

Anuario de Derecho
Constitucional Latinoamericano

28° año

Anuario 2022

ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO

Publicación anual del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer.

Se especializa en derecho constitucional y también publica artículos relativos a otras ramas del derecho, tales como el derecho procesal constitucional, el derecho administrativo, los derechos y las garantías individuales, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho de la integración. Estos temas constituyen, además, los ejes del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la entidad editora, la Fundación Konrad Adenauer.

El ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO tiene como objetivo difundir trabajos de investigación de autores latinoamericanos y pretende lograr una distribución equitativa de temas y de nacionalidades de los autores.

Los artículos que se publican deben ser inéditos y de contenido científico. Se destina, asimismo, un espacio para el análisis de jurisprudencia relevante en materia constitucional.

Esta publicación se distribuye gratuitamente, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer.

Los textos que se publican son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con inclusión de la fuente.

© 2022 KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e.V.

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e. V.
Klingelhöferstr. 23
D-10785 Berlín
República Federal de Alemania
Tel.: (+49-30) 269 96 453
Fax: (+49-30) 269 96 555

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER
Programa de Estado de Derecho para Latinoamérica
Calle 93 B n.º 18 - 12, piso 7
Bogotá, Colombia
Tel.: (+57 601) 743 09 47
iusla@kas.de
www.kas.de/iusla
Twitter: @KASiusLA
Facebook: www.facebook.com/kasiusla
LinkedIn: kasiusla

Editor responsable

Hartmut Rank

Coordinación editorial

Felipe Franco

Coordinación académica

Magdalena Schaffler

Revisión de textos

Emma Ariza, María José Díaz Granados (español)
Paulo Baptista (portugués)

Traducción

Paulo Baptista (portugués)
Dieter Schonebohm (alemán)
Daniel Kaplan (inglés)

Diagramación

Marta Rojas

Impresión

Legis

ISSN 2346-0849

Impreso en Colombia – *Printed in Colombia*

Correspondencia, contribuciones, solicitudes de canje o donación e-mail: iusla@kas.de

El ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO está registrado en el Directorio Latindex.

Alan E. Vargas Lima* (Bolivia)

El derecho de acceso a la justicia constitucional y la reconducción procesal de las acciones de defensa en Bolivia

RESUMEN

El presente trabajo muestra el intenso desarrollo jurisprudencial producido en Bolivia durante la última década, respecto al derecho de acceso a la justicia constitucional y la técnica de la reconducción procesal –utilizada en la jurisprudencia comparada– de las acciones de defensa que prevé la Constitución boliviana. Para ello, describe los fundamentos jurídicos expuestos por el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia que justifican la necesidad de su procedencia en el ámbito del control tutelar que realiza esta institución, con la finalidad de precautelar la vigencia de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales de forma pronta y oportuna.

Palabras clave: acceso a la justicia; acciones de defensa; reconducción procesal.

* Abogado, especialista en Derecho Constitucional y Procedimientos Constitucionales, UMSA. Miembro de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional - Sección Nacional (Bolivia), del Instituto Latinoamericano de Investigación y Capacitación Jurídica (Latin Iuris - Bolivia) y de la Asociación Euroamericana de Derechos Fundamentales (Asdefun - Bolivia); miembro honorario del Consejo Académico de la Sociedad Filosofía y Estado Constitucional Apex Iuris (Perú), director adjunto del Centro Iberoamericano de Investigaciones Jurídicas y Sociales (Cijus, México) - Capítulo Bolivia; miembro adjunto de la Asociación Argentina de Justicia Constitucional (AAJC, Argentina), de la Asociación Juristas de Iberoamérica (Asjurib) y secretario académico de la Asociación Boliviana de Derecho Procesal Constitucional. alanvargas4784@gmail.com / código orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6372-7870>.

The right of access to constitutional justice and the procedural redirection of defense actions in Bolivia

ABSTRACT

The aim of this work is to highlight the intense jurisprudential development that has taken place in Bolivia over the last decade with respect to the right of access to constitutional justice and the technique of procedural redirection (reconducción procesal) – used in comparative jurisprudence – of the defense actions provided by the Bolivian Constitution. It describes the legal foundations articulated by the Plurinational Constitutional Court of Bolivia that justify the need for their legitimacy in the context of tutelary control by that institution, for the purpose of promptly and timely safeguarding the effectiveness of fundamental rights and constitutional guarantees.

Keywords: access to justice; defense actions; procedural redirection.

Das Recht auf Zugang zur Verfassungsrechtsprechung und die prozessrechtliche Verlängerung der Beschwerde- und Klagerechte in Bolivien

ZUSAMMENFASSUNG

Mit der vorliegenden Arbeit ist eine Darstellung der intensiven Fortentwicklung der Rechtsprechung beabsichtigt, die im vergangenen Jahrzehnt in Bolivien auf dem Gebiet des Zugangs zum Verfassungsgericht und der Technik der in der bolivianischen Verfassung vorgesehenen prozessrechtlichen Verlängerung von Beschwerde- und Klagerechten der Verteidigung – wie sie in der vergleichenden Rechtsprechung angewendet wird – stattgefunden hat. Dabei werden die vom Plurinationalen Verfassungsgericht Boliviens dargelegten rechtlichen Grundlagen beschrieben, die die Notwendigkeit ihrer Anwendung auf dem Gebiet der Rechtsschutzkontrolle begründen, welche die Institution mit dem Ziel der zügigen und angemessenen vorbeugenden Gewährleistung von Grundrechten und Verfassungsgarantien vornimmt.

Schlagwörter: Justizgewährung; Beschwerden der Verteidigung; prozessrechtliche Verlängerung.

1. Premisas normativas y alcances del derecho de acceso a la justicia

El derecho fundamental a la jurisdicción o acceso a la justicia se halla consagrado en los artículos 115.I de la Constitución Política del Estado (CPE), 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y se constituye como “el derecho

protector de los demás derechos”, y por lo mismo es una concreción del Estado constitucional de derecho.¹

Bajo ese entendido, la potestad de impartir justicia, por mandato de la Constitución y desde su propia concepción plural (pluralismo jurídico), es la facultad del Estado Plurinacional de administrar justicia emanada del pueblo boliviano (CPE, art. 178), a través de los órganos formales competentes (jurisdicción ordinaria, jurisdicción agroambiental y jurisdicciones especializadas, en materia administrativa, coactiva, tributaria, fiscal, conforme a la Disposición Transitoria Décima de la Ley del Órgano Judicial) y también de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a través de sus autoridades naturales (jurisdicción indígena originaria campesina).²

Ahora bien, bajo el principio de unidad de la función judicial previsto en el artículo 179.I de la CPE, que señala que “la función judicial es única”, todas las jurisdicciones previstas en la Constitución y la justicia constitucional (ejercida por el Tribunal Constitucional Plurinacional y las salas constitucionales) tienen la misma autoridad para ejercer la función judicial, están sometidas a la Constitución y al bloque de constitucionalidad (CPE, art. 410.II), y deben velar por el respeto a los derechos (CPE, art. 178). Esto, debido a que el modelo de justicia plural diseñado en la Constitución se articula y forma una unidad a partir de la posibilidad de que las resoluciones de las diferentes jurisdicciones sean revisadas por el Tribunal Constitucional, a través del control de constitucionalidad en sus tres ámbitos: a) el control normativo, que precautela la compatibilidad de las normas con la Constitución Política del Estado y el bloque de constitucionalidad; b) el control tutelar, que resguarda el respeto de los derechos y las garantías reconocidas en la Constitución; y c) el control competencial,

¹ Así lo ha precisado la Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 1478/2012 de 24 de septiembre. “Entonces, si el reconocimiento del derecho a la jurisdicción o acceso a la justicia, supone una concreción del Estado Constitucional de Derecho, como instrumento para promover que la solución de conflictos se realice a través de la jurisdicción (sin desconocer otros medios alternativos de solución de conflictos reconocidos por el orden constitucional y legal, como son: la conciliación, la mediación, el arbitraje, entre otros), para evitar la justicia por mano propia; su exclusión supone que el primer derecho fundamental común vulnerado en acciones vinculadas a medidas o vías de hecho, es precisamente el derecho a la jurisdicción o acceso a la justicia, que no es infrecuente acarree consigo la lesión a otros derechos conexos a partir de su supresión” (Entendimiento asumido en la SCP 0667/2020-S1 de 30 de octubre).

² El artículo 179.I de la Norma Suprema establece: “I. La función judicial es única. La jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia, los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia y los jueces; la jurisdicción agroambiental por el Tribunal y jueces agroambientales; la jurisdicción indígena originaria campesina se ejerce por sus propias autoridades; existirán jurisdicciones especializadas reguladas por la ley”. En concordancia con ello, el artículo 190.I de la CPE, de manera clara, establece: “I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios. II. La jurisdicción indígena originaria campesina respeta el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías establecidos en la presente Constitución”.

sobre las competencias asignadas a los órganos del poder público, a las entidades territoriales autónomas y a las jurisdicciones.

En ese contexto, de acuerdo con la normativa referida, corresponde señalar que el derecho a la jurisdicción o de acceso a la justicia contiene mínimamente tres elementos: 1) el acceso propiamente dicho a la jurisdicción, es decir, la posibilidad de llegar a la pluralidad de jurisdicciones reconocidas por la Constitución, sin que existan obstáculos, elementos de exclusión, limitación, que dificulten el ejercicio de este derecho tanto por el Estado como por los particulares; 2) el logro de un pronunciamiento judicial proveniente de las autoridades judiciales formales o las autoridades naturales de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, que solucione el conflicto o tutele el derecho, siempre que se hubieran cumplido los requisitos establecidos en la norma; y 3) el logro de que la resolución emitida sea cumplida y ejecutada, debido a que si se entiende que se acude a un proceso para que se restablezca o proteja un derecho, un interés o un bien, en la medida que el fallo no se ejecute, el derecho a la jurisdicción o de acceso a la justicia no estará satisfecho.³

Ahora bien, el derecho de acceso a la justicia, a partir del criterio de interpretación contenido en el artículo 196.II de la CPE, esto es, de la voluntad del constituyente, debe ser garantizado en un sentido amplio por el Tribunal Constitucional Plurinacional, órgano final de aplicación, salvaguarda y garantía de la Constitución Política del Estado y de los derechos fundamentales individuales y colectivos, que tiene naturaleza judicial y es de composición plurinacional.

Ese deber puede ser asumido sin exclusividad, vale decir, de forma compartida con los jueces y tribunales de garantías (actualmente veinte salas constitucionales instituidas por ley en cada uno de los departamentos del país) y los de la pluralidad de jurisdicciones, en especial por los órganos de cierre, como el Tribunal Supremo de Justicia y el Tribunal Agroambiental, que se constituyen en los garantes primarios de la Ley Fundamental⁴ y que conforman la función judicial única, en mérito al artículo 179 de la CPE, mediante la cual se resguarda la unidad del sistema jurídico plural, bajo un modelo de justicia plural, regido por el principio de unidad de la función judicial.

Esta pluralidad de jurisdicciones está compuesta por los órganos judiciales formales competentes –jurisdicción ordinaria y agroambiental; jurisdicciones especializadas en materia administrativa, coactiva, tributaria, fiscal, etc.–; y por la indígena originaria campesina regida a través de sus autoridades naturales, además de otros medios alternativos de solución de conflictos, reconocidos por el orden

³ Tribunal Constitucional Plurinacional, SCP 1478/2012 de 24 de septiembre. Línea jurisprudencial reiterada por la SCP 1126/2019-S2 de 18 de diciembre.

⁴ La SCP 0112/2012 de 27 de abril, en su fundamento jurídico III.1, refiere que la responsabilidad de garantía primaria de los derechos fundamentales es de la pluralidad de jurisdicciones; por lo mismo, ya no es monopolio del Tribunal Constitucional Plurinacional, que no deja de ser su principal garante.

constitucional y legal, a los cuales se extiende la responsabilidad de garantía primaria de los derechos fundamentales.⁵

En efecto, la norma suprema reconoce una pluralidad de fuentes normativas presentes en la realidad jurídica del Estado Plurinacional de Bolivia, que visibilizan la existencia de otras formas de producción jurídica en la sociedad –de grupos, comunidades, sindicatos, corporaciones en general, entre otros–, que se autorregulan y ejercen un tipo de función jurisdiccional, solucionando conflictos. Esas fuentes demuestran que no solo el Estado crea derechos y gestiona el conflicto a través de la pluralidad de jurisdicciones formalmente reconocidas, sino que también existen otros derechos creados independientes de él, cuyo ejercicio debe tener un techo constitucional e internacional relativo al respeto de los derechos fundamentales. Lo anterior debe consagrarse en el marco de la unidad de la Constitución Política del Estado, aspecto que constituye un verdadero reto para la conformación y consolidación del Estado constitucional de derecho, debido a la necesidad de coordinación y armonización, entre esas fuentes normativas plurales.⁶

2. La dimensión procesal del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia)

El derecho a la tutela judicial efectiva o acceso a la justicia, conforme lo expresó el Tribunal Constitucional en la SC 1388/2010-R de 21 de septiembre,⁷ consiste en la posibilidad de acudir ante un tribunal de justicia y así obtener una sentencia fundamentada que pueda ser impugnada y, en consecuencia, conseguir el cumplimiento

⁵ Entendimiento asumido en las sentencias constitucionales plurinacionales 0042/2018-S2 de 6 de marzo y 0786/2018-S2 de 26 de noviembre.

⁶ Entendimiento asumido en la SCP 1084/2019-S2 de 5 de diciembre, reiterado por la SCP 0667/2020-S1 de 30 de octubre. Esta última sentencia, entre sus fundamentos jurídicos, desarrolla los siguientes temas: i) el fundamento de la proscripción de las medidas o vías de hecho o justicia por mano propia; ii) el derecho a la jurisdicción o acceso a la justicia en sentido amplio es el derecho fundamental común vulnerado con acciones vinculadas a medidas o vías de hecho; iii) la labor de la justicia constitucional ante la constatación de denuncias o actos vinculados a medidas o vías de hecho y justicia por mano propia; iv) el resumen de presupuestos procesales para acceder a la justicia constitucional cuando se denuncian medidas o vías de hecho; v) del derecho al trabajo y el deber del Estado de protegerlo en todas sus formas; y vi) el análisis del caso concreto.

⁷ El fundamento jurídico III.3.4 señala: “La tutela judicial efectiva comprende la posibilidad de activar o iniciar ante los órganos jurisdiccionales un proceso, en el que obtenga una sentencia fundamentada que declare el derecho de cada una de las partes conforme corresponda en justicia, además implica la posibilidad de poder interponer los recursos que la ley establezca y la eventualidad de obtener el cumplimiento efectivo de la sentencia, con el objeto de garantizar el restablecimiento de una situación jurídica vulnerada, evitando la indefensión, involucrando el acceso a los tribunales; la efectividad de las decisiones judiciales; y el ejercicio del recurso previsto en la ley”.

efectivo de la misma, garantizando el restablecimiento de la situación jurídica vulnerada en pleno ejercicio de su derecho a la defensa.

En ese contexto, la SCP 1953/2012 de 12 de octubre, ampliando el contenido del derecho de acceso a la justicia, estableció que en el ámbito procesal, este debe ser interpretado por las autoridades jurisdiccionales a partir del principio *pro actione*, el cual se deriva del principio *pro homine* –también *pro persona* o *favorabilidad*–, que implica la obligación de aplicar las normas procesales de manera más favorable, que asegure una justicia material por encima de una formal.

Asimismo, la SCP 0015/2018-S2 de 28 de febrero, sobre la base de las sentencias constitucionales plurinacionales 0944/2001-R, 0125/2003-R, 1206/2010-R y la 1450/2013 de 19 de agosto, entiende que el derecho a la eficacia del cumplimiento o ejecución de las resoluciones constitucionales, como componente del derecho a la tutela judicial efectiva, debe darse en la medida de lo determinado por las autoridades judiciales, pues, de lo contrario, se lesiona el derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en la Sentencia de 27 de noviembre de 2008 dentro del Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, indicó: “154. El Tribunal ha señalado que el derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable, ya que una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales”.⁸

En consecuencia, el derecho de acceso a la justicia debe ser interpretado necesariamente conforme a los referidos principios de optimización de los derechos humanos, incluyendo en su contenido la obtención de una decisión jurisdiccional definitiva, que sea emitida dentro de un plazo razonable y tenga cumplimiento efectivo.

3. Nociones generales sobre el instituto jurídico de la reconducción procesal⁹

De acuerdo con lo establecido por la SCP 0121/2020-S3 de 17 de marzo, la técnica de la reconducción procesal implica la posibilidad de que, en sede constitucional –ya sea por parte de las salas constitucionales a tiempo de emitir su resolución, o en su fase de revisión por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP)–, una acción tutelar erróneamente formulada pueda de oficio ser reconducida al mecanismo

⁸ Entendimiento que también fue asumido en las sentencias constitucionales plurinacionales 0017/2018-S2 de 28 de febrero, 0518/2018-S2 de 14 de septiembre y 0075/2019-S2 de 3 de abril.

⁹ Cabe señalar que esta figura es admisible en la jurisprudencia constitucional comparada; tal es el caso del Tribunal Constitucional de Perú, que establece la “conversión” de una acción de cumplimiento en una acción de amparo constitucional con base en el *principio iura novit curia*, dado que en el Expediente 2763-2003-AC/TC sostuvo que “el objeto de la demanda no

de defensa idóneo, a fin de lograr la protección y el resguardo de los derechos y las garantías constitucionales evidentemente lesionados.

Dicho entendimiento, que fue reiterado a través de numerosas sentencias,¹⁰ tiene su fundamento en el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías fundamentales, como parte del control tutelar de constitucionalidad que ejerce el TCP a partir de su labor primordial de velar por la supremacía de la Constitución.

Lo anterior se sustenta no solo en consideración del amplio catálogo de derechos fundamentales dispuestos en la norma suprema, sino también teniendo en cuenta los parámetros de interpretación que deben ser utilizados, a fin de lograr la optimización de los derechos humanos, a través de los principios *pro homine*, *pro actione*, la prevalencia del derecho sustancial respecto al formal y la justicia material.

A ellos también deben sumarse los principios establecidos a partir del artículo 3 del Código Procesal Constitucional, concernientes al impulso de oficio, celeridad, no formalismo y concentración, en virtud de los cuales –y considerando el fin que persigue la justicia constitucional– se permitirá que los procesos constitucionales alcancen su objetivo, que en el ámbito tutelar consiste en velar por el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías fundamentales, finalidad que constituye la base primordial por la cual debe operar la reconducción de las acciones tutelares, en casos de evidente lesión de derechos fundamentales.¹¹

es tanto demandar el cumplimiento de la Ley N.º 27550, sino más bien cuestionar un comportamiento lesivo de derechos constitucionales, y que por ello la vía idónea para resolver la controversia no es la acción de cumplimiento, sino el amparo. Aunque en aplicación del principio de suplencia de la queja deficiente, previsto en el artículo 7.º de la Ley N.º 23506, se podría declarar la nulidad del procedimiento seguido y devolver los actuados al juez competente a efectos de que la pretensión sea tramitada como amparo, este Tribunal considera innecesaria la aplicación de tal principio, habida cuenta de la urgencia de restituir los derechos reclamados y de la correlativa necesidad de que el presente proceso se resuelva de forma oportuna y efectiva, de modo que se pronunciará de inmediato sobre el fondo de la controversia”. En su parte resolutive procede a “Declarar FUNDADA la demanda interpuesta, la que debe entenderse como acción de amparo” (Cfr. SCP 0645/2012 de 23 de julio). En el caso de Bolivia, el primer antecedente sobre la reconducción procesal se encuentra en la SC 1474/2011-R de 10 de octubre, que se trata de una acción de amparo constitucional, en donde la parte accionante denunciaba, entre otras, la usurpación de funciones ejercidas por las autoridades accionadas. En ese sentido, al encontrarse la denuncia directamente vinculada con el objeto del recurso de nulidad, debía denegarse la tutela. Sin embargo, la referida sentencia constitucional, bajo la concepción de la naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional, resolvió aplicar en el caso concreto el principio *pro actione*, comprendido como el deber de interpretar las normas procesales de forma favorable en cuanto a la admisión de las acciones de defensa. En otras palabras, ante la emergencia de una formalidad jurídica, prevalece la protección pronta y oportuna de los derechos fundamentales. Sin embargo, la referida sentencia constitucional no determinó ninguna subregla susceptible de ser aplicada en los sucesivos casos que puedan ser interpuestos ante los jueces o tribunales de garantías (Cfr. SCP 0092/2020-S3 de 18 de marzo).

¹⁰ Entre ellas, las sentencias constitucionales plurinacionales 0645/2012, 2271/2012, 0210/2013, 0897/2013 y 0487/2014.

¹¹ Cfr. SCP 0897/2013 de 20 de junio, que reitera la sistematización de jurisprudencia sobre reconducción o reconversión de acciones de defensa, establecida por la SCP 0210/2013 de 5 de marzo.

4. Fundamentos para la reconducción en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional

Es importante destacar que la SCP 0778/2014 de 21 de abril, a tiempo de precisar el sustento constitucional de la técnica de la reconducción procesal, que ahora debe utilizar el TCP al conocer y resolver los asuntos sometidos a su competencia, explicó que, en el ámbito jurídico, la descolonización de la justicia implica que a la luz del pluralismo, la interculturalidad y la refundación del Estado se ha generado un nuevo sistema jurídico, en el cual, en su diseño esencial, coexisten normas positivas o escritas y no positivas o consuetudinarias, además que las normas y principios ético-morales también forman parte del plexo normativo imperante. Por otro lado, desde la concepción de la descolonización en el ámbito del sistema jurídico adjetivo, los ritualismos procesales propios de un sistema jurídico netamente *ius positivista*, emergente de un Estado monista, han sufrido un redimensionamiento, en virtud del pluralismo y la interculturalidad, aspectos que adquieren mayor trascendencia aún en el ámbito de la justicia constitucional.

Por esta razón, en el marco de la descolonización de la justicia en el Estado Plurinacional de Bolivia, en ciertos casos y más aún en temáticas vinculadas con pueblos y naciones indígena originario campesinos, la jurisprudencia constitucional ha establecido que deben flexibilizarse procedimientos en el ámbito de un debido proceso intercultural, para que prevalezca una real materialización no solo de normas supremas positivas, sino esencialmente de los valores plurales supremos. En consecuencia, la reconducción de procedimientos constitucionales constituye un mecanismo idóneo para asegurar un real acceso a la justicia constitucional, especialmente para pueblos y naciones indígena originario campesinos.

En el contexto señalado –según explica la jurisprudencia constitucional–, de acuerdo a circunstancias concretas y en aplicación del método de ponderación para cada caso, la activación del control tutelar de constitucionalidad a través de cualquiera de las acciones de defensa, en mérito a la naturaleza de derechos a ser tutelados, podrá ser reconducida procesalmente por el Tribunal Constitucional Plurinacional a la acción idónea para el resguardo de los derechos denunciados como vulnerados, labor que tiene la finalidad de consolidar una verdadera materialización del orden constitucional imperante, resguardar el principio de justicia material y asegurar un real acceso a la justicia constitucional, resguardando así la vigencia de valores plurales supremos como ser el ‘vivir bien’ en el marco de los lineamientos propios del pluralismo, la interculturalidad y la descolonización, postulado que se configura como un razonamiento, conocimiento o saber de carácter esencial para el presente fallo constitucional.¹²

¹² Cfr. SCP 0778/2014 de 21 de abril.

Como se puede ver, la necesidad de utilizar la técnica de reconducción procesal ha sido una acertada iniciativa de la jurisprudencia del TCP, en su afán de brindar una tutela judicial efectiva a los casos de vulneración de derechos, a fin de procurar un real acceso a la justicia constitucional en el país.

5. Los principios de eficacia de los derechos fundamentales, prevalencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo, favorabilidad, justicia material, *pro actione* y *iura novit curia*¹³

Para comprender los fundamentos de la reconducción procesal por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional, es importante citar el razonamiento asumido por la SCP 0139/2012 de 4 de mayo, que, refiriéndose a la protección de los derechos fundamentales en general, la justicia material y su prevalencia respecto a la justicia formal para casos de manifiestas vulneraciones de derechos fundamentales, señaló que la Constitución Política del Estado, además de establecer que goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa, determina también que el bloque de constitucionalidad está integrado por los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos (además de las normas de derecho comunitario, de acuerdo con lo previsto por el art. 410.II de la CPE).

En ese mismo contexto, de acuerdo con el artículo 13 de la CPE, los tratados y convenios internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, que reconocen derechos humanos, prevalecen en el orden interno y, además, los derechos y deberes consagrados en la norma fundamental se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia:

En ese marco corresponde señalar –dice la SCP 0139/2012–, que el principio *pro actione* se configura como una pauta esencial no solo para la interpretación de derechos fundamentales, sino también como una directriz esencial para el ejercicio del órgano de control constitucional y la consolidación del mandato inserto en el art. 1 de la CPE; además, asegura el cumplimiento eficaz de los valores justicia e igualdad material, postulados axiomáticos directrices del nuevo modelo de Estado y reconocidos de manera expresa en el Preámbulo de la Constitución Política del Estado y en el art. 8.1 también del texto constitucional. En efecto, el principio *pro actione*, asegura que a través de la ponderación de los derechos para el análisis de los casos concretos en los cuales exista una manifiesta, irreversible y grosera vulneración a derechos fundamentales, debe prevalecer la justicia material a cuyo efecto, su labor hermenéutica de

¹³ En este acápite se reproducen los fundamentos expuestos en la SCP 2271/2012 de 9 de noviembre.

ponderación, generará la flexibilización a ritualismos extremos para que en casos graves se repare un derecho manifiesto y groseramente vulnerado, así, el rol del control de constitucionalidad, en virtud del cual, la justicia formal ceda frente a la justicia material.

En igual sentido se había pronunciado con anterioridad la SC 0501/2011-R de 25 de abril, que refiriéndose al principio *pro actione* señaló que este

... se constituye como el deber de interpretar las normas procesales en el sentido más favorable a la admisibilidad de la acción, lo que también evita pronunciamiento de inadmisibilidad por defectos que puedan ser subsanados sin dar la oportunidad de hacerlo, prohibiendo asimismo la discriminación al acceso de la justicia de cualquier persona y brindar una justicia pronta y oportuna, sin dilaciones. Así, el constituyente boliviano, incluyó de manera acertada dicho principio dentro del texto constitucional, de esta manera, la Constitución Política del Estado, en su art 14.III señala: “El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos”; de igual forma, el 14.V establece: “Las leyes bolivianas se aplican a todas las personas, naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, en el territorio boliviano”; dichos artículos se encuentran vinculados y concordantes con el art. 115 del texto constitucional que indica: “I. Toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos. II. El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones”.

Por su parte, la SC 0897/2011-R de 6 de junio, en relación con el principio de prevalencia del derecho sustancial respecto al derecho formal, estableció:

El principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, se desprende del valor-principio justicia, que es uno de los pilares fundamentales del Estado Constitucional y Democrático de Derecho, que se encuentra consagrado por el art. 8.II de la CPE, pues en mérito a éste los ciudadanos tienen derecho a la justicia material. Así se ha plasmado en el art. 180.I de la CPE que ha consagrado como uno de los principios de la justicia ordinaria el de “verdad material”, debiendo enfatizarse que ese principio se hace extensivo a todas las jurisdicciones, también a la justicia constitucional. De este modo se debe entender que la garantía del debido proceso, con la que especialmente se vincula el derecho formal, no ha sido instituida para salvaguardar un ritualismo procesal estéril que no es un fin en sí mismo, sino esencialmente para salvaguardar un orden justo que no es posible cuando, pese a la evidente lesión

de derechos, prima la forma al fondo, pues a través del procedimiento se pretende lograr una finalidad más alta cual es la tutela efectiva de los derechos.

Entonces, es indiscutible que el Tribunal Constitucional Plurinacional debe velar por la supremacía de la norma suprema, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar por el respeto y la vigencia de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales, a cuyo efecto debe tener en cuenta lo dispuesto por la SC 2695/2010-R de 6 de diciembre, que establece que el principio de justicia material o verdaderamente eficaz

...se opone a la aplicación formal y mecánica de la ley en la definición de una determinada situación jurídica. Exige, por el contrario, una preocupación por las consecuencias mismas de la decisión y por la persona que es su destinataria, bajo el entendido de que aquella debe implicar y significar una efectiva concreción de los principios, valores y derechos constitucionales.

Con mayor precisión, la SC 2029/2010-R de 9 de noviembre, citando a su vez a la SC 0548/2007-R de 3 de julio, señaló que este principio de justicia material se desprende como

...una vivificación del valor superior “justicia” la obligación, en la tarea de administrar justicia, de procurar la realización de la “justicia material”, como el objetivo axiológico y final para el que fueron creadas el conjunto de instituciones, jueces y tribunales, así como normas materiales y adjetivas destinadas a la solución de la conflictividad social; en síntesis, la justicia material es la cúspide de la justicia, donde encuentra realización el contenido axiológico de la justicia; por ello, está encargada a todos los órganos de administración de justicia.

Lo anterior permite concluir que, en virtud de la justicia material a la que se debe propender en busca de la tutela de los derechos de las personas, se deben tener en cuenta situaciones concretas en las que si bien se presenta una acción en lugar de otra –es decir, una acción de libertad cuando correspondía la interposición de una acción de amparo constitucional–, debe emitirse un pronunciamiento respecto a la denuncia del accionante a efecto de lograr una tutela eficaz.¹⁴

¹⁴ Es de importancia citar el principio *iuria novit curia* (el juez conoce el derecho, el tribunal conoce el derecho), que es aquel por el cual “corresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa, un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente, la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen” (Cfr. Corte Constitucional de Colombia, T-851/10 de 28 de octubre de 2010, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto).

6. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

A continuación se expone una selección de casos relevantes que se han presentado ante el TCP, y que han ameritado una concreta argumentación y/o modulación acerca de la procedencia de la reconducción de acciones de defensa.

6.1. La Sentencia Constitucional Plurinacional 0347/2012 de 22 de junio

En virtud de los principios desarrollados anteriormente, a través de su Sala Liquidadora Transitoria, el TCP emitió la referida sentencia, analizando dentro de una acción de amparo constitucional el fondo de una denuncia relativa a arrogación de competencias no establecidas por ley, cuyo ámbito correspondía ser examinado mediante un recurso directo de nulidad. En ese caso el Tribunal concluyó:

Es evidente que la usurpación de competencias, es una figura que se encuentra dentro del ámbito de tutela del recurso directo de nulidad de acuerdo a la SC 0099/2010-R de 10 de mayo, sin embargo, sin alterar esta línea jurisprudencial, se aplica excepcionalmente el principio *pro actione* para situaciones en las cuales exista una manifiesta, grave e irreparable vulneración a derechos fundamentales, de manera excepcional y aplicando el método de la ponderación, con la finalidad de asegurar la justicia material, se flexibiliza para este efecto los presupuestos procesales, solamente con la finalidad de asegurar la materialización de los valores de justicia e igualdad, posibilitando tutelar el derecho a la competencia como elemento del debido proceso a través de la acción de amparo constitucional.

Con base en ese entendimiento, se concedió la tutela solicitada, al advertir dentro de sus fundamentos jurídicos que, evidentemente, el fiscal de materia entonces demandado había usurpado funciones que no le correspondían y que, por ende, todas sus actuaciones carecían de legalidad al no estar enmarcadas dentro de un proceso justo, lo que hacía viable su protección por la jurisdicción constitucional.

6.2. La Sentencia Constitucional Plurinacional 0645/2012 de 23 de julio

En este caso, sometido a revisión por el órgano contralor de constitucionalidad, se recondujo una acción de cumplimiento a una acción popular, a cuyo efecto, y mediante la referida sentencia, el TCP consideró que en los alcances del control de constitucionalidad en relación con el sistema de control tutelar implementado en el marco del nuevo orden constitucional, se han incorporado dos nuevas acciones de defensa: la *acción de cumplimiento* y la *acción popular*, cuyo ámbito de tutela

encuentra una diferencia sustancial con el tradicional amparo constitucional, el *habeas corpus* (ahora acción de libertad) y el *habeas data* (ahora acción de protección de privacidad). Si bien estas acciones tienen como objetivo la protección directa de derechos fundamentales subjetivos, dicha tarea no se halla ligada a la afectación o incidencia directa en una colectividad, como sucede con la acción de cumplimiento y la acción popular, siendo esta precisamente una de sus cualidades esenciales, que las diferencian de las primeras y a partir de las cuales se definen sus requisitos de contenido y sus procesos de tramitación y resolución específicos.

En aquel tiempo, el TCP sostuvo también que tal implementación se configura en el marco de un nuevo orden constitucional, cuya realización efectiva aún se encontraba en un periodo de transición constitucional, por lo que no se podía exigir a las partes el cumplimiento cabal de los requisitos de procedencia de las dos nuevas acciones de defensa, cuyas condiciones de admisibilidad aún permanecían en construcción a través de la jurisprudencia constitucional. Eso, sobre todo con relación a la acción de cumplimiento, cuya naturaleza procesal y ámbito de protección aún se encontraba en discusión y sujeta a interpretaciones distintas. Situación contraria acontece con relación a la acción popular, puesto que la configuración flexible de sus requisitos de contenido guiada por el principio de informalismo, no ofrece mayores inconvenientes a la hora de resolverse, lo que por supuesto no significa que su desarrollo jurisprudencial haya concluido.

Sin embargo, el TCP consideró que esa es una razón sustancial por la cual se justifica que frente a una acción presentada, y si el intérprete de la Constitución advierte que los contenidos de la demanda se acomodan más a la tramitación de otra acción de defensa (acción de libertad, de protección de privacidad, amparo constitucional, acción popular), al amparo de los principios de eficacia de los derechos fundamentales, la economía procesal, la prevalencia del derecho sustantivo sobre el derecho adjetivo, *pro actione* y *iura novit curia*, puede reconducir la tramitación de la acción de cumplimiento a un proceso de acción de libertad, de protección de privacidad, amparo constitucional o acción popular, atendiendo ciertos requisitos a ser desarrollados por la jurisprudencia constitucional en el caso específico, donde se advierta la necesidad de reconducir su tramitación a otro proceso constitucional.

Ciertamente, los principios antes mencionados constituyen la razón primordial por la cual debe operarse la reconducción del proceso constitucional. Sin embargo, las acciones de defensa tienen delimitados sus requisitos de admisibilidad, así como un procedimiento específico, y dado que en su tramitación, según la naturaleza de la acción de defensa invocada, deben exigirse la concurrencia de formalismos que ayudan a preservar su naturaleza excepcional, ello no significa que deba darse prioridad a estas formalidades, entendidas como una unidad, por encima de la esencia misma del sistema de control tutelar cuyo fin primordial es el resguardo de derechos fundamentales y garantías constitucionales. En ese sentido, deberá extenderse la comprensión del alcance de exigibilidad de estos requisitos, a fin de garantizar la tutela constitucional efectiva.

De esta manera, cuando se advierta que de los antecedentes de una acción de cumplimiento invocada se pueden extraer los requisitos de contenido para la tramitación de una acción popular, a efectos de la reconducción del proceso, deberá tenerse presente la concurrencia de las siguientes reglas:¹⁵

- a) Se evidencie error en la vía procesal elegida, lo cual guarda relación con el rol esencial del juez constitucional que advierte una voluntad implícita del accionante, aunque la misma no haya sido planteada correctamente en la demanda.
- b) Se cumplan los requisitos inexcusables de la demanda de acción popular y, en ese sentido, principalmente se identifiquen a través de los hechos denunciados, derechos o intereses colectivos o difusos y un sujeto de derecho colectivo.
- c) No se modifiquen el petitorio ni los hechos que sustentan la demanda, por cuanto supondría que el juzgador sustituya al accionante, alterando su naturaleza imparcial.
- d) Se preserve el derecho a la defensa de la parte demandada, es decir, que la misma haya tenido la oportunidad de contraponerse a la pretensión de la parte demandante, ejerciendo de modo sustancial su derecho de defensa, puesto que en ningún caso se puede habilitar la tutela de un derecho fundamental dejando desprotegido a otro de la misma clase.
- e) Exista riesgo de irreparabilidad del o los derechos o intereses colectivos o difusos; es decir, la reconducción solo será posible si existe una necesidad apremiante de evitar la ocurrencia de un daño irreparable en los derechos fundamentales involucrados, aspecto que guarda relación con el principio de economía procesal y tutela judicial efectiva.

En ese caso, el TCP también consideró pertinente establecer que la reconducción de la tramitación de una acción de cumplimiento a una acción popular deberá producirse siempre a favor y nunca en perjuicio de la parte accionante.¹⁶

6.3. La Sentencia Constitucional Plurinacional 2271/2012 de 9 de noviembre

En el caso resuelto a través de esta sentencia, el TCP recondujo una acción de libertad a una acción de amparo constitucional, al evidenciar la vulneración de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales del accionante y logró advertir que este equivocó la vía de reclamo, por cuanto la denuncia efectuada, no reunía los presupuestos para ser considerada a través de la acción de libertad traslativa o de pronto despacho, respecto a la dilación en la tramitación de un incidente por

¹⁵ Entendimiento asumido en la SCP 0645/2012 de 23 de julio.

¹⁶ Línea jurisprudencial reiterada por la SCP 1293/2015-S3 de 30 de diciembre.

actividad procesal defectuosa y la excepción de incompetencia, planteados dentro de un proceso penal, cuando el accionante no se encontraba privado de libertad.

De ahí que, no obstante haber llegado a la conclusión de que la denuncia efectuada por el accionante no reunía los presupuestos para ser considerada a través de la acción de libertad interpuesta, el TCP constató que efectivamente el juez demandado fijó audiencias con una demora considerable sin respetar plazos procesales, aspectos que merecían un pronunciamiento de parte de la jurisdicción constitucional, toda vez que lo que precisamente pretendía el accionante era que se respetaran sus derechos fundamentales y, en ese sentido, se procediera a la consideración de la excepción e incidente que planteó en forma previa a la audiencia cautelar que se realizaría a fin de determinar su situación jurídica.

Consecuentemente –según afirmó el TCP–, en ese caso resultaba a todas luces entendible el cuestionamiento y la inquietud en que se hallaba el justiciable, quien confió en la pericia y el conocimiento de sus abogados profesionales en derecho, para hacer prevalecer sus derechos y ejercer su defensa; no obstante, tanto en este caso como en otros, se evidencia que estos cometen crasos errores en perjuicio de sus clientes, dejándolos desprotegidos y provocando que no confíen en la justicia ante la negativa que reciben en sus demandas. En aquel caso se activó la acción de libertad traslativa o de pronto despacho, invocando la aplicación de la SCP 0507/2012, que, conforme se tiene puntualizado, es aplicable en el caso de detenidos preventivamente, lo que no sucedía en cuanto al impetrante de tutela. Por esto, su abogado debió realizar una lectura minuciosa del fallo constitucional emitido y, en conocimiento de la naturaleza jurídica y configuración procesal de las acciones de libertad y de amparo constitucional, presentar la segunda, a objeto de que el resguardo de los derechos del agraviado no se viera obstruido.

En ese caso, la decisión de reconducción a la que arribó de manera excepcional el TCP, se vio reforzada en los principios de eficacia de los derechos fundamentales, prevalencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo, favorabilidad, justicia material, *pro actione* y *iura novit curia*, que fueron ampliamente desarrollados en los fundamentos jurídicos (*obiter dicta*) de la misma sentencia. Finalmente, el Tribunal fundamentó su decisión, argumentando que estaba procediendo a la reconducción de la acción de defensa, por las razones anotadas, y ante la evidente confusión en que incurrió el accionante respecto a los alcances de la SCP 0507/2012,¹⁷ la que creyó adaptable por la retardación de justicia denunciada y con la finalidad de que su derecho a la libertad no sea restringido *a posteriori* por una autoridad no competente.

Esta situación permite concluir que la demanda merecía un pronunciamiento inmediato, por el daño irreparable que ocasionaría en el justiciable la no tutela a sus derechos, siendo que la justicia constitucional ante el conocimiento de los hechos, no podía abstraerse de su conocimiento y esperar que se dé una lesión irremediable, para luego recién tutelar a través de la acción idónea.

¹⁷ Sentencia aplicable en casos de detenidos preventivamente.

Teniéndose que, en los casos en que este Tribunal advierta la amenaza de vulneración de derechos fundamentales, denunciada en forma previa a su materialización, tomando en cuenta las circunstancias de cada asunto en particular; en los que exista una manifiesta, irreversible y grosera transgresión de derechos, debe pronunciarse sobre los mismos, a fin de evitar la concreción en su restricción, en pro del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y de no dejar desprotegido al peticionario, quien acude a la justicia constitucional a fin de ver materializado el valor justicia consagrado por la Constitución Política del Estado y que la resolución que obtenga sea reflejo y concreción de los valores jurídicos fundamentales, logrando su efectividad a través de la prevalencia del derecho sustancial, a cuyo efecto será necesario que se otorgue la tutela respectiva y se emitan las órdenes de inmediato cumplimiento que sean necesarias para su resguardo efectivo.¹⁸

¹⁸ Al margen de lo decidido en el indicado fallo constitucional, el Tribunal Constitucional Plurinacional, antes de ingresar al análisis de fondo, verificó el cumplimiento de todos los requisitos establecidos por el Código Procesal Constitucional y las causales de improcedencia, efectuando una excepción respecto a la subsidiariedad por la inminencia del daño irremediable e irreparable a los derechos del accionante. Aplicando lo previsto en el artículo 54.II del Código Procesal Constitucional, estableció que, en el caso concreto, la acción de defensa presentada –acción de libertad– cumplía con todos los requisitos determinados para la acción de amparo constitucional previstos en el artículo 33 del mencionado Código. Luego, examinando los supuestos de improcedencia contenidos en el artículo 53 del citado Código, analizó el principio de subsidiariedad de la acción de amparo constitucional y las excepciones a la regla de subsidiariedad previstas en el artículo 54.II del adjetivo constitucional, referidas a los supuestos en que la protección puede resultar tardía y a la inminencia de un daño irremediable e irreparable, afirmando que en el caso analizado, pese a existir la posibilidad de utilizar el recurso de reposición, el mismo no resultaba idóneo ante la inminencia del daño irremediable e irreparable a sus derechos, por lo que se ingresó al análisis de fondo. “Ahora bien, conforme a los antecedentes jurisprudenciales antes referidos, la reconducción de acciones es posible en sede constitucional cuando se advierta la necesidad de tutelar de forma inmediata los derechos reclamados, sea porque, de postergarse la tutela, ésta sería tardía, tornándose en irreparable la lesión a los derechos fundamentales o garantías constitucionales reclamados, o se trate de personas o grupos en condiciones de vulnerabilidad, que merecen una atención prioritaria por parte del Estado y de la justicia constitucional. No obstante, debe dejarse claramente establecido que, cuando la reconducción de acciones sea viable y necesaria, se deberá respetar la esencia de los hechos y del petitorio de la acción de defensa presentada, así como de los requisitos propios de la acción tutelar a la cual se reconduce, las causales de improcedencia de la misma y las excepciones que pudieran aplicarse, de tal modo que la reconducción decidida no suponga una sustitución del accionante o de los hechos denunciados, ni una lesión al derecho a la defensa del demandado. Con todo lo expuesto, es posible concluir que la conversión o reconducción de acciones de defensa es viable en tanto se cumpla con los requisitos exigidos, pudiendo las Salas Constitucionales, Jueces y Tribunales de garantías y el propio Tribunal Constitucional Plurinacional, ante la evidente vulneración de derechos fundamentales y garantías constitucionales, de oficio, reconducir la acción tutelar interpuesta a la que, por la naturaleza de su contenido corresponda y pronunciar la resolución respectiva, dando efectividad, de esta manera, a los fines de la justicia constitucional” (Cfr. SCP 0782/2020-S4 de 1 de diciembre; entendimiento reiterado en la SCP 1003/2021-S4 de 6 de diciembre).

6.4. La Sentencia Constitucional Plurinacional 0617/2016-S2 de 30 de mayo

En esta sentencia se reiteró que ante la presentación de acciones de defensa, en las cuales se verificó que existía una evidente vulneración de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales del accionante, pero que este equivocó la vía de reclamo, por cuanto la denuncia efectuada no reunía los presupuestos para ser considerada a través de la acción interpuesta, el TCP estableció la posibilidad de la reconducción o reconversión de las acciones de defensa previstas en la CPE, cuando beneficie al accionante.

Sin embargo, en la misma sentencia, el TCP también vio conveniente realizar una modulación de la línea jurisprudencial respecto a las condiciones de procedencia de la reconducción o reconversión de acciones constitucionales. En este sentido, señaló que en consideración a que la reconducción o conversión de acciones constitucionales se efectúa en favor del accionante, es menester fijar parámetros claros a efectos de su aplicación y a fin de garantizar la tutela constitucional efectiva y la esencia de los procesos constitucionales:

... en consecuencia –según precisa el TCP–, el razonamiento o doctrina constitucional precedentemente referida (reconducción o conversión de acciones) no opera ni es aplicable en todos los casos, sino que, dicha pauta de interpretación es de aplicación exclusiva y reservada para determinadas circunstancias y sujetos procesales en particular; es decir, si la justicia constitucional, a tiempo de examinar la acción de cumplimiento, advierte que el contenido de la demanda permite adecuar y reconducir a otra acción tutelar, además de constatar una evidente lesión de derechos, previamente deberá tener certeza y convicción que la protección constitucional que se pretende otorgar será favorable y beneficioso para grupos que requieren una protección constitucional reforzada.

Ahora bien, ciertamente, el grado de vulnerabilidad de las personas puede depender de distintos factores, ya sean físicos, económicos, sociales, políticos o culturales, de ahí que surge la necesidad de identificar grupos en mayor grado de vulnerabilidad para adoptar medidas que mitiguen los efectos de las lesiones a sus derechos fundamentales.

Por lo tanto, la reconducción o reconversión de las acciones constitucionales, está reservada única y exclusivamente para grupos que demanden una protección constitucional reforzada; es decir, para personas con capacidades especiales o diferentes (discapacitados); para la minoridad (niños, niñas y adolescentes); para pueblos indígena originario campesinos, así como afrodescendientes; personas de la tercera edad o adultos mayores; mujeres en estado

de gestación; y, personas con enfermedades graves o terminales. Debiendo tomarse en cuenta el presente razonamiento efectos de la reconducción o reconversión de acciones.¹⁹

No obstante lo anterior, posteriormente, la Sentencia Constitucional Plurinacional 0092/2020-S3 de 18 de marzo estableció que, de conformidad con el artículo 109.I de la CPE, “todos los derechos reconocidos en la Constitución son directamente aplicables y gozan de iguales garantías para su protección” y que, bajo esa prescripción, según el artículo 13.I de la Norma Suprema, los derechos fundamentales son inviolables.

En aplicación de las referidas normas de mandato y prohibición constitucionales, correspondió reconducir la SCP 0617/2016-S2, con relación al siguiente entendimiento: “Por lo tanto, la reconducción o reconversión de las acciones constitucionales, está reservada única y exclusivamente para grupos que demanden una protección constitucional reforzada”, puesto que –según la SCP 0092/2020-S3– contiene un razonamiento limitativo y no abarca de forma íntegra y progresiva el derecho de acceso a la justicia constitucional que tiene la o el accionante, incurriendo en dilaciones innecesarias e impidiendo así el resguardo del principio de justicia material, pues no obstante que se exigen ciertos requisitos para la admisión y tramitación de una acción de defensa para preservar su naturaleza jurídica, ello no implica que deba darse prioridad a la exigencia de formalismos jurídicos. En virtud del principio *pro actione*, correspondió al TCP analizar las circunstancias especiales que se presentan en cada caso particular, otorgando, a través de la aplicación de la reconducción procesal, una tutela pronta, real y efectiva de los derechos y las garantías constitucionales en pro del principio de economía procesal, siempre y cuando sea evidente e incuestionable su vulneración, lo que conllevará a conceder la tutela solicitada, mediante un pronunciamiento expreso.

Por consiguiente, con base en los principios precedentemente enunciados, una vez que sea aplicada excepcionalmente la reconducción procesal por los jueces o tribunales de garantías y salas constitucionales o el propio Tribunal Constitucional Plurinacional, las denuncias realizadas por la o el accionante merecerán un pronunciamiento de fondo.

Por lo expuesto, el texto constitucional citado en la SCP 0617/2016-S2 fue reconducido, al entendimiento de la SCP 0210/2013, que determinó lo siguiente:

Conforme a los antecedentes jurisprudenciales [...] la reconducción de acciones es posible en sede constitucional cuando los jueces y tribunales de garantías, así como el propio Tribunal Constitucional Plurinacional, adviertan que es imprescindible otorgar una tutela inmediata a los derechos y garantías

¹⁹ Línea jurisprudencial que fue reiterada por las sentencias constitucionales plurinacionales 0083/2018-S4 de 27 de marzo y 0065/2020-S2 de 17 de marzo.

invocados, ya sea porque, de postergarse la tutela, ésta sería tardía, tornándose en irreparable la lesión a los derechos o garantías de la o el accionante, o porque se trata de personas o grupos en condiciones de vulnerabilidad, que merecen una atención prioritaria por parte del Estado y de la justicia constitucional, la cual no puede subordinarse a aspectos formales que demoren la tutela de sus derechos.

En ese orden, una sentencia posterior²⁰ dispuso complementar dicho entendimiento jurisprudencial, en el sentido que la reconducción o reconversión procesal de las acciones procederá en dos situaciones:

- i) Cuando el accionante plantee una acción de defensa equivocada jurídicamente y corresponda denegar la tutela solicitada bajo el criterio de aplicación formalista del derecho. Sin embargo, cuando ello conduzca hacia la postergación sistemática de la justicia en caso de una evidente vulneración de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales, deberán además concurrir simultáneamente los siguientes requisitos: a) La demanda constitucional debe coincidir con la naturaleza de la acción de defensa a la que será reconducida; y b) Los fundamentos sobre los hechos, derechos supuestamente vulnerados y petitorio deberán ser expuestos de forma clara, precisa y congruente, situación que permitirá ingresar al análisis de la problemática planteada en el caso concreto, con el fin de garantizar una justicia pronta y oportuna de los derechos y las garantías constitucionales.
- ii) Por atención prioritaria, cuando las partes accionantes pertenezcan a grupos vulnerables, entre ellos, las personas que pertenezcan a las naciones y pueblos indígena originario campesinos (NPIOC) y afrodescendientes, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres en estado gestación, personas gais, lesbianas, bisexuales, trans e intersexuales (GLBTI) y personas con enfermedades graves o terminales, y corresponda la protección constitucional efectiva, inmediata y reforzada.²¹

6.5. La Sentencia Constitucional Plurinacional 0003/2020-S4 de 9 de enero

En esta sentencia se abordó nuevamente el tema de la reconducción procesal de acciones de defensa, considerando que cada una de ellas –de acuerdo con su naturaleza jurídica y características propias, descritas y asignadas por la Ley Fundamental– está destinada a proteger y/o restituir determinados derechos fundamentales y garantías constitucionales. En consecuencia, por regla general, si un supuesto

²⁰ La citada SCP 0092/2020-S3 de 18 de marzo.

²¹ Línea jurisprudencial reiterada por la SCP 0024/2021-S3 de 26 de febrero.

fáctico presuntamente lesivo de dichos derechos y garantías no es susceptible de ser analizado a través de una acción constitucional específica (acción de libertad, de protección de privacidad, amparo constitucional, acción de cumplimiento, acción popular), por no encontrarse bajo los alcances del ámbito de su protección, corresponde que sea denegada sin ingresar al fondo del mismo.

Sin embargo, y como una excepción a dicha regla, la jurisprudencia constitucional se encargó de delimitar las circunstancias en las que es posible el análisis de fondo de una acción de defensa, pese a que el impetrante de tutela haya equivocado la vía constitucional; es decir, cuando la acción constitucional activada no sea la idónea para la efectivización del ejercicio de los derechos fundamentales y garantías constitucionales invocados. En ese entendido –como se ha visto en el acápite anterior–, la SCP 0210/2013 de 5 de marzo hizo un desarrollo jurisprudencial con relación a los casos en los que era necesaria la reconducción de acciones de defensa;²² aunque, por su parte, la SCP 0645/2012 de 23 de julio ya había establecido los requisitos para la reconducción de una acción de amparo constitucional a una acción popular.

Entonces, de acuerdo con lo expuesto precedentemente, es posible concluir que la reconducción procesal de acciones de defensa puede efectuarse indistintamente de una u otra, en los casos en que se observe la imprescindible necesidad de conceder la tutela inmediata a los derechos fundamentales y las garantías constitucionales invocados, considerando que:²³

i) De postergarse la tutela, esta sería tardía, y se tornaría en irreparable la lesión de los señalados derechos o garantías de la o el accionante; por ende,

²² La SCP 0210/2013 de 5 de marzo, a tiempo de referirse a los requisitos establecidos en la SCP 0645/2012 de 23 de julio, para la reconducción de una acción de amparo constitucional a una acción popular, concluyó: “Dichas subreglas, como se tiene señalado fueron creadas para el caso específico de reconducción de las acciones de cumplimiento hacia las acciones populares; sin embargo, esto de ninguna manera se constituye en limitante alguna para que otras acciones de defensa también puedan ser reconducidas, pues, en todo caso, se debe atender a los fines esenciales de los procesos constitucionales que, en el caso de las acciones tutelares, como se tiene señalado, es el de respeto y vigencia de los derechos fundamentales y garantías constitucionales; así como los principios de la función judicial y, en concreto, los principios procesales de la justicia constitucional que han sido precedentemente referidos [de impulso de oficio, celeridad, concentración, no formalismo, de prevalencia del derecho sustancial respecto al formal, *pro-actione* y la justicia material]”. Asimismo, respecto a la facultad de reconducción procesal por parte de los jueces y el tribunal de garantías, la misma sentencia estableció la siguiente subregla: “La posibilidad de reconducción de acciones, no alcanza únicamente al Tribunal Constitucional Plurinacional, sino también a los jueces y tribunales de garantías, pues en virtud de los principios de la justicia constitucional que han sido ampliamente referidos, están compelidos a efectivizar los derechos y garantías que fueron ilegalmente amenazados o restringidos, dando concreción a los fines de la justicia constitucional, dejando atrás las rémoras de una justicia colonial, anclada en formalismos, vivificando así los postulados del nuevo constitucionalismo boliviano, centrado en el respeto a los derechos fundamentales y garantías constitucionales”.

²³ Según lo ha precisado la SCP 0003/2020-S4 de 9 de enero.

la tutela vía acción de defensa correcta sería ineficaz. O ii) Porque se trata de población o colectivo en condiciones de vulnerabilidad, que merecen una atención prioritaria o reforzada por parte del Estado y de la justicia constitucional, la cual no puede subordinarse a aspectos formales que demoren la tutela de sus derechos, labor en la que no podrá soslayarse los requisitos de admisibilidad y causales de improcedencia de la acción constitucional a la que se reconduce la pretensión del impetrante de tutela ni los hechos y el petitorio de la acción de defensa presentada.²⁴

En ese contexto, es evidente la obligación del Estado, a través de sus órganos componentes, así como de los funcionarios o servidores públicos, de adoptar medidas positivas en favor de población o colectivos en desventaja, lo que se traduce en la implementación de políticas especiales, así como en la prescindencia en la aplicación de excesivos formalismos y criterios rígidos tendientes a impedir y/o menoscabar el ejercicio efectivo de sus derechos.

Este criterio ha sido aplicado en reiterados razonamientos jurisprudenciales, por ejemplo, en el caso de niñas, niños y adolescentes (sentencias constitucionales plurinacionales 1892/2012, 0459/2013, 2260/2013, 0266/2018-S3 y 0195/2018-S4); mujeres y minoridad en contextos intra e interculturales (SCP 1422/2012 de 24 de septiembre); mujeres en gestación y con bebés lactantes (sentencias constitucionales plurinacionales 2557/2012, 0131/2014-S2 y 0157/2018-S4); adultos mayores (sentencias constitucionales plurinacionales 1631/2012, 0112/2014-S1, 1564/2014 y 0010/2018-S2); personas con discapacidad (sentencias constitucionales plurinacionales 0846/2012, 1174/2017-S1, 0063/2018-S4 –extensivo a las personas que les brindan cuidado– y 0240/2018-S4); pueblos y naciones indígena originario campesinos (sentencias constitucionales plurinacionales 0645/2012, 0487/2014 y 0139/2017-S2); y privados de libertad en vinculación con sus derechos a la salud y vida (sentencias constitucionales plurinacionales 0257/2012, 0618/2012 y 0397/2018-S3).

Conclusión

Conforme se ha apreciado a lo largo de este artículo, y partiendo de la comprensión del derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva, se ha intentado sistematizar los lineamientos más importantes de la jurisprudencia constitucional respecto a la naturaleza jurídica y objeto de la técnica de la reconducción procesal de las acciones de defensa que prevé la Constitución boliviana. La figura de la reconducción procesal consiste, entonces, en que una acción tutelar erróneamente formulada puede –*de oficio*– ser reconducida al mecanismo de defensa idóneo, a fin

²⁴ Entendimiento que ya fue asumido en la SCP 0694/2019-S4 de 28 de agosto y reiterado por la SCP 0087/2020-S4 de 14 de julio.

de lograr la protección y el resguardo de los derechos y las garantías constitucionales evidentemente lesionados en determinado caso.

Cabe resaltar que la reconducción de acciones de defensa es una potestad del juez constitucional, que es posible utilizar cuando se advierte la necesidad de tutelar de forma inmediata los derechos reclamados como vulnerados, sea porque, de postergarse la tutela, esta sería tardía, tornándose irreparable la lesión de los derechos fundamentales o las garantías constitucionales reclamados, o cuando se trate de personas o grupos vulnerables que merecen una atención prioritaria por parte del Estado y, por ende, de la justicia constitucional.

Con ese propósito se han explorado los fundamentos jurisprudenciales que tienen su base en los principios de eficacia de los derechos fundamentales, prevalencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo, favorabilidad, justicia material, *pro actione* y *iura novit curia*. Asimismo, se ha visto pertinente describir algunos casos relevantes encontrados en la abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Este recorrido permite mostrar, aunque de manera breve, las últimas modulaciones jurisprudenciales que el Tribunal ha juzgado útiles y necesarias, a fin de efectivizar una tutela judicial.

Se espera que esta breve sistematización de precedentes sea de utilidad para todos los lectores interesados en profundizar sus conocimientos para una correcta y adecuada tramitación de las acciones de defensa en Bolivia y su eventual reconducción procesal, como una forma de maximizar la protección de los derechos fundamentales.

Bibliografía

- FRANCO ZAMORA, Paul. *Justicia constitucional en materia laboral y social*. Sucre, Bolivia: Duplikar Impresores, 2020.
- FRANCO ZAMORA, Paul. *La protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en la justicia constitucional*. Sucre, Bolivia: Duplikar Impresores, 2021.
- RIVERA SANTIVÁÑEZ, José Antonio. *Jurisdicción constitucional. Procesos constitucionales en Bolivia*, 3.ª ed. actualizada con la Constitución y la Ley 27. Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kipus, 2011.
- VARGAS LIMA, Alan. *Justicia constitucional en Bolivia (1999-2019)*, tomos I y II. Cochabamba, Bolivia: Editorial Kipus, 2019.

Jurisprudencia consultada

- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional 2029/2010-R de 9 de noviembre de 2010.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional 2695/2010-R de 6 de diciembre de 2010.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional 0501/2011-R de 25 de abril de 2011.

- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional 0897/2011-R de 6 de junio de 2011.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0139/2012 de 4 de mayo de 2012.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0347/2012 de 22 de junio de 2012.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0645/2012 de 23 de julio de 2012.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 1478/2012 de 24 de septiembre de 2012.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 2271/2012 de 9 de noviembre de 2012.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0897/2013 de 20 de junio de 2013.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0778/2014 de 21 de abril de 2014.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0617/2016-S2 de 30 de mayo de 2016.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0786/2018-S2 de 26 de noviembre de 2018.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0003/2020-S4 de 9 de enero de 2020.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0121/2020-S3 de 17 de marzo de 2020.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0092/2020-S3 de 18 de marzo de 2020.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0667/2020-S1 de 30 de octubre de 2020.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. Sentencia Constitucional Plurinacional 0024/2021-S3 de 26 de febrero de 2021.