solicitud de complementación y enmienda, puesto que la misma no tiene la aptitud ni idoneidad para modificar el fondo de una resolución;¹⁰ el proceso contencioso-administrativo contra una resolución que en el ámbito administrativo resuelve un recurso jerárquico, porque nadie está obligado a iniciar dos procesos para el resguardo de sus derechos;¹¹ un proceso penal, porque su finalidad de prevención general y especial es diferente a la del amparo constitucional, que busca proteger derechos y garantías,¹² entre otros.

- Asimismo, no resulta necesario el agotamiento de instancias previas al planteamiento de un amparo constitucional cuando el acto o la omisión denunciada requiera mayor actividad probatoria y a la vez se amenace de forma grave e inminente un derecho cuya consumación pueda devenir en irreparable (principio de inmediatez), correspondiendo en dicho caso *la tutela inmediata del amparo constitucional*, aspecto que sucede, por ejemplo, en los casos en los que están gravemente comprometidos los derechos de niños;¹³ ante el despido injustificado de una mujer embarazada,¹⁴ o ante la presencia de medidas o vías de hecho referidas a actos u omisiones palmariamente ilegales, y que no cuentan con ningún tipo de respaldo legal,¹⁵ realizadas por particulares, por ejemplo mediante avasallamientos a la propiedad privada¹⁶ o mediante la privación de servicios básicos por parte de un propietario respecto a sus inquilinos por el no pago de alquileres,¹⁷ o incluso realizado por autoridades públicas como cuando se procede a la clausura de puestos de venta a personas que tenían autorización municipal sin previo proceso, el avasallamiento por parte de funcionarios municipales sobre una propiedad en litigio con un particular,¹⁸ el ingreso a un domicilio para la apertura de una avenida por parte de funcionarios públicos sin agotar el proceso expropiatorio,¹⁹ o la demolición de un inmueble porque supuestamente incumplió normativa urbanística sin proceso previo que demuestre dicho extremo.²⁰

¹⁰ Tribunal Constitucional, auto constitucional No. 0004/2010-ECA del 29 de marzo de 2010.

¹¹ Tribunal Constitucional, auto constitucional No. 0002/2010-RCA del 13 de abril de 2010.

¹² Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 1570/2010-R del 11 de octubre de 2010.

¹³ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0294/2010-R del 7 de junio de 2010.

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0530/2010-R del 12 de julio de 2010.

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0211/2010-R del 24 de mayo de 2010.

¹⁶ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0155/2010-R del 17 de mayo de 2010.

¹⁷ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0131/2010-R del 17 de mayo de 2010.

¹⁸ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0386/2010-R del 22 de junio de 2010.

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0205/2010-R del 24 de mayo de 2010.

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0448/2010-R del 28 de junio de 2010.

- Por otra parte, con base en el principio de inmediatez también es posible otorgarse la *tutela provisional del amparo constitucional* cuando no pueda acreditarse de manera indubitable la existencia de un derecho constitucional, pero sea evidente el peligro de que puede consumarse un daño irreparable, en cuyo caso deberá otorgarse la tutela mientras los recursos o mecanismos ordinarios sean agotados, lo que sucede por ejemplo ante la concurrencia de vías o medidas de hecho mientras dure un proceso ordinario que determine el derecho propietario,²¹ entre otros.
- El planteamiento de la demanda de amparo constitucional debe efectuarse en el término de seis meses desde la “[...] comisión de la vulneración alegada o de notificada la última decisión administrativa o judicial”,²² cómputo que debe efectuarse desde actos inclusive extraoficiales o fuera de la instancia que demuestren el conocimiento del acto o la omisión por la parte presuntamente afectada en sus derechos y garantías,²³ y se computa desde que el accionante reconoce con cualquier documento o memorial el conocimiento del acto u omisión impugnada;²⁴ sin embargo, el agotamiento de recursos notoriamente inidóneos no interrumpe o suspende el cómputo del término de seis meses; por ejemplo, si contra un auto de vista que resuelve una apelación incidental se plantea casación que resulta improcedente por disposición del Código de Procedimiento Penal provocando que se sobrepase el término de seis meses, el cómputo debe efectuarse desde la notificación con el auto de vista.²⁵
- Resulta improcedente la acción de amparo constitucional cuando concurren actos libremente consentidos, porque se entiende que: “[...] el consentimiento libre y expreso supone la acción voluntaria de la persona de someterse al acto considerado lesivo, sin objetarlo, tomando una actitud pasiva frente al mismo, o en su caso realizando acciones que no tienden a restablecer el acto considerado lesivo [...]”;²⁶ es decir que en estos casos el titular del derecho o de la garantía, de forma expresa o tácita, llega a convalidar el acto o la omisión que luego demanda, debiendo entenderse sin embargo que: “[...] la manifestación de la voluntad debe demostrar, de manera indubitable, el consentimiento a la amenaza o lesión a algún derecho fundamental [...]”; de forma que la manifestación de la voluntad debe

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 1129/2010-R del 27 de agosto de 2010.

²² Constitución Política del Estado, artículo 129-II.

²³ Tribunal Constitucional, auto constitucional No. 0020/2010-RCA del 19 de abril de 2010.

²⁴ Tribunal Constitucional, auto constitucional No. 0027/2010-RCA del 3 de mayo de 2010.

²⁵ Tribunal Constitucional, auto constitucional No. 0024/2010-RCA del 26 de abril de 2010.

²⁶ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 1928/2004-R del 25 de octubre de 2010.

ser inequívoca y no el resultado de meras suposiciones o presunciones. Se presentan actos libremente consentidos cuando por ejemplo en un proceso judicial o administrativo se presenta un memorial pidiendo el cumplimiento de una resolución,²⁷ cuando se cumple una sanción y se la impugna luego de haberla cumplido,²⁸ cuando se hace una propuesta de pago de una obligación que luego se impugna²⁹ o cuando se participa en una convocatoria luego observada mediante el amparo constitucional.³⁰

- También resulta inviable una demanda de amparo constitucional cuando los supuestos actos u omisiones ilegales o indebidos cesaron antes de notificarse a la parte accionada con la demanda de amparo constitucional, en cuyo caso:

[...] la cesación del acto ilegal en el sentido del citado precepto radica básicamente en el hecho de que la resolución o acto de la autoridad o particular denunciado de ilegal, por su voluntad o por mandato de otra autoridad superior, hubiere quedado sin efecto antes de la notificación con el amparo al que hubiere dado lugar, vale decir, que si bien se produjo la lesión, ésta se reparó de motu proprio del legitimado pasivo [...].³¹

- En Bolivia el amparo constitucional procede contra resoluciones judiciales que incluso hayan alcanzado la aparente calidad de cosa juzgada. Así, se sostuvo y se sostiene por parte del órgano de control de constitucionalidad desde el inicio de sus actividades que: “[...] cuando una resolución ilegal y arbitraria afecta al contenido normal de un derecho fundamental, no se puede sustentar su ilegalidad bajo una supuesta «cosa juzgada»; en cuyo caso inexcusablemente se abre el ámbito de protección del amparo constitucional”;³² pero de ninguna manera puede pretenderse que el amparo constitucional se convierta en una tercera instancia³³ que considere aspectos de fondo como la valoración de la prueba,³⁴ la determinación de derechos,³⁵ el cumplimiento de contratos o se busque revisar de nuevo la revisión de la interpretación de la legalidad,³⁶ pues en los referidos casos

²⁷ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 1350/2010-R del 20 de septiembre de 2010.

²⁸ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0148/2010-R del 17 de mayo de 2010.

²⁹ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0113/2010-R del 10 de mayo de 2010.

³⁰ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0367/2010-R del 22 de junio de 2010.

³¹ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0998/2003-R del 15 de julio de 2003.

³² Tribunal Constitucional, auto constitucional No. 111/99-R del 6 de septiembre de 1999.

³³ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0404/2010-R del 28 de junio de 2010.

³⁴ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0343/2010-R del 15 de junio de 2010.

³⁵ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0429/2010-R del 28 de junio de 2010.

³⁶ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0209/2010-R del 24 de mayo de 2010.

únicamente deberá circunscribirse al análisis de la vulneración de derechos y garantías supuestamente afectados durante la tramitación de los procesos judiciales.

- Mediante el amparo constitucional no es posible pretender el juzgamiento de normas genéricas, abstractas e impersonales en razón de su constitucionalidad o inconstitucionalidad, por la naturaleza subsidiaria del amparo constitucional y al existir acciones específicas con características y procedimientos propios (acción concreta e incidental de inconstitucionalidad), aunque excepcionalmente en una acción de amparo constitucional se puede establecer la errónea aplicación de una norma.
- Respecto a los errores de procedimiento en procesos judiciales o administrativos únicamente pueden impugnarse ante la jurisdicción constitucional cuando los mismos “[...] provocan una disminución material de las posibilidades de las partes para que hagan valer sus pretensiones [...]”,³⁷ para lo cual es necesario que: *a)* el error o defecto procedimental provoque una lesión al derecho al debido proceso en alguno de sus elementos; *b)* los errores o defectos procedimentales ocasionen una indefensión material, impidiendo que alguna de las partes haga valer sus pretensiones, alegando, contrastando o probando, y *c)* dichas lesiones deben tener relevancia constitucional, de forma que la infracción procedimental dé lugar a que la decisión impugnada tenga diferente resultado al que se hubiera dado de no haberse incurrido en los errores o defectos denunciados.³⁸
- Tampoco es posible solicitar el cumplimiento de una sentencia constitucional mediante una acción de amparo constitucional, pues implicaría desconocer la efectividad de la cosa juzgada constitucional referida por el artículo 203 de la Constitución Política del Estado, que establece que “las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno”.
- Finalmente, no procede el planteamiento de dos demandas de amparo constitucional con identidad de sujetos (partes procesales), de causa, en relación con el motivo (acto o resolución) que origina el amparo constitucional, y de objeto, referido al propósito que buscan ambas demandas de amparo constitucional.³⁹

³⁷ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0325/2007-R del 15 de junio de 2010.

³⁸ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 1262/2004-R del 10 de agosto de 2004.

³⁹ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 115/2003-R del 28 de enero de 2003.

4. Nuevas líneas jurisprudenciales del Tribunal Constitucional boliviano en relación con el amparo constitucional

A) Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos integran el “bloque de constitucionalidad”

En la sentencia constitucional 0110/2010-R,⁴⁰ el accionante del amparo constitucional sostuvo que se negó en su caso la aplicación de la sentencia constitucional 101/2004 y su auto constitucional 79/2004-ECA⁴¹ que establecen parámetros objetivos para demostrar que en la tramitación del proceso penal en su contra se vulneró la garantía a ser juzgado en un plazo razonable. El Tribunal Constitucional denegó la tutela bajo el argumento de que dicho enjuiciamiento emergía de un fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Trujillo Oroza contra Bolivia,⁴² y que:

[...] se colige que inequívocamente las sentencias emanadas de la CIDH, por su naturaleza y efectos, no se encuentran por debajo ni de la Constitución Política del Estado, tampoco de las normas jurídicas infra-constitucionales, sino por el contrario, forman parte del bloque de constitucionalidad y a partir del alcance del principio de supremacía constitucional que alcanza a las normas que integran este bloque, son fundamentadoras e informadoras de todo el orden jurídico interno, debiendo el mismo adecuarse plenamente a su contenido para consagrar así la vigencia plena del “Estado constitucional” enmarcado en la operatividad del sistema interamericano de protección a derechos humanos.⁴³

Considero que si bien esta innovadora sentencia constitucional es plenamente plausible en su *ratio decidendi*, al integrar al “bloque de constitucionalidad” las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no resuelve el fondo del asunto, pues la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido la obligación del Estado boliviano a una investigación seria, pero que a la vez respete los derechos humanos de los procesados; por lo que en el proceso penal de referencia, al menos debió exhortarse a los órganos jurisdiccionales y de persecución penal a dar la celeridad debida del caso bajo advertencia de incurrir

⁴⁰ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 110/2010-R del 10 de mayo de 2010.

⁴¹ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 101/2004 del 14 de enero de 2004.

⁴² Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia*, fondo, sentencia del 26 de enero de 2000.

⁴³ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 110/2010-R del 10 de mayo de 2010.

en responsabilidad.⁴⁴ Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia desarrolló el “bloque de constitucionalidad” a partir de la integración normativa⁴⁵ y de la integración interpretativa;⁴⁶ en Bolivia podría desarrollarse la integración de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no vía normativa (artículo 410-II o 256, primera parte, de la Constitución Política del Estado), sino vía interpretativa, es decir por el artículo 13-IV de la Constitución Política del Estado, que establece que: “Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia”, concordante con el artículo 256, segunda parte, de la misma norma fundamental, de forma que se entienda que si bien los derechos fundamentales se interpretan conforme los tratados de derechos humanos, éstos se interpretan conforme las cortes, tribunales y comités de derechos humanos establecen.

B) Cómputo del plazo de seis meses de la inmediatez en el amparo constitucional

En la sentencia constitucional 0347/2010-R,⁴⁷ la mayoría de los magistrados del Tribunal Constitucional (Dr. Juan Lanchipa Ponce, Dra. Ligia Mónica Velásquez Castaños y Dr. Ernesto Félix Mur) sostuvieron que el cómputo del plazo de seis meses a efectos de la inmediatez del amparo constitucional debe efectuarse con la notificación mediante cédula que se realiza en Secretaría de Cámara de la Corte Suprema de Justicia –ahora Tribunal Supremo de Justicia– en la ciudad de Sucre, Bolivia, y no desde que las partes son notificadas con el decreto de “cúmplase” que dicta el juez de instancia una vez que la causa es radicada nuevamente en su despacho, porque las partes que tienen pendiente un recurso de impugnación tienen el deber procesal de hacer el correspondiente seguimiento.

Por su parte, el magistrado Abigael Burgoa Ordóñez sostuvo en voto disidente que la notificación que se debe tomar en cuenta para el cómputo del plazo de seis meses de inmediatez es la del decreto de “cúmplase”, al ser una notificación oficial, y porque dicha interpretación es la más favorable al derecho de acceso a la justicia.

⁴⁴ El proceso penal de referencia tiene una duración de más de 10 años.

⁴⁵ Corte Constitucional de Colombia, sentencia c-1022 de 1999.

⁴⁶ Corte Constitucional de Colombia, sentencia c-067 de 2003.

⁴⁷ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0347/2010-R del 15 de junio de 2010.

Finalmente, el magistrado Marco Antonio Baldivieso Jinés sostuvo en voto disidente que dicho cómputo debe efectuarse desde que se demostró que el accionante tuvo conocimiento efectivo de la resolución impugnada; es decir, si solicita fotocopias del expediente a pesar de no existir una notificación oficial puede presumirse que se conoció el fallo impugnado, o si en un documento o declaración —incluso extrajudicial— se hace referencia a que se conoció dicho fallo, desde ese momento o del referido en la declaración debe computarse el plazo de los seis meses, posición que personalmente considero más adecuada para la realidad nacional, donde, por la distancia y la demora en la remisión de antecedentes desde la Corte Suprema de Justicia —ahora Tribunal Supremo de Justicia—, con sede en la ciudad de Sucre, a los diferentes departamentos, fácilmente hace que se sobrepase el término de seis meses, impidiendo el planteamiento del amparo constitucional dentro del plazo, salvo que el Tribunal Constitucional hubiera ordenado que la Corte Suprema de Justicia —ahora Tribunal Supremo de Justicia— tome las medidas administrativas necesarias para el correspondiente acceso a dichos fallos desde los diferentes departamentos, sobre todo en pueblos del país donde no exista internet.

*c) La seguridad jurídica en el marco de la Constitución
Política del Estado vigente, al ser un principio no es tutelable
por el amparo constitucional*

La mayoría de magistrados del Tribunal Constitucional respecto a la seguridad jurídica sostuvo que:

Sobre la seguridad jurídica, invocada en su momento por la accionante, como “derecho fundamental”, cabe señalar que [...] al presente, y en vigencia de la Constitución Política del Estado [...] la seguridad jurídica no se encuentra consagrada como derecho fundamental, sino como un principio que sustenta la potestad de impartir justicia emanada del pueblo (artículo 178 de la CPE); y por otro lado, como un principio articulador de la economía plural en el modelo económico boliviano (artículo 306.iii de la CPE) [...] se debe tener claramente establecido que “la seguridad jurídica” al ser un principio, no puede ser tutelado por el recurso o acción de amparo constitucional que tiene por finalidad proteger derechos fundamentales —no principios— reconocidos por la Constitución, las normas internacionales de derechos humanos reconocidos y/o ratificados por el país (que conforman el bloque de constitucionalidad) y las leyes; sin embargo, por su reconocimiento constitucional, no puede ser inobservado por las autoridades jurisdiccionales y/o administrativas, a momento de conocer y

resolver un caso concreto sometido a su competencia, por tanto es de inexcusable cumplimiento.⁴⁸

Este razonamiento es aplicable a los casos planteados bajo la Constitución Política del Estado abrogada y la jurisprudencia del anterior Tribunal Constitucional que se revisaron por el actual Tribunal Constitucional.

Por su parte, el magistrado Marco Antonio Baldivieso Jinés emitió voto disidente a la sentencia constitucional 0096/2010-R, manifestando que en el texto constitucional boliviano uno de los fines y funciones del Estado es la seguridad, que incluye a la seguridad jurídica (artículo 9.2 de la CPE), de ahí que en su criterio: “[...] la seguridad jurídica es una garantía para el ejercicio de los derechos; pues sólo en tanto y en cuanto se cumpla con la dimensión objetiva y subjetiva de la seguridad jurídica, estarán dadas las condiciones necesarias para el pleno goce y disfrute de los derechos” y al existir la facultad de las personas de “exigir al Estado el cumplimiento de su fines y funciones, entre ellas, garantizar la seguridad jurídica [...] [se configura] entonces la seguridad jurídica como un verdadero derecho de la persona frente al Estado”; de forma que la seguridad jurídica –en su criterio– está contenida en la cláusula abierta de la Constitución Política del Estado (artículo 13-II), y “[...] puede ser considerada como valor, garantía, derecho, y principio, y por lo mismo puede encontrar protección a través de la acción de amparo constitucional”, cuestionándose además que si la demanda se efectuó en vigencia de la anterior Constitución Política del Estado y cuando la jurisprudencia uniforme lo reconocía como derecho, en la revisión del actual Tribunal Constitucional no podía desconocerse esta calidad con una interpretación desfavorable al justiciable.

En un criterio personal, el razonamiento del Pleno del Tribunal Constitucional es admisible en la medida en la que, como se sostuvo en la sentencia constitucional 0375/2010-R, si bien la seguridad jurídica no es tutelable por el amparo constitucional, lo puede ser “[...] a partir de la protección de los derechos y garantías invocados por el recurrente [...]”,⁴⁹ aunque el Tribunal Constitucional no llegó a establecer parámetros objetivos y claros para hacer revisiones e incluso concesiones excepcionales como sucedió en la sentencia constitucional 107/2010-R,⁵⁰ donde excepcionalmente se concedió la tutela por la vulneración del derecho a la seguridad jurídica pese a la existencia de la referida línea jurisprudencial.

⁴⁸ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0096/2010-R del 4 de mayo de 2010.

⁴⁹ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0375/2010-R del 22 de junio de 2010.

⁵⁰ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 107/2010-R del 10 de mayo de 2010.

5. Posición especialmente crítica a algunos fallos del Tribunal Constitucional

A) *Pluralidad de argumentos excluyentes en resoluciones de amparo constitucional*

- En la sentencia constitucional 0924/2010-R,⁵¹ la parte accionante manifestó que fue notificada en Secretaría de Cámara con un auto de vista, cuando debió ser notificada en su domicilio procesal, pero se denegó la tutela sin entrar a considerarse el fondo de la problemática, sosteniéndose que el propio accionante señaló como domicilio procesal la Secretaría de Cámara (*argumento de fondo*), además de que no se acudió al propio tribunal para reclamar esa situación (*subsidiariedad*).
- En la sentencia constitucional 0636/2010-R,⁵² dentro de un amparo constitucional se denegó la tutela sosteniéndose que la accionante, durante la tramitación de un juicio penal, interpuso incidente de nulidad alegando actividad procesal defectuosa por la incorrecta notificación de una querrela en su contra, sosteniéndose por parte del órgano de control de constitucionalidad que: “[...] de los antecedentes presentados se verifica que (la accionante) se apersonó ante el juez demandado, señalando en forma expresa que se daba por legalmente notificada y, lo que es más, presentó prueba de descargo, lo que significa que la notificación cuestionada cumplió su finalidad [...]” (*argumento de fondo*), pero a la vez, respecto a la actuación de los vocales que rechazaron ingresar al fondo de la problemática se sostuvo que: “[...] los vocales codemandados no podían entrar a considerar la apelación incidental, interpuesta dentro del juicio, dado que dicha impugnación sólo es admisible considerarla en apelación restringida, previa reserva de hacerlo [...]” (*subsidiariedad*).
- En la sentencia constitucional 1331/2010-R,⁵³ la accionante manifestó que era funcionaria de carrera del Servicio Nacional de Caminos en liquidación (SNC en liquidación) y al ser destituida de su cargo no impugnó su memorándum de despido, puesto que el día de su destitución fue contratada a prueba por la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) en el mismo cargo que cumplía en el Servicio Nacional de Caminos en liquidación, pero luego fue destituida por memorándum que sí impugnó mediante recurso

⁵¹ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0924/2010-R del 17 de agosto de 2010.

⁵² Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0636/2010-R del 19 de julio de 2010.

⁵³ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 1331/2010-R del 20 de septiembre de 2010.

de revocatoria y jerárquico, alegando gozar de inamovilidad funcionaria por ser servidora pública de carrera, sin embargo la decisión de desvinculación laboral fue confirmada. Posteriormente, la accionante planteó amparo constitucional contra la última resolución, denegándose la tutela con el argumento de que conociendo el primer memorándum, debió agotar los recursos de revocatoria y jerárquico en contra del mismo (*subsidiariedad*), y que desde dicho memorándum dejó transcurrir más de seis meses (*inmediatez*).

- En la sentencia constitucional 0347/2010-R,⁵⁴ los actores del amparo constitucional manifestaron que los vocales demandados dictaron un auto vista en un proceso penal revalorizando la prueba que sólo podía efectuarse por el tribunal *a quo*, aspecto no subsanado por los ministros de la Corte Suprema de Justicia demandados; sin embargo, se denegó la tutela porque desde la notificación con el auto supremo mediante cédula en Secretaría de Cámara de la Corte Suprema de Justicia habían transcurrido más de seis meses (*inmediatez*), y que: “[...] si los accionantes hubiesen actuado diligentemente, demostrando la responsabilidad y lealtad exigida, en su momento hubiesen interpuesto un incidente de nulidad de notificación, donde se habría dado respuesta a la duda respecto a la notificación [...]” (*subsidiariedad*).

La invocación de un argumento de fondo en una sentencia constitucional que deniega la tutela impide volver a plantear el amparo constitucional, pero resultaría contradictorio que en los mismos fallos se invoque el incumplimiento al principio de subsidiariedad que en ciertos casos –como sucedió en las sentencias constitucionales 0924/2010-R y 0636/2010-R– posibilitaría que una vez agotadas las instancias pueda volverse a plantear una nueva demanda de amparo constitucional, puesto que la consideración de las causales de improcedencia y de inadmisibilidad son previos a la consideración del fondo de la problemática, conforme se resaltó en autos constitucionales 0081/2010-RCA y 0037/2010-RCA, donde se sostuvo por parte de la Comisión de Admisión que en la etapa de admisibilidad no era posible el rechazo a una demanda de amparo constitucional con argumentos de fondo.

Por otra parte, puede extraerse que las causales de subsidiariedad e inmediatez no deberían citarse conjuntamente –como sucedió en las sentencias constitucionales 1331/2010-R y 0347/2010-R–, pues el plazo de seis meses de inmediatez corre desde agotadas las instancias legales idóneas; es decir, de

⁵⁴ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0347/2010-R del 15 de junio de 2010.

cumplido el requisito de subsidiariedad, como se sostuvo por ejemplo en la sentencia constitucional 0761/2010-R, que estableció: “[...] aclarando al accionante que el inicio del cómputo de dicho plazo, es en consideración y armonía con el principio de subsidiariedad, que es el agotamiento de los medios y recursos idóneos, y desde la notificación con la resolución judicial o administrativa que se considera lesiva a los derechos fundamentales, es desde ahí que se computa el plazo [...]”.⁵⁵

Finalmente, referir que este problema de argumentación —que no sólo acoge al Tribunal Constitucional boliviano sino a casi todos los órganos de control de constitucionalidad en el mundo— impide que los fallos tengan una *ratio decidendi* clara, entorpece la labor de pedagogía constitucional y crea incertidumbre al momento de aplicar el precedente obligatorio.

b) Los incidentes de nulidad como recurso efectivo para denunciar la vulneración a derechos fundamentales y garantías constitucionales frente a resoluciones judiciales que han adquirido la calidad de cosa juzgada

Para determinar la idoneidad del incidente de nulidad a efectos de que un juez deje sin efecto sus propias resoluciones, pienso que deben considerarse al menos las siguientes sentencias constitucionales:

- En la sentencia constitucional 1014/2010-R,⁵⁶ la parte accionante manifestó haber sido notificada con un auto de vista en Secretaría de Cámara ignorándose la jurisprudencia constitucional que establecía que ante el tribunal de apelación permanece el domicilio procesal señalado en primera instancia a efectos de las correspondientes notificaciones, denegándose la tutela por parte del Tribunal Constitucional con el argumento de que una vez devuelto el expediente al juzgado de origen, el accionante planteó un incidente de nulidad que fue rechazado y que apeló, encontrándose pendiente de resolución, lo que evidencia que con la activación del amparo constitucional se habían activado dos vías paralelas para impugnar el mismo acto.
- En la sentencia constitucional 0521/2010-R,⁵⁷ dentro de un amparo constitucional, la parte accionante denunció que los vocales demandados no

⁵⁵ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0761/2010-R del 2 de agosto de 2010.

⁵⁶ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 1014/2010-R del 23 de agosto de 2010.

⁵⁷ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0521/2010-R del 5 de julio de 2010.

hicieron una fundamentación propia al momento de confirmar el fallo del juez *a quo* que había impugnado; sin embargo se denegó la tutela, pues con dicho auto de vista se notificó el 18 de agosto de 2006 y hasta la fecha del planteamiento de la demanda de amparo constitucional, el 11 de diciembre de 2006, habían transcurrido más de seis meses que hacen referencia al plazo de inmediatez. El Tribunal Constitucional no consideró a efectos de dicho cómputo la reposición bajo alternativa de apelación y la nulidad del auto de vista solicitada por el accionante en la “vía incidental”, por “[...] tratarse de recursos inidóneos para revertir el supuesto acto ilegal denunciado [...]”.

- Por su parte, en la sentencia constitucional 0924/2010-R,⁵⁸ dentro de un amparo constitucional, la parte accionante sostuvo que con un auto de vista fue notificado indebidamente en Secretaría de Cámara y no en su domicilio procesal, denegándosele la tutela sin ingresarse al fondo de la problemática por parte del órgano de control de constitucionalidad por no haberse acudido al tribunal demandado para reclamar la supuesta vulneración al debido proceso.

Respecto a la idoneidad de los incidentes de nulidad para que un juez deje sin efectos sus propias resoluciones, incluso si las mismas han adquirido la aparente calidad de cosa juzgada, la sentencia constitucional 0495/2005-R sostuvo que:

[...] es necesario dejar establecido que es perfectamente posible el planteamiento del incidente de nulidad en ejecución de sentencia buscando la reparación de un proceso ilegal por vulneración de derechos y garantías, y de ningún modo ello puede ser considerado como una situación en la que el juez esté revisando su propia actuación, pues como lo reconoce la doctrina, los actos procesales desarrollados en vulneración de derechos y garantías se reputan como inexistentes [...].⁵⁹

A partir de lo referido, el agotamiento del incidente de nulidad en materia penal mediante la actividad procesal defectuosa, absoluta o relativa (sentencia constitucional 1346/2010-R), en procesos coactivos (sentencia constitucional 0648/2010-R) y en procesos ejecutivos civiles (sentencia constitucional 0133/2010-R) se ha vuelto imperativo previamente al planteamiento de un amparo constitucional; sin embargo, considero que la jurisprudencia constitucional debió efectuar las siguientes precisiones:

⁵⁸ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0924/2010-R del 17 de agosto de 2010.

⁵⁹ Tribunal Constitucional, sentencia constitucional No. 0495/2005-R del 5 de julio de 2010.

- a) Mediante los incidentes de nulidad únicamente pueden cuestionarse y controvertirse aspectos meramente procesales, fundamentalmente referidos a defectuosas notificaciones o a la inexistencia de las mismas, que provoquen indefensión absoluta, pero no puede pretenderse cuestionar aspectos de fondo referidos al derecho sustantivo con la finalidad de reabrir la instancia procesal —conforme parece sugerirse en la sentencia constitucional 0521/2010-R referida—, por operar en dichos casos los principios de convalidación y preclusión —sentencia constitucional 0731/2010-R—.
- b) Asimismo, si bien la posibilidad de plantear un incidente de nulidad no tiene un plazo establecido, inclusive por su propia naturaleza, la posibilidad de su planteamiento no debería permanecer indefinidamente abierta, porque de lo contrario se afectaría la seguridad jurídica, se comprometería el derecho de terceros de buena fe y se afectaría al correcto funcionamiento del aparato jurisdiccional, de forma que debería establecerse que:
- Es posible el planteamiento de incidentes de nulidad antes de emitirse la resolución o sentencia que resuelva el fondo de la problemática.
 - En los casos en los que se alegue indefensión absoluta, el incidentista, desde que puede evidenciarse que conoció de la resolución impugnada, debería contar con el mismo lapso que tiene para plantear excepciones en el proceso en cuestión.
- c) Por otra parte, la sentencia constitucional 1014/2010-R, referida anteriormente, estableció por parte del órgano de control de constitucionalidad que devuelto un expediente al juez *a quo* la parte accionante invocó una notificación defectuosa realizada en el tribunal de apelación por lo que planteó incidente de nulidad, que tras rechazarse provocó planteo apelación y paralelamente amparo constitucional, incumpléndose el principio de subsidiariedad. Dicha decisión, si bien es formalmente correcta por la mala fe de la parte accionante al aperturar de forma paralela dos vías impugnativas con la misma finalidad, debió establecer que dicho incidente de nulidad se tenía que plantear ante la propia sala que habría inobservado la correspondiente notificación —conforme puede extraerse de la sentencia constitucional 0924/2010-R—, puesto que un juez *a quo* no puede dejar sin efecto la decisión de un tribunal superior, y conforme a la sentencia constitucional 0698/2006-R, un tribunal ordinario tampoco puede dejar sin efecto las decisiones de otro órgano jurisdiccional de igual jerarquía, salvo que actúe como juez o tribunal tutelar, aspecto que no se presenta en el planteamiento de incidentes de nulidad.

6. Conclusiones

A partir de su introducción en la legislación constitucional boliviana en 1967, la acción de amparo constitucional (antes recurso de amparo constitucional) vino a constituirse junto a la acción de libertad (antes hábeas corpus) como una de las acciones más efectivas y a la vez más utilizadas para la tutela de los derechos fundamentales y garantías constitucionales de los ciudadanos en nuestro país; sin embargo, su eficacia depende principalmente de los operadores jurídicos y, más específicamente:

- Del tipo de jueces constitucionales que lo conozcan (de su preparación teórica-práctica, probidad, independencia, etcétera).
- De la buena voluntad de las autoridades públicas para acatar y hacer cumplir los fallos constitucionales.
- De la buena fe de los interesados y sus abogados, quienes a menudo hacen uso indebido de este recurso al pretender sustituir, a través del amparo, las vías previstas en la normativa jurídica nacional, o utilizarlo como una tercera instancia, lo que en definitiva es inaceptable y amenaza con colapsar el trabajo del Tribunal Constitucional; por lo que ante cualquier interposición de un amparo notoria o manifiestamente improcedente, se debe entender que tal acto es una práctica dilatoria y abusiva repudiada por la normativa jurídica, que consecuentemente debe originar sanciones tanto al accionante como a su patrocinante.

Por otra parte, más allá de los encomiables fallos del Tribunal Constitucional, el cumplimiento de la promesa constitucional depende del control de constitucionalidad y, en Bolivia, del amparo constitucional, por ser la acción constitucional más utilizada por los ciudadanos, de tal manera que deberían implementarse mecanismos de control previo a la emisión de fallos para su adecuada fundamentación, y para que éstos no resulten contradictorios no sólo por preservar los principios de seguridad jurídica e igualdad entre los ciudadanos, sino también para preservar la credibilidad y el buen nombre del órgano de control de constitucionalidad ante la opinión ciudadana. ■