

# AMPARO ADMINISTRATIVO EN BOLIVIA

Por José Mario Serrate Paz

SUMARIO: I. Introducción – II. El Amparo Administrativo en Bolivia – III. Actividad Administrativa Impugnable –IV. Competencia para conocer el Amparo y Legitimación – V. Tramite del Amparo Administrativo – VI. Palabras Finales.

## 1. Introducción

Siendo que en Bolivia, la doctrina y la legislación hacen referencia al amparo constitucional y no al amparo administrativo, en este breve trabajo abordaremos este último, entendido el mismo como una especie del género amparo constitucional.

Inferimos que la función administrativa está determinada por la sustancia del acto y no por el órgano del cual emana. Así encontramos actos, susceptibles del amparo administrativo, en cualquiera de los órganos del Estado, aunque preponderantemente, lógico está, provienen del Órgano Ejecutivo.

Por amparo administrativo entendemos “aquel proceso contencioso constitucional urgente por conducto del cual se somete a la jurisdicción constitucional un conflicto que involucra, por un lado, la sustancia constitucional de los derechos de una de las partes y, por otro, las actuaciones positivas o negativas de autoridades públicas (o de particulares a quienes se le hubiesen delegado atribuciones estatales) en ejercicio de

### Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

la función administrativa y que, por ende, se encuentran regidas por los principios, reglas y normas del derecho administrativo”.<sup>1</sup>

No podemos dejar de manifestar que desde febrero de 2009, rige en Bolivia una nueva Constitución Política del Estado, que generará cambios estructurales de diversa naturaleza. En su texto y contexto se aprecia una tendencia eminentemente estatista y una dosis exagerada de provocar el cambio. El tiempo, y no este trabajo, será el encargado de juzgar sus aciertos o desaciertos.

## 2. El amparo administrativo en bolivia

La legislación boliviana inspirada en los tratados internacionales,<sup>2</sup> incorporó en el texto constitucional de 1967, la figura jurídica del amparo constitucional, cuyo alcance fue demasiado genérico y tuvo escasa aplicabilidad durante los primeros años de su vigencia. Fue con la Constitución de 1995, que creó el Tribunal Constitucional y con la ley del Tribunal Constitucional,<sup>3</sup> que reglamentó su organización y funcionamiento, que el amparo alcanzó una mayor implementación como garantía constitucional.

Esta acción exige para su aplicación, como regla general, que no hubiera otro medio o recurso legal para la *protección inmediata* de los derechos y garantías infringidos o por infringirse, es decir que el recurrente no disponga de otra defensa o recurso legal *para evitar un perjuicio irremediable y grave*.

Los conceptos jurídicos indeterminados mencionados en el párrafo anterior, no han sido interpretados uniformemente por los Tribunales, ya que en algunas ocasiones lo hacen de una manera amplia y en otras en forma restrictiva, aplicando en ambas posturas los principios generales de razonabilidad y proporcionalidad.

<sup>1</sup> Sammartino, Patricio Marcelo E.: Principios Constitucionales del Amparo Administrativo. El contencioso constitucional administrativo urgente. Lexis Nexis Abeledo Perrot. Bs.As., Argentina. 2003. p. 77.

<sup>2</sup> Declaración de Derechos de Virginia, EE.UU., 1776; Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Francia, 1789; Declaración Americana de los Derechos y Deberes de Hombre, Colombia, 1948; Declaración Universal de Derechos del Hombre, Francia, 1948; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas, 1966.

<sup>3</sup> Ley 1836, de 1 de abril de 1998.

## 2.1. Finalidad y caracteres del amparo administrativo

La finalidad primordial de esta acción de amparo en Bolivia, es proteger los derechos fundamentales de las personas, alcanzando no sólo los derechos establecidos expresamente en la Constitución, sino también los abarcados en tratados internacionales y leyes nacionales.

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido en la Sentencia Constitucional 0048/2006-R:

*“... que los derechos tutelables a través del amparo constitucional, son los siguientes: 1. los expresamente previstos en el catálogo de derechos señalado en el art. 7 de la Constitución Política del Estado (CPE); 2. otros derechos que si bien no están incluidos en el art. 7 aludido, por su naturaleza y ubicación sistemática, son parte integrante de los derechos fundamentales que establece el orden constitucional boliviano (así, SSCC 338/2003-R, 1662/2003-R, 686/2004-R, entre otras); 3. los derechos contenidos en los tratados sobre derechos humanos suscritos por Bolivia; pues, como lo ha entendido la jurisprudencia de este Tribunal, “...forman parte del orden jurídico del sistema constitucional boliviano como parte del bloque de constitucionalidad, de manera que dichos instrumentos internacionales tienen carácter normativo y son de aplicación directa...” (así, SSCC 1494/2003-R, 1662/2003-R, entre otras).”<sup>4</sup>*

Sin embargo la protección a los derechos no es la finalidad exclusiva del amparo administrativo, también contribuye a la defensa objetiva de la Constitución, ya que al cuestionar actuaciones de autoridades públicas, se torna en una especie de *adjuva* de legitimidad administrativa, obligando a aquéllas a cumplir adecuadamente sus funciones.

Asimismo, al impedir, la existencia de actos u omisiones de las autoridades públicas, que contraríen el ordenamiento jurídico vigente, asegurando la supremacía constitucional, está actuando en forma implícita como un control de legitimidad. No actúa sin embargo, para controlar la oportunidad, mérito y conveniencia de aquellos actos ni para controlar el actuar lícito de la administración pública.

<sup>4</sup> Sentencia Constitucional 0048/2006-R, de 18 de enero de 2006.

*Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*

Por estar la administración pública sometida plenamente a la ley, se presume legítimo todo su actuar salvo expresa declaración judicial; por ello para que proceda la acción de amparo administrativo, la inobservancia al ordenamiento administrativo y la trasgresión a los derechos fundamentales, deben ser manifiesta, clara, contundente y autosuficiente.

En el mismo entendido, uno de los principales caracteres del amparo administrativo es el principio de *ostensibilidad*, que responde a la cognición sumaria en oposición a la cognición plena de procesos ordinarios; de ahí que la ilegitimidad que se acusa en esta acción, debe ser evidente, notoria y no una pálida ilegalidad.

En nuestro medio, la acción de amparo es considerada como un proceso *extraordinario*, autónomo, independiente, especial y sumarísimo. En tal carácter no se somete a suspensiones ni a incidentes dilatorios, en ninguna de sus etapas. No existe propiamente una etapa probatoria ni se admite el instituto de la reconvención.

Dentro del proceso, la *flexibilidad* debe ser un norte del juez o tribunal al considerar la forma y contenido de la demanda. Así por ejemplo, si la demanda no cumple con las formalidades exigidas, pero se deduce la violación a derechos fundamentales, este acto le sirve al recurrente para interrumpir el plazo que se exige para presentar el amparo. El juez o tribunal acentúa su carácter de director del proceso.

A su vez, la procedencia de este amparo es *subsidiaria* y está condicionada a que no exista otro medio o recurso legal para la protección eficaz de los derechos conculcados, es decir no tiene la finalidad de sustituir otro recurso legal, por lo tanto si las otras vías son igual de efectivas, no debiera proceder esta acción. Sin embargo, no puede ignorarse que existe en el país una marcada tendencia al uso indebido de esta acción, al pretender sustituir con la misma, otras instancias procesales de aplicación prioritaria. Esta práctica ha derivado en un atosigamiento de los tribunales de garantía, ocasionando colateralmente, la tardanza en la protección de garantías verdaderamente vulneradas.

La *inmediatez*, otra de sus características, tiene como finalidad la restitución efectiva e inmediata de los derechos fundamentales o garantías constitucionales restringidos o suprimidos por las autoridades públicas.

En coherencia, la demanda debe ser también incoada a la brevedad de conocida la violación, para que, con la premura del caso, se acceda a la protección de los derechos y garantías vulnerados. Así, lo resolvió el órgano guardián de la Constitución:

*“En consideración a la inmediatez del recurso de amparo, la jurisprudencia sentada por este Tribunal ha determinado el término de seis meses, como máximo, para interponer el amparo, computable a partir del conocimiento del acto ilegal u omisión indebida o del agotamiento de los medios administrativos u ordinarios previstos en la ley (...)”<sup>5</sup>*

Excepcionalmente, el propio Tribunal Constitucional, en aquellos casos en que se vulneran derechos esenciales y permanentes, ha acogido con criterio amplio el plazo para la interposición del amparo:

*“...en cuanto al principio de inmediatez como uno de los argumentos utilizados por el juez de amparo para declarar la improcedencia del recurso, corresponde aclarar, que al ser la denuncia sobre supuestos actos arbitrarios que se iniciaron con una sanción -de suspensión de turno de riego- en el año 2000, y que se habrían prolongado indefinidamente, incluso hasta fecha de presentación de la demanda de amparo, no es válida dicha causal...”<sup>6</sup>*

Por su parte, la nueva Constitución, a diferencia del texto anterior, que guardaba silencio al respecto, dispone expresamente el plazo máximo de seis meses, computables a partir de la comisión de la vulneración alegada o de notificada la última decisión administrativa, para interponer la acción de amparo.<sup>7</sup>

El carácter *contradictorio* de la acción de amparo, surge de pautas constitucionales que son esenciales en toda clase de procesos, como ser la bilateralidad y la defensa en juicio. Debido a su carácter contradictorio, obligatoriamente se debe citar a la autoridad demandada para que asuma su defensa en la audiencia pública<sup>8</sup>; es más, en caso de distancia se debe respetar la prórroga que al efecto dispensa el Código de Proce-

<sup>5</sup> Sentencia Constitucional 1291/2005 – R de 14 de octubre de 2005.

<sup>6</sup> Sentencia Constitucional 0661/2005-R, de 14 de junio de 2005.

<sup>7</sup> CPE, art. 129-III

<sup>8</sup> Ley 1836, arts. 100 y 101.

### *Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*

dimiento Civil, a fin de que el accionado pueda llegar a la audiencia y no se viole el principio del debido proceso.

Este criterio motivó que se declare inconstitucional el modo de computar el plazo de notificación para la audiencia pública, *a partir de la providencia de admisión* establecida en el artículo 100 de la Ley del Tribunal Constitucional.<sup>9</sup>

El amparo constitucional *no reconoce fueros, privilegios ni garantías*. Así tenemos que si los actos ilegales u omisiones indebidas fueran efectuadas por un legislador que goza del fuero parlamentario, o cualquier otro funcionario público que goce de otros fueros o privilegios, no podrá esgrimirlos como excepción.

## **3. Actividad administrativa impugnabile**

La Constitución, establece que todo acto u omisión ilegal o indebida de servidores públicos que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos reconocidos por la misma, son susceptibles del amparo administrativo.

### *3.1. Acto Administrativo*

Todos los actos administrativos son susceptibles de amparo administrativo con independencia del órgano que los emita, considerándose como tal a toda declaración, disposición o decisión de la administración pública, de alcance general o particular, emitida en el ejercicio de la potestad administrativa, normada o discrecional, que cumpla los requisitos y formalidades establecidos en la ley de procedimiento administrativo. El acto administrativo es obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Sentencia Constitucional 62/2000 de 30 de agosto 2000. Que, al determinar el art. 100 de la Ley N° 1836, que el cómputo del plazo de cuarenta y ocho horas se realizará a partir de la providencia de admisión y no de la citación al demandado, está priorizando y sobreponiendo el plazo de efectivización de la audiencia sobre el que concede al demandado el art. 19-III de la Carta Fundamental como mecanismo de materialización de los principios de equilibrio procesal (igualdad ante la Ley) y debido proceso; en consecuencia, está transgrediendo lo establecido por los arts. 6 y 16 de la Constitución Política del Estado.

Que respetando el texto del art. 19 III de la Carta Fundamental corresponde computarse el plazo a partir de la citación legal al demandado.

<sup>10</sup> Ley 2341, de 23 de abril de 2002, art. 27.

La normativa boliviana, también considera actos administrativos a los emitidos por entes públicos no estatales, cuando se encuentran ejerciendo una potestad administrativa y los actos de los privados cuando están ejercitando una potestad pública expresamente confiada por el Estado. En consecuencia se considera función administrativa, a toda actuación positiva o negativa de las autoridades públicas o de particulares, a los que se hubiese encomendado atribuciones estatales, al margen del órgano que la ejerce.

Cabe hacer un paréntesis para señalar que el concepto de acto en el sentido procesal constitucional, receptado por la constitución para el amparo, es más amplio que el descrito en el régimen administrativo. El acto procesal constitucional abarca no sólo la actuación de las autoridades públicas y particulares en función administrativa, sino que comprende también a los actos implícitos y tácitos que no están expresos en la norma, cuando afectan a terceros.

Abarca igualmente al comportamiento material de la administración, nos referimos a cualquiera de sus dos expresiones, tanto a los hechos como a las vías de hecho.

También comprende a las omisiones de las autoridades públicas, en su actuación administrativa, cuando estas sean capaces de provocar lesiones a los derechos fundamentales y su deber de actuación esté impuesto por la norma que ayude a evidenciar el incumplimiento.

Definidos el alcance del acto procesal constitucional y del acto administrativo según la ley de su materia, corresponde determinar en que momento o en que circunstancias el actuar administrativo se convierte en ilegal o indebido, resultando sujeto de amparo administrativo.

Para responder nuestra interrogante, será de ayuda citar al Prof. Julio Comadira quien indica: *“el acto administrativo debe estar subordinado al derecho como consecuencia del principio de juridicidad, el examen de validez o invalidez del acto, implica siempre, un juicio de valor lógico-jurídico de comparación entre el acto, sus elementos y las normas jurídicas que lo condicionan”*.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Comadira, Julio Rodolfo: Acto administrativo Municipal, Depalma, Bs.As., Argentina. 1992. p. 54.

*Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*

Nuestra ley de Procedimiento Administrativo menciona taxativamente los elementos esenciales del acto administrativo, en consecuencia para establecer si es ilegal o indebido, nos corresponde constatar si los elementos esenciales se encuentran sometidos plenamente a derecho, verificar su esencia y establecer su relación con el plexo normativo en el que se desenvuelven.

Es vital para que el juez o tribunal de derechos y garantías, analice y determine la validez de la actuación administrativa y por ende la procedencia del amparo administrativo, verificar en el marco del derecho administrativo, la concurrencia simultánea de sus elementos y observar si cuenta con los requisitos de fondo y forma que lo configuran en un acto administrativo perfecto, válido y eficaz.

Así por ejemplo en lo que respecta a la competencia, solamente puede conocer y resolver un asunto administrativo el órgano estatal cuya *competencia* emane, derive o resulte expresamente de la normativa, ésta es irrenunciable inexcusable y de ejercicio obligatorio. Sin embargo, se debe considerar también que la competencia puede ser delegada, sustituida o avocada en casos expresamente previstos en la ley, variables que solamente pueden apreciarse desde la óptica del derecho público.

La *causa* del acto administrativo, debe ser apreciada por el juez o tribunal amparista, desde la órbita del derecho público que la relaciona a los hechos y antecedentes del acto y no desde la óptica del derecho privado que la refiere particularmente al origen o fin de las obligaciones.

La *forma* del actuar administrativo cobra importancia en el control de la admisibilidad y procedencia de este amparo. Desde la preparación y después de dictado el acto administrativo, las formas son esenciales, pues si se niega infundadamente en sede administrativa una prueba, si se omite un informe técnico o jurídico previamente establecido o se impide la *vista del expediente* se está violando el debido proceso adjetivo, repercutiendo directamente en la procedencia de la acción amparista.

Así lo establece el Tribunal Constitucional cuando en la SC 0862/2007-R, señala:

*Amparo administrativo en Bolivia - José Mario Serrate Paz*

*“...la omisión conculca el derecho al debido proceso que según lo ha declarado la jurisprudencia constitucional, es un derecho fundamental inspirado en principios superiores y en valores universales resumidos en el art. 16 de la CPE y el derecho a la seguridad jurídica, entendida como la garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la mala voluntad de las autoridades pueda causarles perjuicio. Aspectos que determinan se conceda el recurso de amparo constitucional como medio reparador de las transgresiones demostradas.”<sup>12</sup>*

También, es de gran utilidad para la valoración del actuar administrativo, sujeta al amparo, considerar el régimen sobre nulidad y anulabilidad que la ley de procedimientos administrativo, establece:

Se sanciona con la *nulidad* los actos que se hubiesen dictado por autoridad sin competencia, los que carezcan de objeto y los que se hubiesen dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido.

Se sanciona con la *anulabilidad* del acto, entre otras, las infracciones al ordenamiento jurídico no sancionadas con la nulidad y cuando carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin.

Por otra parte, es conveniente puntualizar que para que el acto administrativo sea sujeto de amparo administrativo, es necesario que sea definitivo o de carácter equivalente, pues la tutela rige sólo en aquellos casos en los que el acto administrativo surte efectos frente a terceros ya sea lesionando o favoreciendo, por sí mismo al particular. El vocablo “*definitivo*” se utiliza en contraposición al acto de “*mero trámite*” que no decide una cuestión como sustancial, sino solamente atinente al procedimiento.

Como ejemplo, podemos señalar que en las contrataciones administrativas, no es impugnabile el informe de la comisión de calificación, por más que lesione derechos fundamentales de los proponentes, puesto que no causa efectos sino a través de la resolución administrativa de adjudicación o de declaratoria desierta, que es la que puede ser objeto del recurso de impugnación por su efectos vinculantes frente a terceros.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Sentencia Constitucional 0862/2007-R de 12 de diciembre de 2007.

### 3.2. Omisiones ilegales o indebidas

Como ya expresamos, las *omisiones ilegales o indebidas* de los servidores públicos que atenten contra los derechos y garantías fundamentales, también están comprendidas en la acepción procesal constitucional amplia de actos. El accionar administrativo es un deber de los servidores públicos y su omisión los hace pasibles de responsabilidad. Así, si un funcionario público tiene el deber legal de honrar determinada obligación y no da cumplimiento a aquel mandato normativo, tanto en sus aspectos formales como en su contenido, prosperará por ese “*no hacer*”, el amparo administrativo.

En nuestro medio una de las omisiones más perniciosas fue el prolongado incumplimiento de la disposición constitucional impuesta al Congreso para que dictara una ley de descentralización administrativa, que si bien no establecía el plazo, cumplirla después de veintiocho años vulnera todo límite de razonabilidad.

Forma parte también de las omisiones ilegales o indebidas, el incumplimiento del Órgano Ejecutivo de dictar reglamentos a leyes emanadas del Legislativo que sin contar con éstos, se tornan inaplicables. En ambos casos se está frente a omisiones inconstitucionales que habilitan la jurisdicción amparista, el ejecutivo al no reglamentar y el legislativo al no cumplir con su función.

### 3.3. Actos Administrativos de Alcance General

También los actos administrativos de alcance general, como son los reglamentos, se encuentran inmersos dentro del concepto de acto en el sentido procesal constitucional, y por ende, la infracción o violación de derechos mediante estos instrumentos, es pasible del amparo administrativo, siempre y cuando sus efectos se operen directamente y sin la necesidad de actos singulares para su aplicabilidad, de lo contrario no procede el amparo pues no se da el factor *urgencia* expresado en la alusión *protección inmediata*.

### 3.4. Vías de hecho

En lo que respecta a los hechos y a las vías de hecho ejecutadas por

<sup>13</sup> D.S. 29190 de 11 de julio de 2007. Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, art. 71

los funcionarios públicos, corresponde señalar que si bien no son actos jurídicos, ambos son pasibles de amparo.

El Tribunal Constitucional, despejó las dudas al respecto, englobando en el concepto de *actos ilegales u omisiones indebidas a las vías de hecho* ejecutados por funcionarios públicos interpretando que ese obrar, si bien no era un *acto jurídico* por estar distanciado del derecho, se convertía en una flagrante y grosera violación del orden jurídico y por lo tanto tutelado por la acción de amparo.

Así se desprende del caso resuelto mediante la SC 1420/2003-R, en el que el recurrente manifestó que el ejecutivo de un municipio, clausuró ilegalmente la caseta donde vendía productos y decomisó sus herramientas de trabajo sin una determinación escrita. El Tribunal Constitucional en este caso declaró la procedencia del amparo, indicando que si bien dicho accionar fue realizado en cumplimiento a una Resolución Municipal, a la vez fue realizado *sin ningún procedimiento administrativo previo*.

### 3.5. Servidores o Funcionarios Públicos

En otro orden de ideas, y pese a que la amplitud del concepto de acto administrativo abarca incluso actos de particulares en el ejercicio de la función administrativa, resulta indispensable conocer la definición de servidores públicos, autoridades o funcionarios, como indistintamente se los denomina en el ordenamiento jurídico boliviano, pues sus declaraciones, disposiciones y decisiones son las que preponderantemente generan los actos administrativos sujetos a la tutela de la garantía jurisdiccional.<sup>14</sup>

En nuestro medio jurídico el término funcionario es independiente de la jerarquía que ostenta, así como también del origen de su función. Comprende a todo funcionario electo, a los designados, a los de libre nombramiento, a los de carrera y a los interinos. En síntesis, utilizando los extremos, comprende tanto al presidente de la república como al último empleado de la administración.

<sup>14</sup> Para comprender a cabalidad la acepción de Funcionario o Servidor Público consideramos aconsejable remitirnos al Estatuto del Funcionario Público que los define. Así la ley N°2027 de 27 de octubre de 1999. Art. 4 (Servidor Público). Servidor público es aquella persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de aplicación de la presente Ley. El término servidor público, para efectos de esta Ley, se refiere también a los dignatarios, funcionarios y empleados públicos u otras personas que presten servicios en relación de dependencia con entidades estatales, cualquiera sea la fuente de su remuneración.

*Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*

A nuestro criterio, el mencionar solamente a los funcionarios y no así a los entes ú organismos estatales, como generadores de actos administrativos, resulta insuficiente, pues los actos representan la voluntad del órgano, al margen del funcionario que los hubiera emitido y por lo tanto, resultaría más apropiado que esta acción se interponga contra el órgano emisor.

En este orden de ideas, algunas legislaciones han incluido tanto al funcionario público como a los entes jurídicos públicos, cuando establecen que *“Las violaciones de los derechos y libertades... originadas por disposiciones, actos jurídicos o simples vías de hecho del gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las comunidades autónomas o de sus autoridades o funcionarios o agentes, podrán dar lugar al recurso de amparo...”*<sup>15</sup> Creemos conveniente incluir este aspecto en nuestra legislación.

Por otro lado es importante destacar que dentro del concepto de acto procesal constitucional, quedan comprendidos también aquellos actos emanados del Poder Legislativo y Judicial destinados a atender su propia organización y funcionamiento. Estando, como ya se manifestó, el ejercicio de la función administrativa, al margen del órgano que la ejerce, podemos decir que los Órganos Legislativo y Judicial también producen, en su ám-

---

Art. 5 (Clases de Servidores Públicos). Los servidores públicos se clasifican en:

- a) Funcionarios electos: Son aquellas personas cuya función pública se origina en un proceso eleccionario previsto por la Constitución Política del Estado. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y Régimen Laboral del Presente Estatuto.
- b) Funcionarios designados: Son aquellas personas cuya función pública emerge de un nombramiento a cargo público, conforme a la Constitución Política del Estado, disposición legal u Sistema de Organización Administrativa aplicable. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del presente Estatuto.
- c) Funcionarios de libre nombramiento: Son aquellas personas que realizan funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado para los funcionarios electos o designados. El Sistema de Administración de Personal, en forma coordinada con los Sistemas de Organización Administrativa y de Presupuesto, determinará el número y atribuciones específicas de éstos y el presupuesto asignado para este fin. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa del presente Estatuto.
- d) Funcionarios de carrera: Son aquellos que forman parte de la administración pública, cuya incorporación y permanencia se ajusta a las disposiciones de la Carrera Administrativa que se establecen en el presente Estatuto.
- e) Funcionarios interinos: Son aquellos que, de manera provisional y por un plazo máximo e improrrogable de 90 días, ocupan cargos públicos previstos para la carrera administrativa, en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera conforme al presente Estatuto y disposiciones reglamentarias.

bito, al contratar, administrar, disponer, imponer medidas disciplinarias etc., verdaderos actos sujetos a la acción de amparo administrativo.

Prospera así, la acción de amparo administrativo contra los actos del Consejo de la Magistratura,<sup>16</sup> responsable del régimen disciplinario de la jurisdicción ordinaria, y del control y fiscalización del manejo administrativo y financiero del Poder Judicial, por ser estos actos de naturaleza eminentemente administrativa y no jurisdiccional.

Este criterio ha sido acogido también por las Normas Básicas de Contratación de Bienes y Servicios, que al definir su ámbito de aplicación, no solamente incluyen al Órgano Ejecutivo, sino que expresamente incorporan a los Órganos Legislativo y Judicial.

### *3.6. Actividad administrativa no impugnabile*

Trataremos de individualizar aquí la actividad administrativa *no impugnabile* por la vía del amparo administrativo.

Comenzamos manifestando que existe una *actividad no jurídica* de la administración, que por no producir efectos jurídicos permanece ajena al derecho y por consiguiente no sujeta al amparo administrativo.

Tampoco son impugnables por el amparo, los *actos de administración* por no tener una repercusión directa e inmediata contra derechos subjetivos e intereses legítimos, y porque sus efectos permanecen al interior de la Administración Pública y no trascienden a terceras personas. Esta particularidad lo diferencia del acto administrativo.

La acción amparista no es viable contra *los proyectos de actos, de reglamentos o de leyes* pues mientras éstos permanezcan en su etapa de elaboración o gestación, no son verdaderos actos, ni verdaderos reglamentos ni verdaderas leyes, pudiendo ser modificados sustancialmente en sus diversas etapas de tramitación, y mientras no estén concluidos no podrán ser considerados como objeto del amparo.

No procede la acción, contra los *actos consultivos* emanados de persona u organismos cuya finalidad es la de evacuar informes o dictámenes en

---

<sup>15</sup> Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de España 02/1979 de 03 de octubre de 1979, art. 43.1.

### *Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*

cuyo contenido transmiten una opinión ilustrativa para que la autoridad forme un mejor criterio antes dictar el acto final.

Tampoco caen en el ámbito de la acción amparista los *actos interorgánicos*, pues su radio de acción no trasciende los contornos de la propia administración, ya que su accionar sólo se relaciona entre los distintos organismos o reparticiones o distintos órganos de una misma persona jurídica del Estado.

No es procedente contra las resoluciones administrativas de *mero trámite*, porque si estos actos administrativos violaran potencialmente derechos y garantías, su accionar no causaría efectos sino a través del acto final. Entonces, sería contra este último que procedería la acción, siempre desde luego, que se cumplan los requisitos procesales constitucionales.

Es asimismo improcedente frente a las *actuaciones procesales, dictámenes y requerimientos* emitidos por el Fiscal General de la República, así como por los otros Fiscales subordinados a éste, en razón a que por su naturaleza jurídica estos actos no tienen fuerza vinculante.

### *3.7. Agotamiento de la vía administrativa*

El texto constitucional<sup>16</sup> sobre amparo es categórico cuando prescribe que procederá “*siempre que no exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías...*” y la ley del Tribunal Constitucional,<sup>17</sup> en similares palabras expresa que procederá: “*siempre que no hubiere otro medio o recurso para la protección inmediata de los derechos y garantías...*”

Es decir, que de existir otros medios para ser interpuestos y de asegurar éstos la satisfacción inmediata de los derechos y garantías vulnerados, no procederá el amparo. En tal sentido, se requiere interpretar con justeza este mandato legal.

Como vemos, ni la Constitución ni la Ley mencionan la prerrogativa del “*reclamo administrativo previo*” ni el “*agotamiento de la vía administrativa*”, lo que nos lleva a colegir que tanto los constituyentes como los legisladores optaron por omitir estos conceptos, como requisitos para

<sup>16</sup> CPE, Art. 129.

<sup>17</sup> Ley 1836, art. 94.

la interposición del amparo. Consideramos que ambas prerrogativas, aunque no estén expresamente aludidas, surgen implícitas en el principio de subsidiariedad del amparo.

Sin embargo, en aquellos casos en los que aún habiendo otras vías u otros recursos que se puedan interponer, pero éstos no satisfacen la exigencia de idoneidad e inmediatez impuesta por el legislador, resulta incongruente exigir el *agotamiento de la vía administrativa*, por cuanto provocaría un daño irreparable al derecho fundamental que se trata de tutelar.

Nuestra ley de Procedimiento Administrativo puntualiza los supuestos en los que se tendrá por agotada la vía administrativa, habilitando la interposición del contencioso-administrativo. Supuestos que también son de aplicación para el juez o tribunal de amparo.<sup>18</sup>

En lo referente a la existencia de otro medio de *protección inmediata para evitar un perjuicio irremediable y grave*, cuando se habla de amparo en materia administrativa, resulta imprescindible hacer mención al previo agotamiento del proceso contencioso administrativo. En este sentido, los fallos del Tribunal Constitucional no han sido uniformes.

Así tenemos que por una parte, establece:

*“Que, de lo referido precedentemente, se concluye que la Resolución Administrativa dictada por el Superintendente del Servicio Civil, al resolver un recurso jerárquico, sólo puede ser impugnada en la vía judicial en un proceso contencioso-administrativo [...] En consecuencia, cualesquiera de las partes que se considere agraviada por la resolución del Superintendente del Servicio Civil, deberá impugnarlo por la vía judicial antes referida.*

*En consecuencia, la existencia de ese medio legal determina la improcedencia del presente amparo, el cual por su carácter subsi-*

<sup>18</sup> Ley 2341, art. 69.

- Cuando se resuelvan los recursos jerárquicos interpuestos, último recurso en la vía administrativa.
- Cuando se trate de actos administrativos, contra los cuales no proceda ningún recurso en vía administrativa.
- Cuando se trate de resoluciones de órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una ley establezca lo contrario.
- Cuando se trate de resoluciones distintas a las señaladas, siempre que una ley así lo establezca.

### Procedimiento y justicia administrativa en América Latina

*diario sólo es procedente previo agotamiento de los recursos que la ley franquea al afectado para hacer valer sus derechos, y no puede ser utilizado en sustitución ó en forma alternativa a los mismos, aún cuando no hayan sido oportunamente utilizados.*<sup>19</sup>

Y por otra parte el mismo Tribunal, dos años más tarde, en distinta composición, ha pronunciado lo siguiente:

*“...la instancia administrativa concluye con la resolución del recurso jerárquico, mientras que el proceso contencioso administrativo, es una vía judicial, no administrativa, diferente de la primera, no siendo necesario agotar ésta, para luego recién interponer el amparo...”*<sup>20</sup>

En nuestro medio la prueba sobre el agotamiento de la vía administrativa previa, corresponde exclusivamente a quien interpone la acción de amparo. En esta tramitación el juez o tribunal debe valorar la conducta procesal del recurrente.

## 4. Competencia para conocer el amparo y legitimación

Es oportuno señalar previamente que si bien dentro de la Organización Judicial,<sup>21</sup> se incorpora el fuero en *materia administrativa -coactiva fiscal y tributaria*, inexplicablemente sus jueces sólo tienen competencia para conocer y decidir las causas contenciosa-fiscales promovidas por las propias autoridades públicas, es decir, ningún particular puede iniciar una acción contra el Estado en dicho fuero.

En consecuencia, al no existir un fuero específico en materia contenciosa-administrativa, detentan estas funciones la Corte Suprema de Justicia<sup>22</sup> y los juzgados de primera instancia en lo civil - comercial.<sup>23</sup>

Manifestado esto, corresponde mencionar que ha sido la ley del Tribunal Constitucional,<sup>24</sup> la que otorgó competencia para conocer la acción

<sup>19</sup> Sentencia Constitucional 0471/2003-R, Sucre, 9 de abril de 2003.

<sup>20</sup> Sentencia Constitucional 0355/2005-R, Sucre, 12 de abril de 2005.

<sup>21</sup> Ley 1455, de 18 de febrero de 1993.

<sup>22</sup> Ley 1455, art. 55, inc. 10).

<sup>23</sup> Ley 1455, art. 134, inc. 6).

<sup>24</sup> Ley 1836, art. 95.

de amparo a las Cortes Superiores de Distrito, en las capitales de departamento, en sus Salas, por turno y en las provincias a los jueces de partido,<sup>25</sup> sean estos de cualquier fuero, teniendo en cuenta que su jurisdicción alcanza a todo el territorio de la respectiva provincia.

Resueltas las acciones de amparo por los jueces de partido y las salas de turno de las Cortes Superiores del Distrito, las mismas deberán ser remitidas de oficio al Tribunal Constitucional para su revisión. Es ilustrativo manifestar que de todas las causas recibidas y resueltas por el Tribunal Constitucional desde el inicio de sus funciones en junio de 1999, el 56.28% corresponden a la revisión de amparos.<sup>26</sup>

A nuestro criterio, la competencia para conocer los amparos debería ampliarse a los jueces de instrucción, en ausencia de los jueces de partido, tal como se ha instrumentado para el recurso de habeas corpus. Esto en mérito a que dada la extensa geografía de las provincias y la deficiente infraestructura de vías de acceso, muchas localidades importantes, no cuentan con jueces de partido y sus habitantes ven disminuidas las posibilidades para recurrir al amparo, en defensa de sus derechos y garantías.

#### *4.1. Legitimación*

Nuestra Constitución establece que *la persona que se crea afectada*, podrá interponer una demanda de amparo y que también podrá hacerlo *otra persona a su nombre, con poder suficiente*.<sup>27</sup> Esta redacción sólo menciona a la *persona*, sin aclarar si es natural o jurídica, privada o pública, por lo que no dudamos del acceso que tienen las personas jurídicas a la garantía del amparo.

En ese mismo sentido, las *personas jurídicas públicas*, tanto las *públicas estatales* como las *públicas no estatales*, están legitimadas para interponer la acción de amparo contra otras autoridades públicas (siempre que actúen desprovistas de su poder de imperio) que vulneren o amenacen vulnerar sus derechos tutelados. Así por ejemplo la resolución administrativa del Ministerio de Hacienda que niegue a los Municipios el desembolso de los recursos que por ley le corresponden, sería

<sup>25</sup> Ley 1836, art. 95 incs. 1 y 2.

<sup>26</sup> <http://www.tribunalconstitucional.gov.bo/gpwtc.php?name=Estadisticas>

<sup>27</sup> CPE: art. 129-I.

*Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*

pasible de amparo administrativo, si como consecuencia de ésta resulta un daño inminente e irreparable y no hubiera otro medio idóneo para la tutela inmediata.

El Tribunal Constitucional, respecto a la legitimación activa de las personas jurídicas públicas, en la SC 0400/2006-R,<sup>28</sup> ha pronunciado lo siguiente:

*“...las personas jurídicas públicas tienen legitimación activa cuando actúan como entidad jurídica de derecho civil, ..., bajo esta forma de actuación posible de los órganos del Estado, donde éstos actúan como cualquier persona jurídica capaz de adquirir derechos y de contraer obligaciones, se encuentran en aptitud de utilizar todos aquellos medios que la ley concede a las personas en general para su defensa, entre ellos el recurso de amparo.”*

*“Cuando los entes públicos actúan provistos de imperium, su aptitud para ser titulares de derechos fundamentales, y por lo tanto su capacidad y legitimación en el proceso de amparo, deberá examinarse en cada caso concreto, teniendo en cuenta el tipo de persona jurídica pública de que se trate y el derecho fundamental cuya lesión se invoque, como por ejemplo las universidades públicas.”*

Por otro lado, la Ley Orgánica del Ministerio Público, actualmente en vigencia, establece dentro de sus finalidades la *de promover la justicia, defender la legalidad, los intereses del Estado y la sociedad*.<sup>29</sup> Por su parte, el Reglamento a la Ley del Tribunal Constitucional, también en vigencia, le impone al Ministerio Público la obligación de intervenir en la audiencia pública del proceso de amparo administrativo, para asumir la defensa del Estado, cuando se trate de recursos y demandas que afecten sus intereses; facultades concordantes con las establecidas en el antiguo texto constitucional.

A diferencia del anterior texto constitucional que legitimaba expresamente al *Ministerio Público* para interponer de oficio la acción de amparo, cuando no lo hiciera o pudiere hacerlo la persona afectada,<sup>30</sup> el nuevo texto constitucional le cercena sin justificativo esta función,

<sup>28</sup> Sentencia Constitucional 0400/2006-R de 25 de abril de 2006.

<sup>29</sup> Ley 2175, de 13 de febrero de 2001, art.3.

<sup>30</sup> CPE derogada, art. 19-II.

dejando sin protección legal a aquéllas personas que siendo agraviadas no presentaren o no pudieran presentar su demanda de amparo, lo que nos obliga a inquirir sobre cuál será en adelante su función en relación a la acción amparista.

El *Defensor del Pueblo* es una figura incorporada en el ordenamiento jurídico nacional con la reforma constitucional de 1994. Son numerosos los amparos administrativos iniciados por esta institución. El Defensor del Pueblo tiene, entre otras, la facultad de interponer demandas de amparo, con la particularidad de no necesitar mandato alguno.<sup>31</sup>

Su ámbito de acción alcanza a la actividad administrativa de todo el sector público y a la actividad de las instituciones privadas que presten servicios públicos. De la interpretación exegética quedan excluidas de su tutela la actividad legislativa y jurisdiccional del sector público.<sup>32</sup>

Sin embargo, como el Defensor del Pueblo también vela por la promoción, vigencia, divulgación y defensa de los derechos humanos, sin limitación alguna, de esta manera indirecta abre su competencia, en el caso de violación de estos derechos como consecuencia de la actividad legislativa y jurisdiccional, con la única salvedad de que no puede pedir la calificación de daños y perjuicios en los amparos que interponga.

## 5. Trámite del amparo administrativo

El juez o tribunal al considerar la forma y contenido de las *demandas* de amparo administrativo, debe aplicar como norte, el principio de la flexibilidad, sin desconocer que los requisitos de la demanda son de orden público, y su eventual falta de apreciación en el auto de admisión, no implica, su tácita subsanación.

En consecuencia, en el texto de la *demandas*, se deben identificar en forma sucinta pero con precisión y claridad, los actos ilegales y las omisiones indebidas de las autoridades a las que se imputa la conculcación de derechos y garantías fundamentales. Asimismo se debe exponer la fundamentación jurídica, que sustentará la pretensión. En el caso que la *demandas* no cumpliera con las formalidades exigidas y sin embargo

---

<sup>28</sup> CPE, art. 222.

<sup>29</sup> Ley 1818, del 22 de diciembre de 1997, art. 11-1.

*Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*

se evidenciara la violación a derechos fundamentales, tendrá el mérito procesal de interrumpir el plazo para presentar el amparo.

Con la admisión de la *demanda* se apertura el proceso de amparo y también se controlan los aspectos formales: jurisdicción y competencia del juez o tribunal,<sup>33</sup> personería del demandante, identificación del demandado, asistencia letrada, y plazo de presentación. La *audiencia pública*, tendrá lugar dentro del plazo máximo de 48 horas desde la citación de la autoridad recurrida, dejando constancia que este emplazamiento deberá ser obedecido sin observación ni excusa.

La *audiencia pública* no podrá ser suspendida ni por la ausencia de la autoridad recurrida ni del Ministerio Público, estableciéndose la prohibición expresa de decretar recesos o cuartos intermedios durante su desarrollo, en armonía con el principio de celeridad.

El accionante una vez instalado el acto de la audiencia, tiene la facultad de ratificar, modificar o ampliar los términos de su demanda y ofrecer pruebas. El recurrido por su parte tiene la obligación de comparecer por sí o mediante apoderado, y deberá prestar informe sobre los actos ilegales u omisiones indebidas que le sean imputados y si el caso lo requiere, podrá presentar los actuados correspondientes al hecho denunciado y las pruebas.

A tiempo de admitir la demanda, el tribunal o juez de garantías podrá dictar las *medidas cautelares* necesarias para evitar la consumación de la amenaza, restricción o supresión del derecho o garantía en que se funda el amparo. El recurrente también podrá solicitar la adopción de *medidas cautelares* en cualquier momento, con carácter previo a la resolución final.<sup>34</sup> Por disposición reglamentaria las *medidas cautelares* que hubieran sido adoptadas, se mantendrán vigentes, durante toda la etapa de revisión hasta que se pronuncie el Tribunal Constitucional.<sup>35</sup> Las medidas cautelares, podrán ser suspensivas (quedando el acto recurrido, privado de su ejecución) o positivas (cuando el objeto del amparo es una omisión y se ordena la ejecución del acto a fin de prevenir un daño inminente que ocasionaría su inejecución).

<sup>33</sup> CPE, art. 19-IV, y Ley 1836, art. 97.

<sup>34</sup> Ley 1836, art. 99.

<sup>35</sup> Ley 1836, art. 99.

Por otra parte, debe señalarse que durante la tramitación del amparo administrativo, el tribunal de amparo de oficio o a instancia de parte, en cualquier momento y previa noticia de partes, podrá disponer la *acumulación de procesos por conexitud*, siempre que se justifique la unidad de tramitación y decisión, y no provoque atrasos innecesarios en el conocimiento de las causas.<sup>36</sup> Para que proceda la acumulación deben constatarse dos circunstancias: la conexión y la conveniencia de tramitación conjunta derivada de esa conexión.<sup>37</sup>

### *5.1. Alcances de la Resolución Final de Amparo*

Conocido el amparo por el juez o tribunal amparista, en la audiencia pública deberá emitir la resolución final, ya sea concediendo o denegando la tutela invocada. La resolución final de amparo, cuya naturaleza es la de una sentencia judicial, viene delimitada por el objeto de la demanda, y debe responder al principio de congruencia procesal, resolviendo todas las cuestiones planteadas por las partes dentro del proceso.

Ante cualquier vacío, insuficiencia u oscuridad de la norma, el juez o tribunal de amparo tiene la obligación de fallar. Si bien la norma boliviana refiere expresamente al Tribunal Constitucional,<sup>38</sup> consideramos esta obligación extensiva a todos los jueces de partido y a las Cortes Superiores de Distrito, que actúan como tribunales de garantías, quienes en ningún caso podrán excusarse de resolver en las causas sometidas a su conocimiento.

La resolución final emitida por el juez o tribunal de garantía se ejecuta en forma inmediata, sin observación alguna. Trato distinto se dispensa en la ejecución de sus efectos, como ser multas, daños y perjuicios, que sólo se efectivizarán una vez absuelta la revisión por parte del Tribunal Constitucional.

*Cuando la resolución final conceda el amparo*, dispondrá: i) la anulación<sup>39</sup> de la resolución ilegal o indebida que restringe o suprime los derechos o garantías del actor; ii) la cesación del acto ilegal o indebido;

<sup>36</sup> Ley 1836, art. 40 y Reglamento Ley 1836, art. 9.

<sup>37</sup> Pérez Tremps, Pablo: *El Recurso de Amparo*. Tirant lo blanch. Valencia, España. 2004. p. 275.

<sup>38</sup> Ley 1836, art. 5.

<sup>39</sup> La declaración de anulación trae consigo la sanción de anular el acto lesivo, ya que es la única forma de dejar sin efecto la violación a los derechos y garantías fundamentales. Cabe resaltar que cuando se habla de anulación se hace referencia a actos positivos y no a omisiones.

### *Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*

o iii) La realización del acto o emisión de la resolución para reparar la omisión ilegal o indebida.<sup>40</sup> También determinará la existencia o no de responsabilidad civil y/o penal (de encontrarla remitirá los antecedentes al Ministerio Público), monto indemnizable y daños y perjuicios. Una de la particularidades de nuestro ordenamiento, es que si el juez o tribunal no contara con los elementos necesarios para calificar los daños y perjuicios, de manera incidental, abrirá la causa a prueba por ocho días, para que se acrediten los mismos y ordenará la retención de haberes y el embargo de los bienes de la autoridad accionada, a los efectos de dicha reparación.

*Cuando la resolución final deniegue el amparo*, impondrá costas y multas al actor, las que serán fijadas por el juez o tribunal de garantías en la misma audiencia.<sup>41</sup>

Por la envergadura de los valores que están en juego cualquier persona, pública o particular que resista las decisiones judiciales en el trámite o decisiones inherentes a esta acción, debe ser remitido ante el Ministerio Público para su procesamiento penal por atentado contra las garantías constitucionales.

El Tribunal Constitucional impondrá además sanciones pecuniarias a toda persona investida o no de la función pública, accionante, accionado o cualquier sujeto, que incumpla las determinaciones del tribunal dentro de los plazos señalados y puede reiterarlas en forma compulsiva y progresiva hasta su total cumplimiento, sin perjuicio de otras responsabilidades.<sup>42</sup>

### *5.2. Otras Formas de Terminación de Amparo*

Además de la resolución final, existen otras formas excepcionales de terminación del amparo, como son *la extinción de objeto y el desistimiento*, que si bien no son las naturales, al igual que en los procesos ordinarios, son una realidad que merece ser considerada.

*La extinción del objeto*, se presenta cuando por razones fácticas o jurídi-

<sup>40</sup> Rivera Santibáñez, José Antonio: Jurisdicción Constitucional. Procedimientos Constitucionales en Bolivia. Academia Boliviana de Estudios Constitucionales. Cochabamba, Bolivia. 2001. p. 429.

<sup>41</sup> Ley 1836, art. 102-III.

<sup>42</sup> Ley 1836, art. 52.

cas ha mutado el escenario en el que se planteó la acción. Usualmente se produce cuando la pretensión del accionante ha sido alcanzada indirectamente, a través de otros medios diferentes a los esgrimidos en el amparo, o cuando desaparece la causa de la acción, tornando innecesaria la continuidad del proceso de amparo.

*El desistimiento* puede darse antes o después de la citación a la autoridad recurrida. En el primer caso pese a reconocerse la unilateralidad de esta figura, consideramos que queda a la discrecionalidad del juez o tribunal de garantías acceder o negar tal solicitud, sopesando razones de interés público. En el segundo, el juez o tribunal de garantías, no podrá acceder a lo solicitado sin previamente escuchar a la autoridad recurrida, ponderando así razones valederas para aceptar o denegar lo solicitado. En ambos casos, se establece la aplicación de costas al accionante.

En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha expresado el siguiente criterio, en el AC 0008/2005-O, de 26 de abril de 2005, en la cual como se ve pesan las razones de orden público:

*“(...) Dicha facultad procesal es aplicable en la jurisdicción constitucional dentro de los recursos que admiten el desistimiento, tal es el caso del recurso de amparo constitucional, siempre y cuando sea expuesto en forma expresa antes del pronunciamiento de la respectiva sentencia constitucional, y no existan razones de orden público o relevancia nacional”.*

### *5.3. Revisión por el Tribunal Constitucional*

Dentro de nuestra economía procesal constitucional (control constitucional concentrado), las resoluciones de amparo administrativo, pronunciadas por los jueces de partido o por la sala de turno de las Cortes Superiores de Distrito, ya sea concediendo o denegándolo, serán obligatoriamente remitidas en revisión al Tribunal Constitucional.<sup>44</sup>

Las partes dentro de las 24 horas siguientes de la notificación con el auto de admisión, pueden interponer ya ante el Tribunal Constitucional, la solicitud de aclaración, enmienda o complementación de algún concepto oscuro o para corregir algún error material o bien con la fina-

<sup>44</sup> Ley 1836, art. 102-V.

### *Procedimiento y justicia administrativa en América Latina*

lidad de que subsane alguna omisión sin afectar el fondo de la resolución. Si las partes no hacen uso de este derecho y el Tribunal percibe la necesidad de aclarar, enmendar o complementar, por las razones antes señaladas, puede hacerlo de oficio.<sup>45</sup>

En caso de evidenciarse que el juez o tribunal que dictó el amparo, no hubiera actuado conforme al procedimiento constitucional establecido por ley, el Tribunal Constitucional dispondrá la remisión de los antecedentes al Consejo de la Judicatura, órgano administrativo y disciplinario del Poder Judicial, que administra el escalafón judicial y ejerce el poder disciplinario sobre los funcionarios judiciales.<sup>46</sup>

En el mismo sentido, los funcionarios públicos y las personas particulares que reciban una orden judicial, durante la sustanciación del amparo y no la cumplan o no la hicieren cumplir serán sometidos a proceso penal a cuyo efecto el Tribunal Constitucional deberá remitir los antecedentes al Ministerio Público.<sup>47</sup>

A los efectos de dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley del Tribunal Constitucional y en mérito a sus fines de ejercer el control de constitucionalidad y garantizar la primacía de la Constitución, el respeto y vigencia de los derechos y garantías fundamentales de las personas, el obrar del Tribunal Constitucional, autos, sentencias y declaraciones que emita, se publicarán mensualmente en la Gaceta Constitucional,<sup>48</sup> acorde con los principios de publicidad y transparencia.

## **6. Palabras finales**

El Tribunal Constitucional de Bolivia, sin nominarlo, ha ido a lo largo de sus años de vigencia, sentando una jurisprudencia respecto a la acción de amparo administrativo.

Sin embargo, es lamentable tener que cerrar este trabajo manifestando que dicha institución, desde octubre del 2007, contaba con sólo uno de sus magistrados, quien finalmente y también por presiones de orden político renunció en mayo de 2009. En otras palabras, se ha producido

<sup>45</sup> Reglamento Ley 1836, art. 21

<sup>46</sup> CPE, art. 195, 2ª.

<sup>47</sup> Ley 1836, art. 104.

<sup>48</sup> Ley 1836, art. 43

un descabezamiento de la institución que garantizaba la primacía de la Constitución, que defendía en última instancia los derechos y garantías del ciudadano, ejerciendo el control de constitucionalidad y siendo el último intérprete de la Constitución.

Constituye esto un verdadero alejamiento del *estado de derecho*, pues todas sus funciones<sup>49</sup> se encuentran paralizadas debido a que el Congreso y el Ejecutivo Nacional (incurriendo en verdaderas omisiones indebidas), a pesar del tiempo transcurrido desde producidas las vacancias, no han cubierto las mismas. Se trasluce así en los hechos, una voluntad política evidente, de mantener en esta situación *sui generis* al control constitucional en Bolivia, pasando por alto las graves consecuencias de postrar al país y a sus habitantes dejándolos al margen de una tutela efectiva de sus derechos y garantías.

Santa Cruz de la Sierra, 30 de junio de 2009

---

<sup>49</sup> CPE, art. 202. Son atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, además de las establecidas en la Constitución y la ley, conocer y resolver:

1. En única instancia, los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, Estos Autonómicos, Cartas Orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales. Si la acción es de carácter abstracto, sólo podrán interponerla la Presidenta o Presidente de la República, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, Legisladores, Legisladoras y máximas autoridades ejecutivas de las entidades territoriales autónomas.
2. Los conflictos de competencias y atribuciones entre órganos del poder público.
3. Los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y entre éstas.
4. Los recursos contra tributos, impuestos, tasas, patentes, derechos o contribuciones creados, modificados o suprimidos en contravención a lo dispuesto en esta Constitución.
5. Los recursos contra resoluciones del Órgano Legislativo, cuando sus resoluciones afecten a uno o más derechos, cualesquiera sean las personas afectadas.
6. La revisión de las acciones de Libertad, de Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento. Esta revisión no impedirá la aplicación inmediata y obligatoria de la resolución que resuelva la acción.
7. Las consultas de la Presidenta o del Presidente de la República, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental sobre la constitucionalidad de proyectos de ley. La decisión del Tribunal Constitucional es de cumplimiento obligatorio.
8. Las consultas de las autoridades indígenas originario campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas aplicadas a un caso concreto. La decisión del Tribunal Constitucional es obligatoria.
9. El control previo de constitucionalidad en la ratificación de tratados internacionales.
10. La constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución.
11. Los conflictos de competencia entre la jurisdicción indígena originaria campesina y la jurisdicción ordinaria y agroambiental.
12. Los recursos directos de nulidad.