



NOTIE. 17-11-2020
ENTRES. 25-11-2020

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0085/2020-S2 Sucre, 17 de marzo de 2020

SALA SEGUNDA

Magistrado Relator: MSc. Carlos Alberto Calderón Medrano
Acción de amparo constitucional

Expediente: 30459-2019-61-AAC
Departamento: Chuquisaca

En revisión la Resolución 132/2019 de 14 de agosto, cursante de fs. 893 a 898 vta., pronunciada dentro de la **acción de amparo constitucional** interpuesta por **Boris Christian Lehm Murillo, Jeaneth Chirinos Chao, Edgar Gustavo Villamonte Vargas, Luis Carlos Paz Rojas y Kenny Valentino Rodríguez Fernández** en representación legal de la **Gerencia Regional Cochabamba de la Aduana Nacional de Bolivia (ANB)** contra **Esteban Miranda Terán y María Cristina Díaz Sosa, Magistrados de la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia.**

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Por memoriales presentados el 11 y 24 de junio de 2019, cursantes de fs. 408 a 418; y, 421 a 422 vta., la parte accionante expuso lo siguiente:

I.1.1. Hechos que motivan la acción

La ANB inició un proceso por contravención aduanera en contra de Úrsula Nina Quispe, en relación a un mismo error de llenado de un formulario respecto a la importación de motocicletas que fueron objeto de despacho aduanero con una sola factura, lista de empaque, carta porte internacional de carretera, manifiesto internacional de carga y declaración andina de valor; y, en mérito a que cada motorizado (por la diferencia de número de chasis) contaba con distintas Declaraciones Únicas de Importación (DUI), se emitieron cuarenta y un Resoluciones Sancionatorias, que tras agotarse la vía de impugnación administrativa dieron lugar a mismo número de Resoluciones Jerárquicas. En tales circunstancias, la Gerencia Regional Cochabamba de la ANB, interpuso una demanda contencioso administrativa -agrupando a las mencionadas Resoluciones Jerárquicas por tener identidad de sujetos procesales, objeto y causa-, que fue admitida y registrada como expediente 257/2017-CA; empero, a falta de la sustanciación formal de la demanda, el Auto Supremo 26 de 22 de febrero de 2018, la declaró extinta por inactividad.

Posteriormente, de conformidad con el art. 249 del Código Procesal Civil (CPC), dentro de plazo legal, interpuso una nueva demanda contencioso administrativa;



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

empero, ante la observación contenida en el Auto de 14 de junio de 2019, se presentaron cuarenta y un demandas impugnando solo una Resolución Jerárquica a la vez; por lo que, veinte de los expedientes fueron sorteados a la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia; y, veintiún a la Sala que presiden los Magistrados ahora demandados; sin embargo, en análogas circunstancias, las precitadas veinte fueron admitidas y se encontraban en tramitación, mientras que las veintiún restantes fueron rechazadas por los Autos Supremos 611, 612, 613, 614, 615, 616, 616-1, 617, 618 de 1 de noviembre de 2018; 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629 de 14 de igual mes y año; y, 754-1 de 13 de diciembre del año indicado, pronunciados por las autoridades hoy demandadas, determinación que se mantuvo incólume no obstante a los recursos de reposición presentados por la Gerencia Regional Cochabamba de la ANB, que fueron declarados no ha lugar.

Acusó que los mencionados Autos Supremos, carecen de fundamentación y respaldo legal, pues el rechazo se debió a una supuesta extemporaneidad determinada con base en una interpretación sesgada del art. 249 del CPC, que no tomaba en cuenta la propia línea jurisprudencial del Tribunal Supremo de Justicia cuya Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda; además admitió veinte demandas bajo similares circunstancias y elementos; asimismo, las autoridades demandadas entendieron que al declararse la extinción de instancia, desaparecía todo lo actuado en el proceso -cuando en realidad se extinguió únicamente la instancia y no la acción-; por lo que, debía volverse a computar el plazo para la presentación de la demanda, a partir de la notificación de la Resolución Jerárquica; y, sin fundamento ni sustento normativo; en lugar de aplicar la norma vigente, pretendieron introducir al caso figuras jurídicas impertinentes como la suspensión e interrupción de plazos, o la caducidad y prescripción; sustentando su posición en la "lógica común" de forma preferente frente a la aplicación literal del señalado artículo; por lo que, injustificadamente se apartaron de la aplicación del principio *pro actione*.

I.1.2. Derechos y garantías supuestamente vulnerados

Señalaron como lesionados sus derechos de acceso a la justicia y el debido proceso -en su triple dimensión-, en sus vertientes de fundamentación, motivación y congruencia; citando al efecto los arts. 115.II, 119.I y 180 de la Constitución Política del Estado (CPE).

I.1.3. Petitorio

Solicitaron se conceda la tutela: **a)** Revocando y dejando sin efecto "...los Autos Supremos de Rechazo por supuesta extemporaneidad y los Autos que declaran No ha lugar a la reposición planteada..." (sic); y, **b)** Se disponga la admisión de las veintiún demandas contencioso administrativas.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

I.2. Audiencia y Resolución de la Sala Constitucional

Celebrada la audiencia pública el 9 de agosto de 2019, según consta en el acta cursante de fs. 869 a 884 vta.; y, 891 a 892 vta., se produjeron los siguientes actuados:

I.2.1. Ratificación y ampliación de la acción

La entidad accionante a través de sus representantes legales, en audiencia, ratificó en su integridad la acción presentada y ampliándola señaló que: **1)** El expediente 175/2017-CA, "...era un caso idéntico..." (sic), en el cual la Sala presidida por las autoridades ahora demandadas, admitió la demanda contencioso administrativa; sin embargo, no hicieron mención a tales antecedentes en su informe, limitándose a referir en "...ese Auto de reposición..." (sic), que aunque existía identidad de supuestos fácticos, se advertía que esa era una decisión aislada; **2)** No importaba la forma en que se resuelvan las demandas contenciosas, su pretensión era únicamente la de ser oídos; **3)** Las autoridades demandadas establecieron que transcurrieron aproximadamente quinientos días desde la notificación de las Resoluciones Jerárquicas hasta la interposición de las nuevas demandas; empero, el transcurso de ese tiempo no era responsabilidad de la Administración Aduanera, sino que se debía a la carga procesal jurisdiccional; y, en caso de adoptar la posición de los Magistrados, en los hechos "...ningún caso en los que haya extinción por inactividad van a poder ser presentados..." (sic); **4)** Las restantes veinte demandas contencioso administrativas, estaban admitidas e incluso algunas alcanzando la etapa de Autos para Sentencia; sin resultar factible que el Tribunal Supremo de Justicia adopte decisiones totalmente contradictorias en desmedro de la seguridad jurídica; **5)** La acción constitucional incoada, sí cumplió con los requisitos de admisibilidad y los establecidos para la revisión de la labor interpretativa; por lo que, no correspondían las observaciones planteadas por la contraparte, pretendiendo el rechazo; **6)** La interpretación efectuada por las autoridades demandadas, conculcaba el principio de favorabilidad al restringir derechos de la Administración Aduanera, no obstante a que sí planteó la demanda dentro de los noventa días, cumpliéndose ya tal requisito en la demanda contencioso administrativa que fue objeto de la extinción por inactividad; **7)** La extinción de instancia constituía un instituto para evitar la inactividad de las partes permitiendo que los procesos concluyan de forma oportuna y dentro de los plazos previstos; sin embargo, a su vez permitía la presentación de una nueva demanda en el plazo de seis meses viabilizando reestablecer el derecho de la parte demandante pues se extinguía únicamente la instancia; y, **8)** El criterio de las autoridades demandadas, no estaba fundamentado normativa ni jurisprudencialmente, no era uniforme con otros fallos del Tribunal Supremo de Justicia ni explicó el motivo por el cual se cambió el entendimiento.

Respondiendo a las preguntas de la Sala Constitucional, la parte impetrante de tutela, señaló que: **i)** Tras la observación que dispuso la presentación individual de los cuarenta y un casos, contaban con diez días para individualizar las demandas contencioso administrativas; y, no interpusieron una acción tutelar



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

contra tal disposición "...para no saturar..." (sic); **ii**) Ante la admisión de otras demandas en iguales condiciones reclamaron la falta de un trato igualitario, que si bien no se estableció como transgresión al derecho a la igualdad, fue reclamado en su acción tutelar refiriéndose a la falta de unificación de la jurisprudencia; **iii**) Las autoridades demandadas, fundaron su pronunciamiento en la lógica común, sin señalar cuál era el tipo de interpretación que realizaban y limitándose a indicar que no se aplicó literalmente la norma; empero, sin que exista un vacío legal; y, **iv**) La incongruencia del pronunciamiento, radica en que inicialmente su demanda fue admitida; pero, tras la extinción y por la interpretación que efectuaron los Magistrados demandados, determinaron que el art. 249 del CPC, es aplicable únicamente a procesos civiles; asimismo, aplicaron el art. 147 del mismo cuerpo legal para extinguir el proceso; sin embargo, "...nos dicen que dos artículos más allá ya no lo podemos aplicar..."

I.2.2. Informe de las autoridades demandadas

Esteban Miranda Terán y María Cristina Díaz Sosa, Magistrados de la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia, mediante informe escrito de 11 de julio de 2019, que cursa de fs. 427 a 435 vta.; manifestaron que: **a**) La extinción por inactividad no fue objetada por la Administración Aduanera; y, se estableció la presentación individualizada de las cuarenta y un demandas, en razón a que consideraron que no existía identidad de objeto, decisión que lejos de ser observada por la entidad hoy accionante, se cumplió; **b**) Los Autos Supremos 611, 612, 613, 614, 615, 616, 616-1, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629 y 754-1, que rechazaron las veintiún demandas contencioso administrativas por extemporáneas, consideraron el plazo máximo contemplado en el art. 780 del Código de Procedimiento Civil abrogado (CPCabrg.) en cuyo mérito el plazo para interponer dichas demandas, era de noventa días desde la notificación con las Resoluciones Jerárquicas; **c**) Al excederse el mencionado término de tiempo, operó la caducidad prevista por el art. 1514 del Código Civil (CC); y, por consecuencia no podía reiniciarse dicho plazo, resultando que sólo se consideraba la notificación con la resolución de extinción de la instancia para realizar el cómputo de la caducidad prevista por el art. 249 del CPC, correspondiendo que al momento de admitir la demanda se efectúe el cómputo de caducidad contemplado por el art. 780 del CPCabrg., **d**) Como se le explicó a la parte hoy impetrante de tutela, el art. 249 del CPC, se refería a una caducidad intra procesal, que no se encontraba afectada "...por la caducidad previa a la que se encontraría sujeta los procesos contenciosos administrativos, a diferencia de los procesos ordinarios..." (sic); de forma que "...los procesos contenciosos administrativos, por ley, se encuentran sujetos a una caducidad extra procesal para formular la demanda..." (sic), sin que exista posibilidad de aplicar un nuevo plazo de caducidad cuando se declara extinguida la demanda por inactividad procesal del interesado, resultando inadmisiblemente que los actos administrativos se mantengan indefinidamente pendientes o que el plazo de noventa días, se amplíe a seis meses como pretende la entidad accionante; **e**) No debió presentarse una acción de amparo



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

constitucional para impugnar de manera conjunta todos los Autos Supremos, por no existir identidad de objeto; además, en la acción tutelar únicamente se observaron los mencionados Autos, sin refutar los Autos de 8 y 24 de enero; y, 8 de febrero de 2019, que rechazaron los recursos de reposición promovidos por la Administración Aduanera; en tal mérito, debió declararse la improcedencia de la mencionada acción; **f)** Existieron actos consentidos por parte de la Gerencia General Cochabamba de la ANB, primero al abandonar el proceso registrado como expediente 257/2017-CA (permitiendo su extinción), luego al presentar demandas individualizadas por las cuales aceptaron la observación contenida en el proveído notificado el 22 de octubre de 2019; y, finalmente al impugnar los Autos Supremos, sin refutar las resoluciones de reposición; por lo que, la entidad impetrante de tutela incurrió en las causales de improcedencia previstas en el art. 53.2 y 3 del Código Procesal Constitucional (CPCo); **g)** Se pretendió emplear la justicia constitucional como una instancia ordinaria adicional, para reclamar aspectos que hacían a la interpretación de la legalidad ordinaria, pretendiendo la verificación de la correcta aplicación normativa del Tribunal de cierre; empero, a tal efecto no se cumplieron los requisitos contemplados en la jurisprudencia, tampoco se explicó por qué esa labor interpretativa resultó insuficientemente motivada, arbitraria, incongruente, absurda o ilógica, no se identificaron las reglas de interpretación omitidas ni se estableció un nexo de causalidad entre los defectos alegados y el derecho o garantía reclamados, pues la parte accionante se limitó a señalar los derechos lesionados efectuando una explicación doctrinal, normativa y conceptual al respecto; **h)** No se podían desconocer los efectos de la extinción declarada, que si bien comprendía una instancia (proceso iniciado), también pudo abarcar la acción cuando no se cumplían los presupuestos jurídicos para la admisión de la nueva demanda; más aún cuando, todos los actos anteriores a la extinción, eran inexistentes al considerarse como no presentada la demanda; **i)** No existió ningún precedente respecto al cómputo de la caducidad prevista en el art. 780 del CPCabrog., con relación al art. 249 del CPC, encontrándose entre sus competencias, la de interpretar y aplicar las normas a los casos concretos, como ocurrió en el caso de análisis y en el marco de los arts. 178, 179.I y 180.I de la CPE; **j)** La extinción del proceso constituía una sanción prevista en el art. 147 del CPC y no obedecía a su voluntad, más bien de obrar diferente, habrían incurrido en una aplicación indebida del art. 780 del CPCabrog.; **k)** Sus actos consideraron el contenido de las SSCC 0582/2004-R de 15 de abril y 0326/2010-R de 15 de junio; y, **l)** No se identificó la presunta incongruencia en la que incurrieron, existiendo correspondencia entre el planteamiento de la demanda y lo resuelto; y, sin que la parte demandante de tutela hubiera expuesto argumento alguno sobre la incongruencia externa; razones por las cuales, solicitaron que se declare la improcedencia de la acción de defensa, o en su defecto, se deniegue la tutela impetrada.

I.2.3. Informe del tercero interesado

Daney David Valdivia Coria, Director Ejecutivo a.i. de la Autoridad General de Impugnación Tributaria (AGIT), mediante sus representantes legales, a través



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

del informe escrito presentado el 9 de agosto de 2019, que cursa de fs. 811 a 829; manifestó que: **1)** Se incumplió el art. 33.4 y 5 del CPCo, pues la parte accionante se limitó a exponer agravios imprecisos y carentes de fundamentación legal, sin explicar o relacionarlos con los derechos acusados como lesionados; resultando insuficiente que realice una transcripción de disposiciones legales, precedentes judiciales y constitucionales sin que exista una relación lógica de los mismos y la transgresión acusada; sin justificar el objeto de la pretensión ni individualizar el hecho en que incurrió cada autoridad demandada; por lo que, debió declararse la improcedencia de la acción tutelar sin ingresar al análisis de fondo; **2)** La actividad interpretativa del Tribunal Supremo de Justicia, no podía ser objeto de revisión por parte de la justicia constitucional, más cuando la demanda tutelar en cuestión no cumplía con los requisitos establecidos jurisprudencialmente a tal efecto; en razón a que los argumentos eran imprecisos, sin un fundamento expreso del agravio y constituían temas controvertidos que además fueron analizados por la instancia jerárquica, evidenciándose así que la pretensión era tomar a la justicia constitucional como una instancia más del proceso a efectos de que verifique todo lo obrado en la fase recursiva; **3)** No era factible que la justicia constitucional ordene a la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia que modifique su decisión, convirtiéndose en un Tribunal "supra" con facultades de revisar todo lo obrado por autoridades de otras jurisdicciones, más aún cuando el pronunciamiento se encontraba debidamente fundamentado y motivado, en observancia del debido proceso, la congruencia y seguridad jurídica; **4)** De la simple lectura de los Autos Supremos observados, era posible evidenciar que las autoridades demandadas, expresaron la motivación respecto a todos los aspectos observados atendiendo las pretensiones de la parte hoy impetrante de tutela; por lo que, las problemáticas acusadas en la acción tutelar, no eran evidentes; **5)** Se cumplió con la tramitación del proceso y la Administración Aduanera fue oída y juzgada en igualdad de condiciones, existiendo motivación, fundamentación y congruencia en el pronunciamiento que expresó las razones de inaplicabilidad del art. 249 del CPC, reforzando el razonamiento con la fundamentación contenida en los Autos que respondieron los recursos de reposición; **6)** No existía lesión a ningún derecho, al contrario, la Administración Aduanera, no valoró íntegramente el contenido total de los Autos Supremos cuestionados, que analizaron de forma pormenorizada el caso y expusieron el sustento legal de la determinación; y, **7)** Los principios invocados por el demandante de tutela, no podían ser tutelados a través de la acción de amparo constitucional que se encontraba reservada para la protección de derechos; razones por las cuales, solicitó se declare la improcedencia de la acción tutelar, o en su defecto, se deniegue la tutela impetrada.

I.2.4. Resolución

La Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca, mediante Resolución 132/2019 de 14 de agosto, cursante de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

fs. 893 a 898 vta., **denegó** la tutela solicitada; bajo los siguientes fundamentos: **i)** La doctrina de las autorestricciones de la jurisdicción constitucional, establecía que en los casos en que se denuncie la falta de fundamentación, motivación o congruencia de un fallo acusando errónea interpretación y/o aplicación de la ley, debía cumplirse con una carga argumentativa y los presupuestos jurisprudencialmente exigidos, a efectos de emitirse un pronunciamiento, según expresó la SCP 0023/2018-S3 de 8 de marzo; y, en el caso de análisis, se tuvo que no obstante a la relevancia constitucional respecto al plazo de noventa días para interponer la nueva demanda contencioso administrativa -luego de declararse la extinción por inactividad-; empero, la parte accionante no "...solicitó que se efectúe una errónea interpretación de las normas adjetivas civiles (...) mucho menos se ha cumplido con los requisitos señalados para este fin" (sic); aspecto que añadido a que no se pidió que se efectúe la interpretación de la legalidad ordinaria, impedían que se analice el fondo de la acusación de la lesión al debido proceso; **ii)** Los recursos de reposición, no constituían un medio idóneo para dejar sin efecto los Autos Supremos o revertir las determinaciones, considerando que el rechazo de una demanda contencioso administrativa, cortaba todo procedimiento ulterior; por lo que, constituía un Auto Definitivo, no susceptible de impugnación; en tal mérito, el cómputo de los seis meses -en observancia del principio de inmediatez-, debía efectuarse a partir de la notificación a la parte hoy impetrante de tutela, con el Auto de rechazo de la demanda; **iii)** Respecto a la tramitación de otras causas con idénticas situaciones fácticas, que fueron admitidas, mientras que las demandas atendidas por las autoridades ahora demandadas se rechazaron; se tuvo que, tal argumentación hacía a una transgresión del derecho a la igualdad que no fue acusado como conculcado; **iv)** Sobre el derecho de acceso a la justicia, el mismo "...descansa en tres elementos" (sic), el derecho: de todo ciudadano boliviano a acudir a estrados judiciales consecuentemente, obtener una Sentencia que resuelva el fondo de su pretensión y poder materializar esa resolución; empero, el peticionante de tutela no identificó en cuál de tales elementos fundó su pretensión; no obstante, se entendía que al rechazarse el proceso contencioso administrativo, se estaba conculcando dicho derecho; y, **v)** El derecho de acceso a la justicia se lesionaba cuando sin fundamento alguno se rechazaba una acción o demanda; sin embargo, en el caso de análisis existía un argumento jurídico que respaldó la decisión (la inaplicabilidad del art. 249 del CPC para procesos contenciosos administrativos); por lo que, no se tuvo por vulnerado tal derecho y no correspondía la concesión de la tutela impetrada; resultando los cuestionamientos expuestos en la acción de defensa, únicamente la manifestación del desacuerdo de la entidad demandante de tutela, con la interpretación legal efectuada.

II. CONCLUSIONES

De la revisión y compulsión de los antecedentes que cursan en obrados, se establece lo siguiente:



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

- II.1.** El 30 de agosto de 2018, la Gerencia Regional Cochabamba de la ANB, a consecuencia del Auto Supremo 26 de 22 de febrero del mismo año (que declaró la extinción por inactividad del proceso interpuesto contra cuarenta y un Resoluciones Jerárquicas, consignado como expediente 257/2017-CA), presentó una nueva demanda contencioso administrativa contra las mismas cuarenta y un Resoluciones; misma que a raíz de lo dispuesto por la providencia de 3 de septiembre de 2018, se presentaron cuarenta y un demandas por cada resolución de forma individualizada; reclamando -a su criterio-, la errónea apreciación de la AGIT, por la cual determinó que la transcripción de los datos por parte del gestor de la Agencia Despachante de Aduana ACUARIO Sociedad de Responsabilidad Limitada (S.R.L.), era correcta; por lo que, no existió error manifiesto con relación al modelo de los motorizados; consecuentemente, no se incurrió en la contravención aduanera que generó las Resoluciones Sancionatorias que, solicitó confirmar y mantener subsistentes. Conviene aclarar que las cuarenta y un demandas, cuentan con idéntico fundamento y petitorio, existiendo conexitud al tratarse de motorizados importados por una persona, con una misma lista de empaque, carta porte internacional de carretera, manifiesto internacional de carga y declaración andina de valor con una misma factura; evidenciándose únicamente variación respecto al número de Resolución Sancionatoria refutada (que responde a los diferentes números de chasis y DUI, pertenecientes a cada motocicleta [fs. 3 a 396 vta.]).
- II.2.** El 1 y 14 de noviembre; y, el 13 de diciembre, todos de 2018, los Magistrados ahora demandados, emitieron los Autos Supremos 611, 612, 613, 614, 615, 616, 616-1, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629 y 754-1; **rechazando por extemporáneas** las veintiún demandas contencioso administrativas; con idénticos razonamientos que se resumen de la forma que sigue -únicamente con diferencia en el número de expediente y Resolución de Recurso Jerárquico-: **a)** De conformidad con el art. 4 de la Ley Transitoria para la Tramitación de los Procesos Contenciosos y Contenciosos Administrativos -Ley 620 de 29 de diciembre de 2014-, los arts. 775 al 781 del CPCabrg., son aplicables a los procesos contenciosos y contenciosos administrativos hasta que sean regulados por Ley como jurisdicción especializada; por lo que, en observancia del art. 780 de dicho cuerpo legal, la demanda debió interponerse en el plazo fatal de noventa días desde la notificación con la resolución denegatoria de las reclamaciones; **b)** En el caso de análisis, se tuvo que el Auto Supremo 26, extinguió por inactividad la demanda contenciosa administrativa contra cuarenta y un Resoluciones Jerárquicas (contenido en el expediente 257/2017-CA), entre las cuales se encontraban los veintiún objetos del rechazo; **c)** El Auto Definitivo que "...**declaró extinguida la instancia** por inactividad..." (sic), si bien empleó el art. 249 del CPC que posibilita la interposición de una nueva demanda;



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

sin embargo, esta no tiene vínculo con la primera pues la extinción declarada constituye una sanción que hizo desaparecer todo lo actuado en el primer proceso; consecuentemente, era pertinente efectuar un nuevo cómputo del plazo para la interposición de la segunda demanda, a partir de la notificación con las Resoluciones de Recurso Jerárquico, evidenciándose que transcurrieron más de quinientos días; por lo que, la interposición se efectuó fuera de plazo; y, **d)** El término temporal de los seis meses establecidos en el art. 249 del CPC, en relación a art. 247 del mismo cuerpo legal, no interrumpía ni suspendía el plazo para la presentación de la nueva demanda contenciosa administrativa, pues constituía tan solo una posibilidad de interponer nuevamente la demanda en remedio de la extinta; empero, "...siempre y cuando se tenga vigente el plazo establecido por el art. 780 del Código de Procedimiento Civil (CPC-1975)" (sic [fs. 3 a 396 vta.]).

- II.3.** Cursan recursos de reposición interpuestos por la Administración Aduanera contra los Autos Supremos descritos en la Conclusión precedente, con análogos fundamentos y diferencia solamente respecto al número de Auto Supremo que se solicitó reponer; señalando que: **1)** Los plazos procesales establecidos por la Ley, fueron observados estrictamente por la ANB y correspondía la admisión de las demandas en observancia del art. 249 del CPC; **2)** El análisis contenido en los Autos Supremos observados, no resultó coherente en razón de tiempo y materia; y, si bien existía un plazo de noventa días para interponer la demanda contenciosa administrativa; sin embargo, el mismo ya fue cumplido y en tal mérito se admitió la primera demanda; **3)** No podía pretenderse que las nuevas cuarenta y un demandas, no tengan vínculo con la de inicio pues como efecto de la primera demanda, se produjeron los efectos contemplados en el art. 249 del CPC, existiendo un nexo causal plenamente demostrable; **4)** El plazo de seis meses no constituía un plazo de interrupción o suspensión de actuados; sino que se trataba de un término temporal de caducidad de un derecho; **5)** La postura de considerar que la extinción era una sanción que hacía desaparecer todo lo actuado, no se encontraba debidamente motivada y fundamentada, pues el efecto de la declaración de extinción más bien era la presentación del nuevo proceso; **6)** Al existir identidad de supuestos fácticos respecto al Auto Supremo de 30 de enero de 2017, que dispuso la extinción del proceso contenido en el expediente 334/2015 por inactividad, se debían tramitar las nuevas demandas en igual sentido, precautelando la igualdad y de conformidad con los precedentes, según establecía la SC 1781/2004-R de 16 de noviembre; además, sin esgrimir fundamento alguno que justifique el cambio de criterio en la decisión; y, **7)** Aún en caso de modularse el precedente, correspondía aplicar aquel que proteja de mejor forma el derecho fundamental o garantía constitucional, en aplicación del principio de favorabilidad según establecían las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 2233/2013, 0087/2014-S3 y 0319/2018-S2 (fs. 3 a 396 vta.).



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

- II.4.** Constan Autos emitidos por las autoridades ahora demandadas, en respuesta a los recursos de reposición interpuestos por la Gerencia Regional Cochabamba de la ANB, contra los Autos Supremos que rechazaron las veintiún demandas contencioso administrativas; indicando que: **i)** Si bien era evidente que el art. 249 del CPC, permitía la interposición de una nueva demanda contencioso administrativa en el plazo de seis meses; empero, tal norma debía interpretarse considerando la naturaleza del proceso contencioso administrativo y los fines políticos de la extinción regulada por la normativa adjetiva civil vigente, que estaba orientada a lograr que los procesos civiles se sustancien en tiempos más breves que los permitidos en los procesos escritos; **ii)** Debía considerarse que el nuevo Código Procesal Civil, regía exclusivamente la sustanciación de procesos civiles; por lo que, la interposición de una nueva acción civil no se encuentra afectada por la caducidad extra procesal; en razón a que, no están sujetos a ningún plazo inicial a diferencia de lo que ocurre con las demandas contencioso administrativas para las cuales la Ley, sí señala un plazo extra procesal; **iii)** En tal contexto, no correspondía aplicar el art. 249 del CPC "...a partir de su mera literalidad..." (sic), pues de tal forma se ampliaría el plazo primigenio sin razón ni finalidad jurídica alguna; y, **iv)** El plazo de caducidad extra procesal en materia contencioso administrativa, tenía la finalidad de garantizar la seguridad jurídica de modo que la ejecución de los actos administrativos no se mantenga indefinidamente pendiente a título de extinción procesal; razones por las cuales, correspondía declararse **no ha lugar** la reposición pretendida (fs. 3 a 396 vta.).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

La ANB acusó la lesión de sus derechos de acceso a la justicia y el debido proceso -en su triple dimensión-, en sus vertientes de fundamentación, motivación y congruencia; toda vez que, interpuso cuarenta y un demandas análogas (individualizadas) contra Resoluciones Jerárquicas; sin embargo, veinte causas sorteadas a la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia fueron admitidas y tramitadas; mientras que, las autoridades ahora demandadas, mediante los Autos Supremos 611, 612, 613, 614, 615, 616, 616-1, 617, 618 de 1 de noviembre de 2018; 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629 de 14 de igual mes y año; y, 754-1 de 13 de diciembre del año indicado, rechazaron las restantes veintiún demandas en similares circunstancias que las admitidas; sin ninguna fundamentación, en razón a que no emplearon adecuadamente el art. 249 del CPC, alejándose de su propia línea jurisprudencial, sin motivación ni sustento normativo; y, se apartaron de la interpretación literal de la norma vigente, concluyendo -de forma diferente a lo establecido por el mencionado artículo-, que para la presentación de una nueva demanda contencioso administrativa en casos de extinción de una demanda previa, debía computarse el plazo de ciento veinte días para su interposición, en lugar de los seis meses previstos por dicha norma. Se agregó que tal



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

posición se sustentó únicamente en la "lógica común" de forma preferente, frente a la aplicación literal del señalado artículo.

En revisión, corresponde verificar si tales extremos son evidentes, a fin de conceder o denegar la tutela solicitada.

III.1. Acerca de la adecuada fundamentación y motivación de las resoluciones como elementos de la garantía del debido proceso

La jurisprudencia constitucional boliviana, ya desde sus inicios determinó que el derecho al debido proceso, **exige que toda resolución esté debidamente fundamentada**; entendimiento cuyo desarrollo se encuentra desglosado y sintetizado en la SCP 0014/2018-S2 de 28 de febrero, de la forma que sigue: *"El derecho a una resolución fundamentada y motivada, como uno de los elementos del debido proceso, reconocido como derecho fundamental, garantía jurisdiccional y derecho humano en las normas contenidas en los arts. 115.II y 117.I de la CPE; 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); y, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), fue desarrollado en la amplia jurisprudencia constitucional, siendo uno de los antecedentes, el entendimiento contenido en la SC 1369/2001-R de 19 de diciembre¹, la cual establece como exigencia del debido proceso, que toda resolución debe exponer los hechos y el fundamento legal de la decisión, de manera que en caso de omisión, se estaría vulnerando dicho derecho. Posteriormente, en la SC 0946/2004-R de 15 de junio², se aclara que esta garantía es aplicable también en procesos administrativos y disciplinarios.*

En la SC 0871/2010-R de 10 de agosto, se determinan los requisitos que deben contener toda resolución jurisdiccional o administrativa con la finalidad de garantizar el derecho a la fundamentación y motivación como elemento configurativo del debido proceso, así en su Fundamento Jurídico III.3, señala:

...a) Debe determinar con claridad los hechos atribuidos a las partes procesales, b) Debe contener una exposición clara de los aspectos fácticos pertinentes, c) Debe describir de manera expresa los supuestos de hecho contenidos en la norma jurídica aplicable al caso concreto, d) Debe describir de forma individualizada todos los medios de prueba

¹El Cuarto Considerando, señala: *"...el derecho al debido proceso, que entre su ámbito de presupuestos exige que toda Resolución sea debidamente fundamentada. Es decir, que cada autoridad que dicte una Resolución debe imprescindiblemente exponer los hechos y al margen de ello, la fundamentación legal que sustenta la parte dispositiva de la misma.*

(...) consecuentemente cuando un Juez omite la motivación de una Resolución, no sólo suprime una parte estructural de la misma, sino también en los hechos toma una decisión arbitraria y dictatorial que vulnera de manera flagrante el citado derecho que otorga a las partes saber el porqué de la parte dispositiva de un fallo o Resolución".

²El FJ III.3 indica que: *"...la garantía del debido proceso no es únicamente aplicable en el ámbito judicial, sino también en el administrativo y disciplinario, cuanto tenga que determinarse una responsabilidad disciplinaria o administrativa e imponerse una sanción como ha ocurrido en el presente caso".*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

aportados por las partes procesales, e) Debe valorar de manera concreta y explícita todos y cada uno de los medios probatorios producidos, asignándoles un valor probatorio específico a cada uno de ellos de forma motivada, f) Debe determinar el nexo de causalidad entre las denuncias o pretensiones de las partes procesales, el supuesto de hecho inserto en la norma aplicable, la valoración de las pruebas aportadas y la sanción o consecuencia jurídica emergente de la determinación del nexo de causalidad antes señalado.

(...)

Por su parte, la SC 0802/2007-R de 2 de octubre³ se refiere a los supuestos de motivación arbitraria; empero, es la SCP 2221/2012 de 8 de noviembre⁴ la que desarrolla el contenido esencial del derecho a una resolución fundada, señalando que el mismo está dado por sus finalidades implícitas, como son: **a) El sometimiento a la Constitución Política del Estado y al bloque de constitucionalidad; b) Lograr el convencimiento de las partes que la resolución no es arbitraria; es decir, que observa el valor justicia, los principios de interdicción de la arbitrariedad, de razonabilidad y de congruencia; c) Garantizar la posibilidad del control de la resolución a través de los medios de impugnación; d) Permitir el control social de la resolución en mérito al principio de publicidad y, e) La observancia del principio dispositivo que implica la otorgación de respuestas a las**

³El FJ III.4, expresa: "Consiguientemente, aplicando los principios informadores del derecho sancionador, las resoluciones pronunciadas por el sumariante y demás autoridades competentes deberán estar fundamentadas en debida forma, expresando lo motivos de hecho y de derecho en que basan sus decisiones y el valor otorgado a los medios de prueba. Fundamentación que no podrá ser reemplazada por la simple relación de los documentos y presentación de pruebas o los criterios expuestos por las partes, y en los casos en los que existan coprocesados, resulta primordial la individualización de los hechos, las pruebas, la calificación legal de la conducta y la sanción correspondiente a cada uno de ellos en concordancia con su grado de participación o actuación en el hecho acusado".

⁴El FJ III.1, manifiesta: "En ese marco, se tiene que el contenido esencial del derecho a una resolución fundamentada y motivada (judicial, administrativa, o cualesquier otra, expresada en una resolución en general, sentencia, auto, etc.) que resuelva un conflicto o una pretensión está dado por sus finalidades implícitas, las que contrastadas con la resolución en cuestión, dará lugar a la verificación de su respeto y eficacia. Estas son: (1) El sometimiento manifiesto a la Constitución, conformada por: 1.a) La Constitución formal; es decir, el texto escrito; y 1.b) Los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que forman el bloque de constitucionalidad; así como a la ley, traducido en la observancia del principio de constitucionalidad y del principio de legalidad; (2) Lograr el convencimiento de las partes que la resolución en cuestión no es arbitraria, sino por el contrario, observa: El valor justicia, los principios de interdicción de la arbitrariedad, de razonabilidad y de congruencia; (3) Garantizar la posibilidad de control de la resolución en cuestión por los tribunales superiores que conozcan los correspondientes recursos o medios de impugnación; y, (4) Permitir el control de la actividad jurisdiccional o la actividad decisoria de todo órgano o persona, sea de carácter público o privado por parte de la opinión pública, en observancia del principio de publicidad. Estos elementos se desarrollarán a continuación: (...)

(2) Lograr el convencimiento de las partes que la resolución en cuestión no es arbitraria, sino por el contrario, observa: El valor justicia, los principios de interdicción de la arbitrariedad, de razonabilidad y de congruencia.
(...)

b) En correspondencia con lo anterior, la arbitrariedad puede estar expresada en: b.1) Una 'decisión sin motivación', o extendiendo esta es b.2) Una 'motivación arbitraria', o en su caso, b.3) Una 'motivación insuficiente'.

c) La arbitrariedad también se expresa en la falta de coherencia, o incongruencia de la decisión (principio de congruencia), cuando el conjunto de las premisas, -formadas por las normas jurídicas utilizadas para resolver el caso, más los enunciados fácticos que describen los hechos relevantes- no son correctas, fundadas y sí, además, su estructura también no lo es. Esto, más allá si la resolución que finalmente resuelva el conflicto es estimatoria o desestimatoria a las pretensiones de las partes. Es decir, como señala Robert Alexy, se trata de ver si la decisión se sigue lógicamente de las premisas que se aducen como fundamentación".



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

pretensiones de las partes -quinta finalidad complementada por la SCP 0100/2013 de 17 de enero⁵-” (las negrillas fueron añadidas).

III.2. Respecto a la revisión de la actividad jurisdiccional de otros tribunales: Por vulneración del derecho a una resolución congruente y motivada; valoración probatoria apartada de los marcos de razonabilidad y equidad; e, incorrecta interpretación de la legalidad ordinaria, que lesionen derechos fundamentales

La jurisdicción constitucional desarrolló entendimientos jurisprudenciales que le permiten a la misma, verificar si, como emergencia de una supuesta incorrecta interpretación de la legalidad ordinaria y/o una defectuosa valoración de la prueba efectuada por los juzgadores, ocasionaron lesión a derechos y garantías constitucionales; a dicho efecto, luego de analizar y sistematizar la jurisprudencia establecida a este tópico, la SCP 1631/2013 de 4 de octubre, razonó señalando que: *“...la línea jurisprudencial relativa a la revisión de la actividad de otros tribunales por parte de la justicia constitucional ha avanzado en términos evolutivos hasta consolidar la noción que la interpretación de la legalidad infra constitucional le corresponde a los tribunales de justicia y no a la justicia constitucional; sin embargo, ante la existencia de violación de derechos y garantías previstos en la Norma Suprema, excepcionalmente la justicia constitucional puede ingresar a valorar la actividad desarrollada en miras a brindar tutela. De lo referido, se deben precisar tres elementos de suma importancia: i) Las autoridades de los otros sistemas de justicia (civil, penal, familiar, agroambiental, administrativa) en realidad ejercen al igual que la justicia constitucional una actividad hermenéutica que parte de la Constitución e irradia a todo el ordenamiento jurídico; por ello a la luz del Estado Constitucional de Derecho no es válido hablar de ‘legalidad ordinaria’, pues todos los órganos de justicia se encuentran sometidos a la Constitución y su labor interpretativa parte de la misma; ii) La noción de ‘reglas admitidas por el Derecho’ rescatando una posición teórica decimonónica no agota las posibilidades hermenéutico - argumentativas de las autoridades judiciales, por ende, si bien los métodos de*

⁵El FJ III.2, señala: “A las cuatro finalidades implícitas que determinan el contenido esencial del derecho a una resolución fundamentada o derecho a una resolución motivada (judicial, administrativa, o cualesquier otra, expresada en una resolución en general, sentencia, auto, etc.) que resuelva un conflicto o una pretensión cuáles son: 1) El sometimiento manifiesto a la Constitución, conformada por: 1.a) la Constitución formal, es decir, el texto escrito; y, 1.b) los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que forman el bloque de constitucionalidad; así como a la ley, traducido en la observancia del principio de constitucionalidad y del principio de legalidad; 2) Lograr el convencimiento de las partes que la resolución en cuestión no es arbitraria, sino por el contrario, observa: el valor justicia, el principio de interdicción de la arbitrariedad, el principio de razonabilidad y el principio de congruencia; 3) Garantizar la posibilidad de control de la resolución en cuestión por los tribunales superiores que conozcan los correspondientes recursos o medios de impugnación; 4) Permitir el control de la actividad jurisdiccional o la actividad decisoria de todo órgano o persona, sea de carácter público o privado por parte de la opinión pública, en observancia del principio de publicidad (SCP 2221/2012 de 8 de noviembre, se suma un quinto elemento de relevancia constitucional; y, 5) La exigencia de la observancia del principio dispositivo.

5) La observancia del principio dispositivo, implica la exigencia que tiene el juzgador de otorgar respuestas a las pretensiones planteadas por las partes para defender sus derechos”.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

interpretación formalistas, pueden resultar útiles en la obtención de un resultado hermenéutico, no agotan todas las posibilidades que tiene la autoridad jurisdiccional en miras de satisfacer los principios fines y valores que se encuentran en la Constitución; iii) La revisión de la actividad interpretativa que realizan otras jurisdicciones que involucra el análisis de la motivación, congruencia, adecuada valoración de los hechos (valoración de la prueba) y adecuada valoración del Derecho (interpretación de las normas), no es la labor propia de la justicia constitucional, sin embargo, es insoslayable que las autoridades jurisdiccionales no se encuentran habilitadas a vulnerar derechos fundamentales, y en esa dimensión esta jurisdicción constitucional se encuentra facultada a vigilar que en todo fallo, providencia o decisión judicial que las autoridades judiciales se sometan a la Constitución; y, iv) Para que la jurisdicción constitucional analice la actividad interpretativa realizada por los tribunales de justicia, los accionantes deben hacer una sucinta pero precisa relación de vinculación entre los derechos fundamentales invocados y la actividad interpretativa - argumentativa desarrollada por la autoridad judicial. Demostrando ante esta justicia constitucional que se abre su competencia en miras a revisar un actuado jurisdiccional, sin que ello involucre que la instancia constitucional asuma un rol casacional, impugnatio o supletorio de la actividad de los jueces.

De lo referido sólo resulta exigible sino una precisa presentación por parte de los accionantes que muestre a la justicia constitucional de por qué la interpretación desarrollada por las autoridades, vulnera derechos y garantías previstos por la Constitución, a saber en tres dimensiones distintas: a) Por vulneración del derecho a un Resolución congruente y motivada que afecta materialmente al derecho al debido proceso y a los derechos fundamentales que se comprometen en función de tal determinación; b) Por una valoración probatoria que se aparta de los marcos de razonabilidad y equidad; y, c) Por una incorrecta aplicación del ordenamiento jurídico, que más allá de las implicancias dentro del proceso judicial o administrativo lesiona derechos y garantías constitucionales (las negrillas son nuestras).

Del citado entendimiento jurisprudencial se extrae, que ante la existencia de vulneración de derechos y garantías previstos en la Norma Suprema, excepcionalmente la justicia constitucional puede ingresar a la revisión de la actividad de otros tribunales y a valorar la desarrollada por la misma en miras a brindar tutela.

III.3. Análisis del caso concreto

La Aduana Nacional de Bolivia, acusa la lesión de sus derechos de acceso a la justicia y el debido proceso -en su triple dimensión-, en sus



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

vertientes de fundamentación, motivación y congruencia; toda vez que, al declararse extinta por inactividad procesal, la demanda contenciosa administrativa que planteó contra cuarenta y un Resoluciones Jerárquicas, interpuso nuevamente análoga demanda en aplicación del art. 249 del CPC; sin embargo, ante la providencia de 3 de septiembre de 2018, que observó la presentación disponiendo que se individualicen los cuarenta y un casos -Conclusión II.1-; se plantearon la referida cantidad de demandas individuales con iguales argumentos, existiendo únicamente diferencia respecto a la identificación de las Resoluciones Jerárquicas.

Posteriormente, veinte de las causas (sorteadas a la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia) fueron admitidas y tramitadas; mientras que, las autoridades ahora demandadas, mediante los Autos Supremos 611, 612, 613, 614, 615, 616, 616-1, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629 y 754-1, rechazaron las restantes veintiún demandas (Conclusión II.2); no obstante a que se presentaron en análogas circunstancias que los casos admitidos.

En tal sentido, presentaron veintiún recursos de reposición, reclamando tales aspectos (Conclusión II.3); sin embargo, fueron declarados "no ha lugar" por las autoridades ahora demandadas (Conclusión II.4); por lo que, la determinación se mantuvo incólume.

Bajo tales circunstancias, se tiene que a efectos de revisar la actividad jurisdiccional, solo resulta exigible una precisa presentación por parte de los accionantes que muestre a la justicia constitucional de por qué la interpretación desarrollada por las autoridades, vulnera derechos y garantías previstos por la Constitución Política del Estado, aspecto que puede presentarse en relación a tres dimensiones distintas. En el caso de análisis, se acusó que la lesión a derechos, se encuentra vinculada -según expone la parte impetrante de tutela- a la conculcación del derecho a una resolución congruente, fundamentada y motivada, que a su juicio afecta materialmente sus derechos al debido proceso y al acceso a la justicia; pues la determinación asumida por las autoridades ahora demandadas, en los hechos restringió su derecho a interponer veintiún demandas, empleando de forma errónea el art. 249 del CPC, alejándose de su propia línea jurisprudencial -sin motivación ni sustento normativo-; y, apartándose de la interpretación literal de la norma que es clara; por lo que, concluyeron -de forma diferente al mandato normativo- que para el planteamiento de una nueva demanda contenciosa administrativa en casos de extinción de una demanda previa, debía computarse el plazo de ciento veinte días para su presentación, en lugar de los seis meses previstos por el referido artículo (que según el razonamiento de los Magistrados hoy demandados no interrumpía el referido cómputo en días). Se agregó que tal posición se sustentó únicamente en la "lógica común" de forma



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

preferente, frente a la aplicación literal del señalado artículo; fundamentación que implica el cumplimiento de la carga argumentativa suficiente -según se ha desglosado en el Fundamento Jurídico III.2 de este fallo constitucional- para considerar la razonabilidad de la decisión de la jurisdicción ordinaria en el marco de los supuestos fácticos del caso concreto; por lo que, se procede con el siguiente análisis:

En primer lugar, se tiene que según la fundamentación de los Autos Supremos cuestionados, las autoridades hoy demandadas, afirmaron que su labor interpretativa consideró que el art. 249 del CPC no contiene previsiones para el caso de las demandas contencioso administrativas; es este razonamiento justamente, que torna los fundamentos contenidos en los Autos Supremos aludidos -e inclusive en los Autos de rechazo de los recursos de reconsideración- en incongruentes, pues si la norma no considera "la naturaleza de los procesos contencioso administrativos" (sic) y ha sido elaborada con fines políticos que -como describen las autoridades demandadas- hacen al proceso civil, encontrándose además el Código de Procedimiento Civil "...estructurado, exclusivamente para la sustanciación de procesos civiles" (sic) no es posible identificar la razón por la cual se aplican a los veintiún casos los arts. 247, 248 y 249 del CPC (excediendo la autorización del art. 4 de la Ley Transitoria para la Tramitación de los procesos Contencioso y Contencioso Administrativos), su motivación no contiene referencias a algún vacío legal que motive la aplicación supletoria de tales normas ni dicha aplicación se encuentra sustentada -según su exposición- en algún fundamento legal que autorice la aplicación de las mencionadas normas civiles que hacen al instituto de la extinción, empleado en las demandas contencioso administrativas.

En tal mérito, efectivamente ingresan en una contradicción argumentativa que ciertamente afecta de forma negativa a la fundamentación de su pronunciamiento y la tornan en arbitraria; más allá de lo señalado, respaldaron su actuación sobre el principio de dirección establecido por el art. 90.I del CPCabrg. para procesos civiles; empero, nuevamente sin determinar las razones que autorizan la aplicación del referido artículo para resolver procesos contencioso administrativos; razones por las cuales, los Autos Supremos cuestionados, no responden a las finalidades y presupuestos expuestos en el Fundamento Jurídico III.1 de este fallo constitucional, particularmente respecto al principio de interdicción de arbitrariedad, congruencia y publicidad, transgrediendo especialmente este último por no expresar el fundamento normativo para la aplicación de los arts. 90.I, 247, 248 y 249 del CPC a los procesos contencioso administrativos.

Ahora bien, analizando la función propiamente interpretativa, conviene establecer que la invasión de las competencias de la jurisdicción



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

ordinaria por la justicia constitucional puede terminar amenazando la democracia; por lo que, la basta jurisprudencia se ha ocupado de delimitar que la labor de interpretación de la legalidad ordinaria es función de la jurisdicción común; debiendo la justicia constitucional limitarse a verificar si en esa labor interpretativa no se han quebrantado principios constitucionales como los de legalidad, seguridad jurídica, igualdad y proporcionalidad (entre otros)⁶; **no encontrándose llamada a suplirla.**

Bajo tales razonamientos, por la problemática a tratarse, es conveniente remarcar que la relación entre la Constitución Política del Estado y las demás fuentes de derecho, conforme al principio de supremacía constitucional, no se restringe a una simple definición jerárquica; sino que, también la supremacía de la Carta Política implica diferentes funciones dentro del orden jurídico. Así de conformidad con el art. 410.II de la CPE: **"La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa..."** (las negrillas fueron añadidas); de lo señalado, es posible establecer de forma general que el principio de supremacía constitucional tiene una función jerárquica, que implica la imposibilidad de que existan en el orden jurídico normas que tengan un nivel superior a la Constitución (incluido el bloque de constitucionalidad).

La noción de supremacía constitucional parte de la naturaleza normativa de la Constitución Política del Estado, que a la vez revela su carácter de fuente primaria del ordenamiento jurídico; es decir, en palabras de Horacio Andaluz Vegacenteno, "Ella es la norma suprema del sistema jurídico en la medida de su efectividad para condicionar la validez del derecho ordinario"⁷. Así, la naturaleza normativa del orden constitucional es la clave de la sujeción del orden jurídico restante a las disposiciones constitucionales, en virtud del carácter vinculante que tienen sus reglas. Sin embargo, la supremacía constitucional encuentra una función adicional directiva; entendiéndose que de un mismo enunciado jurídico -texto- de la regla correspondiente, pueden derivarse diferentes contenidos normativos con significados diversos y en algunos casos incluso divergentes. En tales circunstancias, el intérprete debe escoger una de ellas para ser aplicada en el caso concreto; ahora bien, conviene remarcar que en estas situaciones y **en el marco de la supremacía constitucional, el parámetro de elección es la vigencia de la Constitución**, quedando por consecuencia proscritas las elecciones que no cumplan con tal condición; toda vez que, a partir de la función directiva del principio de supremacía constitucional, el

⁶Así por ejemplo la SC 1846/2004 de 30 de noviembre.

⁷Andaluz Vegacenteno, Horacio. Aplicación Judicial de la Constitución "Iuris Tantum". Editorial "El País". 2011. Santa Cruz-Bolivia. fs. 12.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

contenido mismo del art. 410 de la CPE, define qué comprensiones de las normas resultan compatibles con la supremacía constitucional y en tal razón subordina a todo el ordenamiento jurídico boliviano **a la Constitución**; consecuentemente y dicho en otras palabras, conforme a la función directiva del principio aludido, para validar y armonizar el contenido del ordenamiento jurídico (las normas y sus posibles interpretaciones) la Constitución Política del Estado, opera como árbitro entre las diversas o divergentes interpretaciones jurídicas, otorgándoles no solo validez, sino también eficacia **dentro de dicho principio**.

En tal sentido, cumplidos los presupuestos para verificar la lesión al debido proceso por un pronunciamiento -que contiene una errónea aplicación de la norma con base en una interpretación que aparentemente se alejó de su contenido-; conforme se tiene desarrollado en el Fundamento Jurídico III.2 de este fallo constitucional; concierne que **en razón de la función directiva del principio de supremacía constitucional**, este Tribunal, a través del presente análisis, **vigile** que la interpretación asumida por las autoridades ahora demandadas, de forma análoga en los Autos Supremos emitidos, **se someta a la Constitución**.

El art. 249 del CPC, sostiene refiriéndose a la consecuencia de la extinción de "instancia" (según textualmente señala el art. 247 del mismo cuerpo legal): "(Efectos). La parte actora podrá deducir nueva demanda en el término de seis meses a partir de la ejecutoria del auto definitivo señalado en el anterior Artículo; en caso de no hacerlo caducará su derecho".

De tal contenido normativo se evidencia un mandato para que la parte actora (cuya demanda inicial se hubiera declarado extinta), presente la nueva demanda en el término de **seis meses**; pero la norma no establece una distinción respecto a las demandas civiles y las contencioso administrativas (que se encuentran bajo el alcance de los artículos **775 al 781** del CPCabrg., **por disposición expresa** del art. 4 de la Ley Transitoria para la Tramitación de los procesos Contencioso y Contencioso Administrativos, concordante con la Disposición Final Tercera del CPC vigente, que determina la vigencia de dichos artículos sobre procesos contencioso administrativos y otros, hasta que sean regulados por ley como jurisdicción especializada -aspecto aún no acaecido-).

De lo señalado, si bien la norma no prohíbe que el Juez acuda a criterios de interpretación adicionales o distintos al literal (como la lógica común); sin embargo, no es la ley la que establece la restricción del plazo para presentar una nueva demanda contencioso administrativa, reduciendo el término de tiempo a noventa días; sino



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

que dicha limitación se debe a la actividad interpretativa de las autoridades demandadas.

En tal sentido, a partir del contenido de los arts. 29.2 Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH); 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); y, 109 de la CPE, así como la Opinión Consultiva (OC) 6/86 de 9 de mayo de 1986, la jurisprudencia constitucional, de forma uniforme y reiterada ha desarrollado las condiciones que deben cumplirse a efectos de restringir un derecho al momento de elaborar una ley, emitir una norma o **aplicar una disposición legal**; las cuales pueden resumirse de la siguiente manera: "**1) Las limitaciones deben estar previstas por ley, a partir de lo dispuesto por el art. 30 de la Convención; 2) Las limitaciones deben responder a un objetivo legítimo permitido por la Convención Americana sobre Derecho Humanos, de acuerdo al art. 32 de la misma, para asegurar "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas" u otros fines perseguidos por disposiciones específicas de la Convención; y, 3) Las restricciones deben ser necesarias y proporcionales en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo⁸**" (las negrillas fueron añadidas) SCP 0326/2019-S2 de 29 de mayo, por mencionar alguna.

De lo señalado, se tiene que la restricción del tiempo de demanda a noventa días, deducida aparentemente a partir de los arts. 249 del CPC y el 780 del CPCabrg.; no cumple con los presupuestos jurisprudencialmente establecidos para la limitación de un derecho, pues las autoridades demandadas no establecieron cuál es el objetivo legítimo permitido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (de acuerdo al art. 32 de la misma) al cual responde la restricción; tampoco establecieron las razones de su necesidad ni evaluaron las consecuencias de su interpretación a efectos de establecer si la medida restrictiva aplicada resultaba proporcional. A esto se añade la incongruente explicación respecto a la legitimidad del art. 780 del CPCabrg. para regular el instituto de extinción del proceso, más aún cuando tampoco fundamentaron normativamente la aplicación de los arts. 247, 248 y 249 del Código citado a los procesos contencioso administrativos; por lo que, razonablemente no es posible concluir que la limitación de tiempo aplicada para rechazar las demandas por extemporaneidad, esté prevista por una norma.

Consecuentemente, la argumentación interpretativa esgrimida por las autoridades demandadas, no supera el test de restricciones a las limitaciones de derechos; y, además resulta insuficiente para superar el

⁸Ibid., p.p.732 y ss.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

contenido normativo del art. 14.IV de la CPE que determina: "En el ejercicio de los derechos, nadie será obligado a hacer lo que la Constitución **y las leyes no manden, ni a privarse de lo que éstas no prohíban**" (las negrillas nos corresponden); toda vez que quebranta los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y el debido proceso.

Adicionalmente, si bien los Magistrados demandados, señalan que no existen precedentes respecto al cómputo de la "caducidad" (sic) prevista por el art. 780 del CPCabrg., con relación a la "caducidad" del art. 249 del CPC; empero, igualmente y en observancia del principio de verdad material contemplado en el art. 180 de la CPE, no resulta menos cierto que al momento de presentación de la acción de amparo constitucional en análisis, existían veinte demandas contencioso administrativas interpuestas por la propia Gerencia Regional Cochabamba de la ANB, que bajo análogos antecedentes se encontraban admitidas y en trámite ante la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia; por lo que, igualmente se advierte que la labor interpretativa lesionó los principios de igualdad y seguridad jurídica.

Finalmente, si bien a partir de una visión antiformalista del Derecho el Legislador o el Constituyente están habilitados a brindar criterios interpretativos o valorativos al Juez, estos no pueden predecir a través de mandatos normativos, los resultados de una práctica hermenéutica-valorativa; por ello, se exige a las autoridades judiciales en todas sus instancias acercarse lo más posible a la realidad y valorarla, para así adecuar las categorías jurídicas **no solo a los hechos y a la Ley; sino también a la Constitución Política del Estado**; aspecto no acaecido en el caso de análisis. Consiguientemente, por todo lo argumentado, corresponderá concederse la tutela impetrada.

En consecuencia, la Sala Constitucional, al **denegar** la tutela impetrada, actuó de forma incorrecta.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Segunda; en virtud de la autoridad que le confieren la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve: **REVOCAR** la Resolución 132/2019 de 14 de agosto, cursante de fs. 893 a 898 vta., pronunciada por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca; y en consecuencia: **CONCEDER** la tutela impetrada, disponiendo la nulidad de los Autos Supremos 611, 612, 613, 614, 615, 616, 616-1, 617, 618 de 1 de noviembre; 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629 de 14 de noviembre; y, 754-1 de 13 de diciembre todos de 2018;



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

y, los correspondientes Autos de rechazo de los recursos de reposición; debiendo las autoridades demandadas emitir nuevos pronunciamientos que observen los fundamentos expuestos en el presente fallo constitucional.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

Fdo. MSc. Carlos Alberto Calderón Medrano

MAGISTRADO

Fdo. MSc. Brigida Celia Vargas Barañado

MAGISTRADA