



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 1047/2013
Sucre, 27 de junio de 2013

SALA PLENA

Magistrado Relator: Tata Gualberto Cusi Mamani
Acción de inconstitucionalidad concreta

Expediente: 02183-2012-05-AIC
Departamento: Chuquisaca

En la acción de inconstitucionalidad concreta interpuesta por Elia Mireya Maldonado Oporto ante Ramiro José Guerrero Peñaranda, Fiscal General del Estado, demandando la inconstitucionalidad de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP), por ser presuntamente contraria a los arts. 120.I y 123 de la Constitución Política del Estado (CPE).

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la acción

Por memorial presentado ante el Fiscal General del Estado, el 6 de noviembre de 2012, cursante de fs. 4 a 6 vta.; dentro del proceso disciplinario seguido de oficio en su contra, Elia Mireya Maldonado Oporto solicitó que se promueva la presente acción, argumentando los siguientes fundamentos:

I.1.1. Relación sintética de la acción

Trabajó más de once años en el Ministerio Público desempeñando funciones de Auxiliar, Fiscal Asistente, Fiscal de Materia, Inspectora Investigadora y actualmente Autoridad Sumariante en el departamento de Cochabamba, cumpliendo sus funciones con idoneidad, honestidad y responsabilidad, por lo que jamás fue procesada ni sancionada con anterioridad.

Dentro del caso seguido a denuncia de Luis Cuellar contra los Fiscales de Sustancias Controladas, Miguel Trigo, Limber Claire y Claudia Mancilla Ballesteros, la accionante -en su calidad de Fiscal Inspectora Investigadora-, emitió el informe conclusivo el 20 de abril de 2012, a raíz del cual, de oficio, el 6 de julio de 2012, sin que medie denuncia alguna, la Inspectora General del Ministerio Público dictó Auto de apertura de proceso disciplinario en su contra, por el supuesto incumplimiento de plazos procesales; falta que se halla tipificada en el art. 108.3 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP.2001), declarándola “responsable culposa” y sancionándola con el descuento del 5% mensual de su salario; por lo que, considerando que dicha Resolución no se ajustaría a derecho, interpuso recurso jerárquico ante la ahora autoridad consultante, medio de impugnación que a la fecha de interposición de esta acción, aun se encontraba pendiente de resolución.

Agrega que, tanto el inicio del proceso como los hechos que dieron paso al mismo, tuvieron lugar antes de la promulgación de la Ley Orgánica del Ministerio Público vigente -Ley 260 de 11 de julio de

2012-; sin embargo, la tramitación del proceso se desarrolló en base a ella, sin tener presente que su Disposición Transitoria Cuarta, establece por un lado, que los casos de investigación en la vía disciplinaria y aquellos que no cuenten con acusación, serán tramitados y resueltos por la autoridad sumariante establecida en la nueva normativa; además, que los procesos disciplinarios con denuncia y sin resolución, continuarán su tramitación de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Ministerio Público abrogada, debiendo concluirse en un plazo máximo de ciento ochenta días para la resolución de instancia, bajo responsabilidad de la autoridad competente.

Refiere que, en el curso del proceso se habrían producido las siguientes irregularidades: a) Por Resolución 332/2012 RDA-AO de 6 de julio, la Inspectora General del Ministerio Público, de oficio, determinó la apertura de la investigación, designando como Fiscal Inspector Investigador del caso a Julio César Sandoval Sandoval, de conformidad con el art. 114 de la LOMP.2001, fijando un plazo de investigación de sesenta días; término que pese a que podía ser prorrogable a otros sesenta días, luego fue reducido a diez, en función a lo estipulado por el art. 127.II de la LOMP; limitando su derecho a la defensa; b) En vez de ser procesada por el "Fiscal de Distrito", conforme al procedimiento establecido en la norma abrogada, se lo hizo por una autoridad sumariante designada por el ex Fiscal General del Estado, vulnerando el debido proceso y la seguridad jurídica; c) Existe un contrasentido; por cuanto, habiendo sido antes Fiscal Inspectora, la Autoridad Sumariante dio por bien hecho lo obrado por su persona, tomando la condición de juez y parte, poniendo en riesgo la imparcialidad y el debido proceso; d) No obstante, que se suprimió el plazo de investigación, se dio por bien hecha una supuesta actuación investigativa que en la realidad no existió; e) Se dispuso la apertura de un periodo de prueba para una ulterior audiencia con una autoridad designada con posterioridad al hecho que motiva el proceso, en mérito a la Ley vigente, afectando el principio del juez natural; y, f) Sin haber existido propiamente una investigación, el 4 de octubre de 2012, se regularizó el procedimiento, adecuándose el mismo a las normas de la Ley vigente, recalificándose la supuesta falta por la que se la enjuició, en virtud a la previsión de su art. 120.3 "Incumplimiento Injustificado de Plazos", tipo disciplinario por el que presentó los descargos correspondientes; y sin embargo, luego del periodo probatorio, en audiencia, la Autoridad Sumariante dejó de lado dicha calificación, y volvió a considerar y analizar las faltas disciplinarias insertas en los arts. 107.7 y 108.3 de la Ley abrogada, estableciendo responsabilidad en su contra y sancionándola conforme a la previsión de la Ley en vigencia; provocando una aplicación indiscriminada de ambas normas, lo que resultaría atentatorio a la seguridad jurídica.

Finaliza argumentando que, la ley penal sólo puede ser retroactiva cuando beneficie a la imputada, y en autos, como se demostró, aplicar este principio sólo le perjudica severamente, vulnerando sus derechos a la defensa, a la "seguridad jurídica" y al debido proceso; por lo que, no debe darse lugar a lo preceptuado por la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP.

I.1.2. Respuesta a la solicitud

Mediante memorial presentado el 22 de noviembre de 2012, cursante de fs. 27 a 30, Julio César Sandoval Sandoval, Autoridad Sumariante de los departamentos de Chuquisaca y Potosí, respondió a la acción de inconstitucionalidad concreta bajo los siguientes argumentos: 1) La Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP, evoca dos aspectos, el primero se refiere a la aplicación plena del nuevo régimen disciplinario; y el segundo, a la liquidación de procesos disciplinarios iniciados con la Ley abrogada y su Reglamento, a los que dio plena aplicación. Por cuanto, el proceso se inició con la norma abrogada; y cuando se encontraba en fase de investigación se promulgó la referida Ley; por lo que, en cumplimiento a la Resolución FGE/USL 115/2012 de 19 de julio, emitida por el entonces Fiscal General del Estado, readecuó el proceso a la nueva normativa disciplinaria, sin dejar de lado todo lo actuado por el ex Fiscal Inspector Investigador, quien había llevado a cabo varios actos investigativos; 2) No es evidente que se hubiere limitado su derecho a la defensa, pues inicialmente

se estableció un lapso de sesenta días para la etapa investigativa y luego, cuando se readecuó el procedimiento a la Ley vigente, se abrió un plazo probatorio de diez días, de conformidad con su art. 127.II; términos dentro de los cuales, en ambos, la procesada ofreció prueba, la que fue tomada en cuenta al momento de emitir la Resolución, dado que se dio por bien hecho todo lo actuado por las partes, en aplicación de la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP; 3) El ex Fiscal General del Estado, mediante la Resolución 22/2012 de 17 de febrero, modificó el art. 65 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspectoría General, disponiendo que el Inspector General puede delegar sus funciones al fiscal inspector investigador que corresponda en prelación, para que asuma conocimiento de las investigaciones de procesos disciplinarios iniciados contra autoridades jerárquicas, como el presente caso; en ese sentido, su persona fue designada para conocer los casos contra Fiscales de Distrito y Fiscales de Unidades Especializadas; 4) Conforme a la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP, todo lo actuado por los inspectores investigadores debe darse por bien hecho, lo contrario sería dejar sin efecto las investigaciones y volver a fojas cero, lo que atentaría contra la seguridad jurídica. Extremo que descartaría la afirmación que hubiera actuado como juez y parte; y, 5) Se readecuó la conducta a la falta prevista en el art. 120.3 de la LOMP; no obstante, la Resolución emitida por su parte, contemplaría las faltas previstas como graves y muy graves de la Ley abrogada, porque no es posible aplicar la nueva norma, en virtud del principio constitucional de irretroactividad de la ley.

I.1.3. Resolución de la autoridad consultante

Por Resolución 012/2012 de 22 de noviembre, cursante de fs. 31 a 36, el Fiscal General del Estado, rechazó la solicitud de promover la acción de inconstitucionalidad concreta, bajo el fundamento que la accionante no demostró la duda razonable y fundada sobre la constitucionalidad de la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP, así como su aplicación en la resolución final del caso concreto, limitándose a revelar antecedentes de actuados realizados dentro de la sustanciación del trámite disciplinario; disponiendo la remisión de antecedentes ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, en grado de consulta.

I.2. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional

La Comisión de Admisión de este Tribunal Constitucional Plurinacional, emitió el Auto Constitucional (AC) 0894/2012-CA de 13 de diciembre (fs. 38 a 42), revocando la Resolución 012/2012 de 22 de noviembre; y admitiendo la acción de inconstitucionalidad concreta, ordenando ponerla en conocimiento de Álvaro Marcelo García Linera, Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, como personero del órgano que generó la norma impugnada, lo que se cumplió el 15 de febrero de 2013 (fs. 62).

I.3. Alegaciones del personero del órgano que generó la norma impugnada

Álvaro Marcelo García Linera, Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante memorial presentado en original el 12 de marzo de 2013, cursante de fs. 80 a 85, se apersonó y respondió a la presente acción, exponiendo lo siguiente:

i) La función de las disposiciones transitorias es en principio temporal, sirven para regular los procesos de cambio en el sistema jurídico, tienen que ver con la aplicabilidad de otras normas, ya sea señalando la entrada en vigor de una disposición o al derogarla; es decir, reglamentan el tránsito de un orden jurídico a otro; su peculiaridad radica en que no reglamentan las conductas de los particulares, sino de las autoridades aplicadoras. En consecuencia, su validez mantiene temporalmente vigentes algunas normas derogadas, versando normalmente sobre materia procesal, en tanto se resuelven los casos pendientes previstos en el propio artículo transitorio; en mérito a ello, la Disposición Transitoria ahora cuestionada cumple esa función, estableciendo los casos de

aplicación de la norma nueva, a fin de generar un tránsito sistemático y ordenado de un tipo de procedimiento disciplinario a otro, de acuerdo a normativa a implementarse;

ii) Existe la posibilidad de aplicar la excepción a la regla de la irretroactividad de la ley, dentro del ámbito procesal cuando no se definen derechos, como se interpretó en la SC 1421/2004-R de 6 de septiembre; iii) El legislador puede determinar qué procesos pendientes y hechos no sometidos a proceso deberán ser tramitados de acuerdo a la nueva normativa procesal estableciendo, por lógica, cuáles no, en aplicación del principio de ultractividad de la ley, tal como regula la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP; iv) En la presente acción se observa un procedimiento supuestamente irregular, extremos que no corresponden ser analizados por el Tribunal Constitucional Plurinacional, por no ser de su competencia y no guardar relación alguna con la constitucionalidad o no de la norma impugnada; v) La Resolución dictada por la Fiscalía General del Estado, se emitió con posterioridad a la publicación de la Ley Orgánica del Ministerio Público en vigencia; por lo tanto, las normas impugnadas, dependiendo del estado del proceso disciplinario, serían constitucionales y legalmente aplicables al caso; vi) La Autoridad Sumariante cumplió con los requisitos del juez natural, al ser competente, independiente e imparcial, fue designada por el Fiscal General del Estado de acuerdo a normativa legal y previamente al inicio del proceso; y, vii) No se vulneró el derecho a la defensa; toda vez que, en procesos disciplinarios se habilita el derecho a la impugnación a través del recurso jerárquico. Por lo expuesto, pidió que se declare la constitucionalidad de la Disposición denunciada por no contraponerse a ningún precepto previsto en la Constitución Política del Estado.

II. CONCLUSIONES

II.1. Las normas de la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP, disponen lo siguiente:

“CUARTA. Los casos en investigación en la vía disciplinaria, y aquellos que no cuenten con acusación, serán tramitados y resueltos por la Autoridad Sumariante establecida en la presente Ley.

Los procesos disciplinarios con denuncia y sin resolución, continuarán su tramitación de acuerdo con la Ley N° 2175, debiendo concluirse en un plazo máximo de ciento ochenta días para la resolución de instancia, bajo responsabilidad de la autoridad competente”.

II.2. Por Resolución FGE/USL 115/2012 de 19 de julio, en virtud a la promulgación de la Ley 260 de 11 de julio de 2012, denominada Ley Orgánica del Ministerio Público, el Fiscal General del Estado, designó autoridades sumariantes interinas durante el periodo de transición, “...toda vez que a partir de la vigencia de la Ley N° 260 se debe aplicar el régimen y procedimiento disciplinario correspondiente para fiscales, al haberse derogado la Ley N° 2175” (sic), entre los que se encuentra el Fiscal, Julio César Sandoval Sandoval (fs. 7 a 12).

II.3. Mediante Resolución A.S.M.P. 7 de 26 de octubre de 2012, la Autoridad Sumariante del Régimen Disciplinario del Ministerio Público - Chuquisaca y Potosí, declaró a Elia Mireya Maldonado Oporto, Fiscal de Materia de Cochabamba, responsable de la comisión de la falta disciplinaria prevista en el art. 108.3 de la LOMP.2001, por haber subsumido su conducta a la misma, imponiéndole la sanción de descuento del 5% de su haber mensual, y no responsable de la comisión de la falta disciplinaria prevista en el art. 107.7 de la misma Ley (fs. 20 a 26).

II.4. Contra la Resolución precedentemente citada, mediante memorial de 29 de octubre de 2012, dirigido a la Autoridad Sumariante de los departamentos de Chuquisaca y Potosí, Julio César Sandoval Sandoval, la procesada planteó recurso jerárquico (fs. 14 a 19), el que se encontraría pendiente de resolución.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

En la presente acción se cuestiona la constitucionalidad de la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP, por ser presuntamente contraria a los arts. 120.I y 123 de la CPE; y además, contener mandatos que lesionan los derechos a la defensa, a la “seguridad jurídica” y al debido proceso; ya que permiten la aplicación retroactiva de la Ley vigente. En consecuencia, corresponde a este Tribunal pronunciarse respecto a la impugnación referida.

III.1. El Tribunal Constitucional Plurinacional en el proceso de construcción del Estado Plurinacional Comunitario

Con la promulgación de la Constitución Política del Estado, ingresamos a un momento fundacional en la historia del Estado Boliviano: El Estado Plurinacional Comunitario, el que como Tribunal Constitucional Plurinacional estamos llamados a construir, profundizando el pluralismo, la interculturalidad y la descolonización.

El Estado Plurinacional Comunitario, como resultado de la fuerza descolonizadora de los pueblos indígena originario campesinos, ha hecho posible la visibilización de éstos, antes excluidos de toda institucionalidad estatal, reconociéndolos como naciones de pleno derecho junto a la antigua “Nación Única”; por lo que, dentro de esta concepción de Estado Plurinacional Comunitario, la comprensión de los derechos, deberes y garantías no puede realizarse desde la óptica del constitucionalismo liberal, sino más bien abrirse a una pluralidad de fuentes del Derecho y de derechos, trascendiendo el modelo de Estado liberal y monocultural cimentado en el ciudadano individual, entendiendo que los derechos en general, son derechos de colectividades que se ejercen individual, social y/o colectivamente, lo cual no supone la negación de los derechos y garantías individuales, pues el enfoque plurinacional permite concebir a los derechos, primero, como derechos de colectividades, luego como derechos que se ejercen individual, social y colectivamente en cada una de las comunidades civilizatorias; posteriormente, como una necesidad de construir, de crear una comunidad de comunidades; es decir, un derecho de colectividades, un derecho que necesariamente quiebre la centralidad de una cultura sobre las otras y posibilite diálogos, espacios políticos de querrela discursiva para la generación histórica y necesaria de esta comunidad de comunidades de derechos.

El reconocimiento y adopción del pluralismo jurídico, hace posible un diálogo intercultural entre derechos, pues ya no existe una sola fuente de Derecho y de los derechos; de donde éstos pueden ser interpretados interculturalmente, lo cual habilita el carácter dúctil y poroso de los derechos, permitiendo un giro en la comprensión de los mismos, generando su transformación para concebirlos como práctica de diálogo entre culturas, entre mundos civilizatorios, en búsqueda de resignificar constantemente el contenido de los derechos para cada caso concreto.

Por ello, la construcción de la institucionalidad plurinacional parte del desmontaje de las lógicas de colonialidad, desmitificando la idea que impartir justicia es solamente una “potestad”; sino por el contrario, asumirla como un servicio al pueblo, concebida como facultad/obligación, pues fruto de la colonialidad antes construida, se ha estructurado una “administración de justicia” extremadamente formal, cuasi sacramental, reproductora de prácticas judiciales desde la colonia y el periodo republicano, fundadas en la señorialidad de esta actividad bajo la concepción de “potestad” antes que de “servicio”, sustentado por todo un aparato normativo, doctrinal e institucional. Corresponde al Tribunal Constitucional Plurinacional, romper esas relaciones y prácticas que se reproducen en lo social, cultural, político e institucional, constituyéndose en un instrumento destinado a la generación de espacios de diálogo y relacionamiento de las diferentes concepciones jurídicas en el marco del Estado Plurinacional Comunitario, aportando al proceso de interpretación intercultural de los derechos humanos y fundamentales, así como de las garantías constitucionales, con énfasis en los

derechos colectivos y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

III.2. El control plural de constitucionalidad y los alcances de las acciones de inconstitucionalidad

En el marco de lo señalado en el fundamento precedente, el Tribunal Constitucional Plurinacional ejerce un control plural de constitucionalidad (SCP 1422/2012 de 24 de septiembre); plural, porque no sólo revisa las normas, actos y resoluciones del sistema jurídico ordinario, sino también las del sistema indígena originario campesino, a través de los tres ámbitos de ejercicio del control de constitucionalidad: Normativo, competencial y tutelar.

A través del ámbito competencial del control de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional Plurinacional analiza si los actos o resoluciones impugnadas fueron emitidas en el marco de las competencias y funciones establecidas en la Constitución Política del Estado y las leyes; ejerciéndose dicho control, a través de los conflictos de competencias y el recurso directo de nulidad, previstos en el art. 202 de la CPE.

Mediante el ámbito de control tutelar, se verifica si las autoridades, funcionarios públicos o particulares, amenazaron con lesionar o lesionaron derechos fundamentales y garantías constitucionales. Este control comprende a las acciones de defensa: De libertad, de amparo constitucional, de protección a la privacidad, de cumplimiento y popular.

Finalmente, a través del ámbito normativo de control de constitucionalidad se verifican las condiciones de validez formal y material de las normas jurídicas (control normativo posterior de constitucionalidad) o de los proyectos normativos (control normativo previo de constitucionalidad), con las normas constitucionales y del bloque de constitucionalidad, de conformidad al art. 410.II de la CPE.

Ahora bien, entre las acciones previstas para el control normativo posterior de constitucionalidad, la Constitución Política del Estado prevé la acción de inconstitucionalidad, que de acuerdo al art. 73 del Código Procesal Constitucional (CPCo), puede ser de dos clases: “1. Acción de Inconstitucionalidad de carácter abstracto contra leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos, ordenanzas y todo género de resoluciones no judiciales. 2. Acción de Inconstitucionalidad de carácter concreto, que procederá en el marco de un proceso judicial o administrativo cuya decisión dependa de la constitucionalidad de leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos, ordenanzas y todo género de resoluciones no judiciales”.

De acuerdo a la doctrina, el control posterior de constitucionalidad tiene diversos fines, entre ellos: a) Preservar el sistema constitucional, entendiendo a éste como el conjunto de normas que establecen las bases fundamentales del Estado y la forma en que se organiza el poder; b) Precautelar por el respeto de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, expulsando del ordenamiento jurídico a las normas emanadas del nivel central del Estado y de las diferentes entidades territoriales autónomas, que sean contrarias a los derechos y garantías; y, c) Depurar el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales, a través de la valoración de las leyes y otras disposiciones normativas, determinando su compatibilidad o incompatibilidad con el texto constitucional.

En el mismo sentido, respecto a los alcances del control normativo de constitucionalidad, la jurisprudencia constitucional contenida en la SC 0019/2006 de 5 de abril, siguiendo el criterio expresado por la SC 0051/2005 de 18 de agosto, estableció: “...el control de constitucionalidad abarca los siguientes ámbitos: a) la verificación de la compatibilidad o incompatibilidad de las disposiciones legales

impugnadas con las normas de la Constitución Política del Estado, lo que incluye el sistema de valores supremos, principios fundamentales, así como los derechos fundamentales consagrados en dicha Ley Fundamental; b) la interpretación de las normas constitucionales así como de la disposición legal sometida al control desde y conforme a la Constitución Política del Estado; c) el desarrollo de un juicio relacional para determinar si una norma legal es o no conforme con las normas constitucionales; determinando previamente el significado de la norma legal por vía de interpretación; y d) la determinación de mantener las normas de la disposición legal sometida al control. De lo referido se concluye que el control de constitucionalidad no alcanza a la valoración de los fines, los propósitos, la conveniencia o beneficios que pudiese generar la disposición legal sometida a control; lo que significa que el Tribunal Constitucional, como órgano encargado del control de constitucionalidad, no tiene a su cargo la evaluación de si son convenientes, oportunos o benéficos los propósitos buscados por las normas impugnadas, su labor se concentra en el control objetivo de constitucionalidad de las disposiciones legales objetadas...”.

Conforme a ello, a través del control normativo de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional Plurinacional analiza si la norma impugnada es compatible o no con la Constitución Política del Estado y las normas del bloque de constitucionalidad y por ende, realiza el examen en abstracto de la disposición legal, sin analizar la forma en que, en un caso concreto, ha sido aplicada o utilizada, pues dicho análisis, en todo caso, corresponde ser efectuado en el ámbito tutelar de constitucionalidad, en el que conforme se tiene señalado, se verificará si un determinado acto o resolución fue emitida respetando los derechos y garantías constitucionales.

En mérito a las precisiones efectuadas previamente, la labor del Tribunal Constitucional Plurinacional en el presente caso, se limitará a confrontar la compatibilidad o incompatibilidad de la disposición legal impugnada con las normas constitucionales; sin efectuar ningún análisis respecto a la aplicación de la norma al caso concreto.

III.3. Aplicación de las normas sustantivas y adjetivas en el tiempo

En el marco del Estado Constitucional, que tiene entre sus postulados el respeto al principio de legalidad, maximizado por su sujeción al principio de constitucionalidad y la consecución de los fines y funciones del Estado, entre ellos, el de construir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización (art. 9.1 de la CPE), se debe lograr una forma de convivencia social en verdadera armonía; fin para el cual necesariamente se requiere crear un sistema jurídico con normas que aseguren una verdadera paz social en las relaciones entre los individuos, comunidades del país y el propio Estado, en resguardo de los valores, principios y principios ético morales consagrados en la Constitución Política del Estado.

Ahora bien, un sistema jurídico armónico debe tener como base el respeto a los derechos fundamentales y garantías constitucionales y, en ese ámbito, frente a la sucesión de leyes en el tiempo, debe contemplar las disposiciones transitorias necesarias para lograr que el paso de una norma a otra, de un procedimiento a otro, no resulte contrario a dichos derechos y garantías.

En ese ámbito, es fundamental efectuar algunas precisiones de doctrina constitucional sobre la aplicación de las normas sustantivas y adjetivas en el tiempo, para luego efectuar el contraste de constitucionalidad de la norma impugnada que es una Disposición Transitoria que rige, precisamente, los procesos disciplinarios en el periodo de transición entre la Ley Orgánica del Ministerio Público abrogada y la vigente.

III.3.1. Aplicación de las normas sustantivas o materiales en el tiempo

Las normas sustantivas o materiales son las que contienen una regla de conducta y su consecuencia jurídica, es la de establecer las facultades y los deberes de cada persona y, en su caso, las respectivas sanciones cuando se cometan determinados delitos o faltas. Las normas sustantivas definen derechos u obligaciones y por ello, en general, no tienen carácter retroactivo, pues ello significaría desconocer los derechos que fueron consolidados en vigencia de una ley anterior y aplicar a hechos pasados nuevas regulaciones que podrían resultar lesivas a los derechos y garantías de las personas.

El principio de irretroactividad de la ley, especialmente la penal, fue una de las conquistas del Estado de Derecho y en virtud al mismo, sólo aquellas conductas previamente definidas como delictivas podían ser sancionadas con la pena anteladamente definida por la ley. El principio no sólo es aplicable al ámbito penal, sino también a las diferentes esferas jurídicas, pues conforme se tiene dicho, las normas sustantivas están vinculadas a la consolidación de derechos o al nacimiento de obligaciones y, por ende, las mismas no pueden arbitrariamente ser modificadas por el Estado, afectando con ello la seguridad jurídica y los derechos y garantías de las personas.

En ese ámbito, el principio de irretroactividad de las leyes está contemplado en los diferentes Pactos Internacionales de Derechos Humanos y en nuestra propia Constitución Política del Estado. Así, el art. 123 de la CPE, consagra este principio como una verdadera garantía jurisdiccional, al señalar que la ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado; en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado, conforme a la interpretación efectuada por la SCP 0770/2012.

III.3.2. Aplicación de las normas adjetivas o formales en el tiempo

Las normas adjetivas o formales dependen y se encuentran subordinadas a las normas sustantivas o materiales; pues facilitan los medios y el procedimiento para lograr su cumplimiento. Estas normas pertenecen al ámbito del derecho procesal, el cual se conforma por un conjunto de normas que regulan la actividad jurisdiccional del Estado para la aplicación de las leyes de fondo. Sin duda, estas normas se subordinan enteramente al sentido y alcance que tienen las normas sustantivas, sirviendo como instrumentos o herramientas para la realización o validez efectiva de las últimas.

Es precisamente por dicha característica que la doctrina y la jurisprudencia comparada han establecido de manera unánime que la norma procesal o adjetiva aplicable es la vigente a tiempo de manifestarse el acto procesal, sin importar el momento de realización del hecho, siempre y cuando, claro está, la norma adjetiva no afecte a un derecho sustantivo, caso en el cual, se aplica la norma procesal más favorable.

Conforme a ello, existe una diferencia sustancial entre las normas sustantivas y las adjetivas: Respecto a las primeras, rige el principio de irretroactividad, salvo las excepciones expresamente previstas en la Constitución Política del Estado; y, con relación a las segundas, se aplica la norma vigente al acto procesal, salvo que exista afectación de derechos, supuesto en el que se aplica la norma más favorable.

Este también fue el sentido de la jurisprudencia constitucional en numerosas resoluciones, como las SSCC 0958/2004-R y 0757/2003-R, afirmando que, respecto a la ley procesal en el tiempo, la norma aplicable es la vigente, al entender que: "...en materia procesal, el legislador puede establecer que los procesos pendientes y aún los hechos delictivos no sometidos a proceso, se tramiten conforme a la nueva modalidad procesal (pues en materia procesal no es exigible la aplicación de la norma que regía el tiempo de la comisión del delito, como ocurre en materia penal)...".

Bajo el referido entendimiento, se ha concluido que: "...la aplicación del derecho procesal se rige por el tempus regis actum y la aplicación de la norma sustantiva por el tempus commissi delicti; salvo claro está, los casos de ley más benigna..." (SC 0386/2004-R de 17 de marzo).

En el mismo sentido, debe citarse a la SCP 0770/2012 de 13 de agosto, que haciendo referencia al derecho penal sustantivo y adjetivo, señaló: "...el derecho penal sustantivo o material es el conjunto de las normas que regulan la materia de los delitos y de las penas que a ellos corresponden y se encuentra contemplado en el Código Penal o las leyes penales que también establecen los delitos y las penas; en tanto que el derecho adjetivo o procesal, es el conjunto de normas destinadas a establecer el modo de aplicación de aquellas, es decir, constituye las reglas procesales o procedimentales que regulan el juicio penal.

En este marco, conforme la doctrina uniforme, la jurisprudencia nacional e internacional en lo referente a la aplicación de la norma penal adjetiva, la norma procesal aplicable es la vigente siempre y cuando no tenga afectación al derecho sustantivo en cuyo caso se aplica la norma adjetiva más favorable" (las negrillas nos corresponden).

Conforme a la jurisprudencia desarrollada, es evidente que la ley de fondo o sustantiva y la ley de forma o adjetiva, merecen un tratamiento diferenciado. Así, la norma jurídica de fondo que se aplica a un determinado hecho o acto jurídico, debe ser aquella que se encuentra vigente a tiempo de surgir el hecho o acto jurídico particular que es objeto de análisis; mientras que por el contrario, la norma de forma o procesal a aplicarse en un determinado caso, será aquella que esté vigente al momento de realizarse el acto procesal, el cual se rige, entonces, por el principio de retrospectividad de la ley procesal; es decir, que se aplican las normas procesales vigentes a procesos que se encuentren en trámite, sin importar que el hecho hubiere sido cometido con anterioridad a la vigencia de la ley adjetiva.

En ese sentido, se puede afirmar que el principio de "retrospectividad de la ley procesal", a partir de su vigencia, faculta la aplicación de la ley adjetiva a causas en trámite y a procesos que aún no se iniciaron respecto a hechos sucedidos con anterioridad a la vigencia de la ley procesal. Ese fue el razonamiento de la jurisprudencia constitucional contenida en las SSCC 0011/2002, 1421/2004-R, 0009/2006 y 1297/2006-R, entre otras. Así, la SC 1421/2004-R de 6 de septiembre, señaló: "...las leyes en general y las normas consignadas en ellas en particular, cuando son de naturaleza procesal no sustantiva, es decir, aquellas que regulan procesos o procedimientos, pueden ser aplicadas de manera inmediata a todos los procesos que se inicien o que están pendientes al tiempo en que entran en vigor, ello porque su aplicación tiene la finalidad de regular un hecho en la actualidad y no a situaciones o hechos pasados y debidamente consolidados...".

En síntesis, el principio de retrospectividad, denominado también por la doctrina como retroactividad no auténtica, significa que las nuevas normas se aplican inmediatamente, a partir del momento de iniciación de su vigencia, a los procesos en trámite; ámbito dentro del cual, como se estableció, solamente ingresan las normas procesales o adjetivas. Lo contrario implicaría la aplicación arbitraria de las normas según la subjetividad del juzgador a tiempo de emitir un fallo, generando un caos normativo y el quiebre del sistema de valores, principios y principios ético morales y por ende, de los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas.

De conformidad a lo señalado previamente, respecto a la sucesión de las leyes en el tiempo, un régimen transitorio debe respetar los derechos fundamentales y garantías constitucionales, previendo el carácter irretroactivo de la ley vigente en sus aspectos sustantivos y regulando el tratamiento que se dará a los procesos que se encuentran en curso.

III.3.3. La aplicación de las normas adjetivas en el tiempo y el derecho al juez natural

El derecho al juez natural se encuentra previsto por el art. 120.I de la CPE, cuya previsión dispone que: “Toda persona tiene derecho a ser oída por una autoridad jurisdiccional competente, independiente e imparcial, y no podrá ser juzgada por comisiones especiales ni sometida a otras autoridades jurisdiccionales que las establecidas con anterioridad al hecho de la causa” (las negrillas y el subrayado son nuestros).

El juez natural se encuentra previsto por nuestra Norma Suprema como una garantía jurisdiccional que forma parte del debido proceso, el cual, conforme lo determinó la jurisprudencia constitucional, es también aplicable a los procesos administrativos de tipo sancionador y a los procesos disciplinarios. El juez natural, conforme lo ha sostenido la jurisprudencia constitucional contenida en la SC 0074/2005 de 10 de octubre, implica: “...el derecho que tiene toda persona a ser oída y juzgada, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez regular predeterminado, competente, independiente e imparcial, en la substanciación de cualquier acusación penal o disciplinaria formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, familiar o de cualquier otro carácter. Ahora bien, a los fines de la resolución de la problemática planteada, siguiendo la doctrina constitucional, corresponde describir de manera resumida la naturaleza jurídica de los elementos constitutivos del 'juez natural':

a) Juez predeterminado, se entiende por tal a la autoridad cuya jurisdicción y competencia es determinada por el ordenamiento jurídico con anterioridad al hecho cometido que será objeto del proceso, sea judicial o disciplinario administrativo, lo que supone que el órgano judicial o disciplinario haya sido creado por la norma legal previamente. De lo referido se infiere que, en el ámbito del derecho al debido proceso significa el derecho que tiene la persona a ser juzgada por la autoridad investida, por el ordenamiento jurídico, de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial o disciplinario, conforme corresponda.

Cabe señalar que el derecho al juez predeterminado está expresamente consagrado por las normas previstas por los arts. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (...).

De las normas antes referidas, siguiendo la doctrina constitucional así como la amplia jurisprudencia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se puede concluir que el derecho al juez predeterminado exige la concurrencia de las siguientes condiciones: i) el órgano judicial haya sido creado previamente por un precepto legal; ii) el órgano judicial esté investido de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador del proceso judicial o disciplinario; iii) su régimen orgánico y procesal no permita calificarlo de tribunal ad hoc o de comisión especial; iv) la composición del órgano jurisdiccional venga determinada por la ley; y v) en cada caso concreto se siga el procedimiento legalmente establecido para la designación de los miembros que han de constituir el órgano respectivo. El cumplimiento de estas condiciones, contribuye a garantizar la independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional que es lo que se protege por el derecho al juez predeterminado.

De lo referido se infiere que el derecho al Juez predeterminado es con relación al juzgado o tribunal con jurisdicción y competencia predeterminado, no es al titular, es decir, a la persona que ejerce la condición de Juez o miembro del Tribunal respectivo; por ello debe entenderse que la garantía (...) del derecho al juez predeterminado, se refiere a la creación y establecimiento del juzgado o tribunal con la respectiva jurisdicción y competencia, no a los jueces o miembros de un Tribunal como

sujetos; así fue entendido por este Tribunal en su SC 0560/2002-R de 15 de mayo, en la que se expresó la siguiente doctrina constitucional: '...los alcances del precepto constitucional (art. 14) no pueden extraerse de la literalidad del precepto, sino de la finalidad que el mismo tiene dentro del orden constitucional. De ahí que, de manera congruente con lo anotado, cuando dicho precepto dice: 'Nadie debe ser juzgado por comisiones especiales o sometido a otros jueces que los designados con anterioridad al hecho de la causa', está desarrollando la garantía del Juez natural, dentro de los alcances anteriormente expuestos, y no a prohibir que un Juez designado después del hecho conozca y revuelva el caso, pues esto no sólo que no cumpliría la función teleológica del mismo, sino que sería de imposible aplicación; pues, ni aun existiendo jueces vitalicios podría cumplirse tal exigencia, que como ha quedado establecido no está presente en el espíritu de la norma'.

b) Juez competente, es el órgano que de acuerdo a las normas jurídicas previamente establecidas, conforme a criterios de territorio, materia y cuantía, es el llamado para conocer y resolver una controversia judicial; al igual que se manifestó al conceptuar al juez predeterminado dicha acepción de competencia no se refiere a la persona que ejerce circunstancialmente la jurisdicción, sino alude a la competencia del órgano creado con especificidad para el ejercicio de la potestad jurisdiccional, vale decir que como juez competente se debe entender la autoridad que cumpliendo los criterios que legitiman su acción como tercero imparcial, independientemente de la persona, ejerce la potestad jurisdiccional en la dilucidación de una situación problemática para la que fue creada.

c) Juez independiente tiene una doble significación, por un lado, alude al órgano judicial, como Órgano del Estado, en ese sentido su configuración constitucional garantiza su independencia de los otros poderes (art. 116.VI y VIII de la CPE); y de otro lado, alude a la persona que ejerce la jurisdicción, la cual debe estar exenta de toda injerencia o intromisión de otras autoridades o poderes del Estado.

d) Juez imparcial, también está referido al órgano jurisdiccional del Estado, y es un elemento propio y connatural de la jurisdicción; en otros términos, el ejercicio de la función jurisdiccional supone la existencia de un órgano imparcial, ajeno por completo al conflicto originado entre las partes contendientes en el proceso, cuya misión es la de dirimir un conflicto o la constatación de una situación jurídica, con efectos de cosa juzgada” (las negrillas nos pertenecen).

Conforme a la jurisprudencia glosada, una de las características del juez natural es su predeterminación; es decir, que el juzgado o tribunal -no el juez como titular- debe estar previamente establecido en el ordenamiento jurídico. Ahora bien, de acuerdo a la Constitución Política del Estado, dicho juzgado o tribunal debe ser establecido “con anterioridad al hecho de la causa” (art. 120.I de la CPE).

La redacción de dicha norma podría dar lugar a varias interpretaciones: La primera, que se entienda que el juzgado o tribunal debe ser anterior al hecho que origina el proceso judicial o administrativo; supuesto en el cual, se tendría que concluir que tratándose de normas procesales vinculadas al juez natural, son aplicables únicamente las normas vigentes al momento de la comisión del hecho, lo que implicaría extender el principio de irretroactividad también a aspectos procesales y establecer de manera indefinida un régimen de transición hasta que se juzgue el último hecho cometido en vigencia de una determinada ley procesal.

Sin embargo, dicha interpretación no está conforme con los razonamientos desarrollados precedentemente, vinculados al carácter retrospectivo de las normas de carácter procesal y tampoco con los principios que informan la potestad de impartir justicia, entre ellos la seguridad jurídica y la celeridad; pues, en los hechos, mantener transitoriamente, de manera indefinida, la

vigencia ultractiva de normas procesales provoca indeterminación y falta de certeza en los justiciables, ocasionando además que se continúe con dos sistemas procesales sin ningún límite.

La segunda interpretación que podría darse a dicha garantía es que, al contrario de lo señalado, la norma procesal que se aplica es siempre la vigente y, en ese entendido, independientemente del estado de la causa, si existe una modificación respecto a la jurisdicción y competencia de los juzgados o tribunales, es la nueva ley la que se aplica sin lesionar la garantía del juez natural. Dicha interpretación tampoco puede ser sostenible en un Estado Constitucional, pues si bien, por regla general, efectivamente la norma procesal que se aplica es la vigente; empero, también debe considerarse que, tratándose de la garantía del juez natural, no es posible el cambio arbitrario de juzgados o tribunales, ya que ello implicaría la autorización de la creación de tribunales ad hoc o comisiones especiales. Por ello, es necesario efectuar una interpretación que armonice ambos extremos interpretativos, para determinar con precisión los alcances de dicha norma.

En ese sentido, acudiendo a las normas del bloque de constitucionalidad, debe considerarse que el derecho al juez natural está previsto tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Así, el art. 8.1 de la citada Convención, establece dentro de las garantías jurisdiccionales al derecho de: “Toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter” (las negrillas fueron agregadas). Por su parte, el art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), señala que toda persona tiene derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.

Conforme a dichas normas, la competencia del tribunal o juzgado debe estar establecida previamente en una ley, como lo ha entendido, además, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en el caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú de 30 de mayo de 1999, sostuvo que “Constituye un principio básico relativo a la independencia de la judicatura que toda persona tiene derecho a ser juzgada por tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. El Estado no debe crear tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios” (el subrayado nos pertenece).

Nuestra Constitución Política del Estado, conforme se tiene señalado, establece como una de las características del juez natural su predeterminación, señalando que las autoridades jurisdiccionales deben estar establecidas “con anterioridad al hecho de la causa”; última frase que, en la Constitución abrogada, fue introducida en la reforma constitucional de 1861 y que se mantuvo en todas las reformas constitucionales posteriores, pero que; sin embargo, debe ser interpretada en su verdadero alcance.

Desde una interpretación teleológica de la norma, que literalmente determina que las autoridades jurisdiccionales deben estar establecidas “con anterioridad al hecho de la causa”, la garantía del juez natural precautela que no se creen juzgados o tribunales de excepción o comisiones especiales y que; por tanto, sean las autoridades legalmente establecidas las que conozcan y resuelvan el caso; interpretación que, por otra parte, guarda coherencia con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Castillo Petrucci antes señalado.

En ese sentido, la garantía del juez natural y, dentro de ella, la predeterminación, no alcanza a la exigencia que las autoridades sean establecidas antes del hecho por el que se juzga a una persona,

sino a que sean anteriores al inicio del juicio -en sede judicial o administrativa- interpretación que, además, guarda armonía con las labores jurisdiccionales propias de los jueces y tribunales, quienes en definitiva deben desarrollar y resolver la causa en el marco de los principios de la potestad de impartir justicia previstos en el art. 178 de la CPE.

Así, de acuerdo a lo afirmado precedentemente, debe señalarse que el inicio del juicio en materia penal o disciplinaria tiene como base a la acusación o la decisión de procesamiento, pues es a partir de dicha determinación que se inicia el juicio propiamente dicho, que es la fase esencial del proceso para la comprobación del delito -o la falta- y la responsabilidad del imputado -acusado- (art. 329 del CPP); aclarándose que si bien en la etapa preparatoria de los procesos penales -y en la fase de investigación de los procesos disciplinarios- existe una autoridad jurisdiccional, ésta se encarga, fundamentalmente del control de la investigación, conforme a las facultades y deberes previstos en el Código de Procedimiento Penal, sin conocer ni resolver el fondo de la causa, salvo claro está los supuestos establecidos en el mismo Código.

Bajo dicha interpretación, cuando la Constitución Política del Estado señala que la autoridad jurisdiccional debe estar establecida “con anterioridad al hecho de la causa” hace referencia a que ninguna persona puede ser sometida a juzgados o tribunales que no hubieren estado instituidos antes del inicio de la causa; es decir, antes del inicio del juicio propiamente dicho, en el que la autoridad, con plena jurisdicción y competencia, conocerá y resolverá el proceso judicial o disciplinario. En ese sentido, la norma procesal que instituya a una nueva autoridad jurisdiccional, no podrá afectar aquellos procesos iniciados en vigencia de la anterior ley procesal, pues de hacerlo, se lesionaría la garantía del juez natural, de ahí que sea necesario que, en los casos de sucesión de leyes en el tiempo, se establezca un régimen transitorio en el que de manera clara se determinen los supuestos de ultractividad (aplicación de la norma derogada o abrogada) o de retrospectividad (aplicación de la norma vigente a procesos en curso), con el fin de dotar de seguridad jurídica a las personas y de respetar los derechos y garantías jurisdiccionales previstos en la Constitución Política del Estado y las normas del bloque de constitucionalidad.

Cabe señalar -como argumento a manera de ejemplo- que un entendimiento similar fue asumido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano, en el expediente: 8662-2006-PHC/TC, al señalar que el derecho al juez natural supone dos exigencias: En primer lugar, que quien juzgue sea un juez o un órgano que tenga potestad jurisdiccional, garantizándose así, la interdicción de ser enjuiciado por un juez excepcional o comisión especial y, en segundo lugar, “...que la jurisdicción y competencia del juez sean predeterminadas por la ley, por lo que la asignación de competencia judicial necesariamente debe haberse establecido con anterioridad al inicio del proceso, garantizándose así que nadie pueda ser juzgado por un juez ex post facto o por un juez ad hoc” (las negrillas fueron añadidas).

Similar razonamiento se encuentra en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español, que en la STC 060/2008 de 26 de mayo, estableció que el derecho al juez natural “...exige que el órgano judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica, que ésta le haya investido de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial y que su régimen orgánico y procesal no permita calificarle como órgano especial o excepcional...” (las negrillas son nuestras). Es decir, en otras palabras, que el legislador ha de haber determinado en una norma con rango de ley y con carácter previo al hecho las reglas de competencia fundadas en criterios objetivos y generales.

III.4. Test de constitucionalidad

Ahora bien, corresponde a continuación realizar el test de constitucionalidad de la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP, que contiene dos párrafos que serán analizados de manera

independiente.

III.4.1. Análisis del primer párrafo

Para iniciar el presente análisis, es pertinente aclarar que la norma en estudio es una disposición transitoria y, por dicha calidad, tiene una duración temporal y sirve sólo para satisfacer una necesidad circunstancial, radicando su utilidad; por tanto, en la facilitación del paso de una legislación antigua a otra nueva, en el caso, se trata de un régimen de transición entre la Ley Orgánica del Ministerio Público abrogada y la vigente, sancionada posteriormente; régimen que, conforme se ha concluido en el anterior Fundamento, debe dotar de seguridad jurídica a las personas y respetar los derechos y garantías jurisdiccionales previstos en la Constitución Política del Estado y las normas del bloque de constitucionalidad.

En ese ámbito, el primer párrafo de la norma impugnada, establece que los casos en investigación en la vía disciplinaria y aquellos que no cuenten con acusación serán tramitados y resueltos por la autoridad sumariante establecida en la Ley vigente; de donde se desprende que existe una modificación respecto a la autoridad sumariante encargada de desarrollar el proceso disciplinario; sin embargo, conforme se aprecia, la misma Disposición Transitoria establece un límite para el cambio de autoridad, pues establece que sólo serán tramitados y resueltos por la nueva autoridad los casos que no cuenten con acusación; delimitación que de manera categórica permite afirmar que no existe lesión a la garantía del juez natural en su elemento a la predeterminación; pues, conforme a la interpretación efectuada en el anterior Fundamento Jurídico, dicha garantía no alcanza a la exigencia que las autoridades sean establecidas antes del hecho por el que se juzga a una persona, sino a que sean anteriores al inicio del juicio propiamente dicho y, en el marco de los procesos disciplinarios, la acusación o la resolución que dispone el procesamiento del funcionario, luego de una investigación preliminar, se constituye, estrictamente, en el inicio del juicio.

Conforme a ello, se comprueba que el primer párrafo de la Disposición Transitoria impugnada, de ninguna manera lesiona la garantía del juez natural, en su elemento a la predeterminación, más aún si se considera que dicha garantía tiene como objetivo el evitar la creación de juzgados o tribunales de excepción o comisiones especiales para el conocimiento de determinados casos; finalidad que bajo ninguna circunstancia se observa en la norma impugnada, pues el régimen transitorio fue establecido de manera general y no para un caso concreto, y sobre la base de criterios objetivos para delimitar la actuación de las nuevas autoridades sumariantes, como es la acusación.

III.4.2. Análisis del segundo párrafo

El segundo párrafo de la Disposición Transitoria Cuarta sostiene que: “Los procesos disciplinarios con denuncia y sin resolución, continuarán su tramitación de acuerdo con la Ley N° 2175, debiendo concluirse en un plazo máximo de ciento ochenta días para la resolución de instancia, bajo responsabilidad de la autoridad competente”.

Analizada la norma impugnada, se evidencia que la misma bajo ninguna circunstancia lesiona el art. 123 de la CPE, referido al principio de irretroactividad de la ley; pues, al contrario, regula el régimen transitorio de los procesos iniciados en vigencia de la Ley abrogada, estableciendo que los mismos deberán continuar desarrollándose y culminar de acuerdo a esa norma y, en ese ámbito, se respeta, más bien, el principio de irretroactividad de la ley, disponiendo la aplicación ultractiva de la referida Ley abrogada.

Efectivamente, conforme se explicó en el Fundamento Jurídico III.2 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, las normas sustantivas o materiales, que fijan reglas de conducta,

establecen sanciones, derechos y obligaciones, no pueden ser aplicadas retroactivamente, salvo las excepciones previstas en la misma Constitución Política del Estado (art. 123 de la CPE), entre las cuales se encuentran aquellas normas que, en materia penal, beneficien al imputado, que desde una interpretación extensiva también alcanzan a materia disciplinaria.

En ese ámbito, aquellas normas de carácter sustantivo que tipifiquen faltas en el nuevo régimen disciplinario del Ministerio Público no pueden ser aplicadas retroactivamente -salvo que sean más favorables- y, por lo mismo, los procesos iniciados en vigencia de la Ley Orgánica del Ministerio Público de 2001, deben continuar tramitándose conforme a dichas disposiciones, siendo ése, precisamente, el sentido de la Disposición Transitoria impugnada en la presente acción; de lo que se desprende que la misma es conforme a las normas constitucionales y del bloque de constitucionalidad, pues bajo ninguna circunstancia establece la aplicación retroactiva de las faltas tipificadas en la Ley vigente.

Por lo tanto, conforme a la Disposición Transitoria impugnada, en los procesos disciplinarios seguidos por el Ministerio Público que cuenten con denuncia y no tengan resolución deberán aplicarse las normas sustantivas vigentes al momento de ocurrido el hecho antijurídico; en este caso, la Ley Orgánica del Ministerio Público abrogada; pues la nueva será viable, sólo si mejoran las condiciones del o la procesada, caso en el que se deberán motivar expresamente los argumentos de favorabilidad, con la finalidad de garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa de quien se encuentra siendo procesado.

Se debe aclarar que si bien, conforme se explicó en el Fundamento Jurídico III.2 de este fallo constitucional, no rige el mismo principio de irretroactividad de la ley cuando se tratan de normas procesales; pues en estos casos, es posible aplicar la norma procesal vigente (retrospectividad); la decisión que se tome al respecto deberá ser asumida por el Legislador y deberá estar contemplada en las Disposiciones Transitorias establecidas para el efecto.

En el caso analizado, es evidente que el legislador, en la Disposición Transitoria Cuarta ahora impugnada, estableció un régimen de transición para los casos que cuenten con denuncia y no se encuentren resueltos, señalando que en su tramitación se regirán por lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público abrogada; consecuentemente, las normas que deben ser aplicadas, tanto sustantivas como adjetivas, son las contenidas en la Ley Orgánica del Ministerio Público abrogada; decisión que bajo ninguna circunstancia lesiona la garantía jurisdiccional de irretroactividad de la ley desfavorable, sino que, al contrario, la respeta plenamente.

Por tanto, este Tribunal Constitucional Plurinacional no encuentra que los párrafos primero y segundo de la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP, rompa o lesione derecho alguno, puesto que, por las razones expuestas supra, no resultan ser contradictorios con ninguna norma constitucional, debido que, al señalar que los procesos disciplinarios que no cuenten con acusación serán tramitados y resueltos por la autoridad sumariante establecida en la nueva normativa, se respeta la garantía del juez natural y al señalar que los procesos en curso antes de la vigencia de la nueva Ley, deberán ser tramitados de acuerdo con la Ley abrogada, se respeta plenamente la garantía de irretroactividad de la ley.

III.5. Consideración final

De la lectura de la demanda, se constata que la accionante denuncia otros hechos, como ser que el proceso seguido en su contra, le provoca serios perjuicios, porque: a) Fue procesada por una autoridad sumariante designada por el ex Fiscal General en vez del Fiscal de Distrito -ahora Departamento-; b) El plazo probatorio de sesenta días prorrogables a otros sesenta, fue reducido a

diez, en aplicación de la nueva normativa; c) El Sumariante validó sus actuaciones anteriores en calidad de Fiscal Inspector; d) Se dispuso la apertura de un periodo de prueba para una posterior audiencia con una autoridad designada luego del hecho; y, e) Se recalificó la supuesta falta, conforme a las previsiones de la Ley vigente, de la que presentó sus descargos; y sin embargo, en audiencia se apartó de dicho tipo disciplinario, para considerar nuevamente las faltas disciplinarias insertas en la norma abrogada, para finalmente establecer su responsabilidad y sancionarla conforme a la previsión de las normas de la Ley vigente.

Ahora bien, tales aspectos no pueden ser analizados a través de esta acción de inconstitucionalidad; pues, conforme se señaló en el Fundamento Jurídico III.1 de la presente Resolución, a través del control normativo de constitucionalidad, únicamente se examina si la norma impugnada es compatible o no con la Constitución Política del Estado y con las normas del bloque de constitucionalidad, sin analizar la forma en que, en un caso concreto, ha sido aplicada o utilizada, pues dicho análisis, en todo caso, corresponde ser efectuado en el ámbito tutelar de constitucionalidad, en el que se verificará si un determinado acto o resolución fue emitida respetando los derechos y garantías constitucionales.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Plena; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y conforme al art. 12.2 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, resuelve declarar la CONSTITUCIONALIDAD del primer y segundo párrafo de la Disposición Transitoria Cuarta de la LOMP.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

No interviene la Magistrada, Dra. Ligia Mónica Velásquez Castaños, por ser de voto disidente.

Fdo. Dr. Ruddy José Flores Monterrey
PRESIDENTE

Fdo. Efren Choque Capuma
MAGISTRADO

Fdo. Soraida Rosario Chánes Chire
MAGISTRADA

Fdo. Tata Gualberto Cusi Mamani
MAGISTRADO

Fdo. Dra. Mirtha Camacho Quiroga
MAGISTRADA

Fdo. Dra. Neldy Virginia Andrade Martínez
MAGISTRADA

