

**RESOLUCIÓN CAMARAL N° 111/2019-2020****CONSIDERANDO:**

Que, durante la gestión 2019 el Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado Plurinacional de Bolivia, procedieron a desarrollar el proceso de ascenso para el Grado de General de División, Vicealmirante, General de Brigada y Contraalmirante. Una vez concluido dicho proceso, aprobó el trabajo desarrollado y remitió el mismo al Órgano Ejecutivo a fin de que el Ministerio de Defensa y el Ministerio de la Presidencia, emita la nómina de designación de Ascensos, instrumento jurídico que fue emitido por Jeanine Añez Chávez en su calidad de Presidenta Transitoria del Estado, con lo que quedó superada esta primera fase del proceso de ascensos.

Que, en un segundo momento del proceso se tramita ante la Cámara de Senadores del Estado Plurinacional de Bolivia, toda vez que por mandato constitucional se encuentra habilitado para ejercer su facultad constitucional de aprobar el Ascenso a altos grados de las Fuerzas Armadas. Dicho procedimiento se regula por el Reglamento de la Cámara de Senadores, el cual determina que sea la Comisión de las FFAA y Policía la instancia que elabore un Informe, para consideración del pleno de la Cámara de Senadores.

Que, a tiempo de considerar el INF - COM-SEN.FF.AA.PB.N°02/2019-2020 de la Comisión de Seguridad del Estado, FFAA y Policía Boliviana de la Cámara de Senadores a los fines de asumir una decisión de ratificación o no, es necesario realizar una evaluación de las normas que regulan el proceso de ascenso a los fines de poder ratificar el Instrumento Jurídico que propone los Ascensos en las FFAA.

**CONSIDERANDO:**

Que, de conformidad al Art. 172 numeral 19 de la Constitución Política del Estado es Atribución de la Presidenta o del Presidente del Estado, ***“Proponer a la Asamblea Legislativa Plurinacional los ascensos a General de Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada; a Almirante, Vicealmirante y Contralmirante, y a General de la Policía, de acuerdo a informe de sus servicios y promociones.”***

Que, de conformidad al Art. 160 inciso 8) de la Constitución Política del Estado es Atribución de la Cámara de Senadores, ***“Ratificar los ascensos, a propuesta del Órgano Ejecutivo, a General de Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada; a Almirante, Vicealmirante, Contralmirante y General de Policía Boliviana.”***

Que, el artículo 250 de la Constitución Política del Estado de 2009 señala *“Los ascensos en las Fuerzas Armadas serán otorgados conforme con la ley respectiva”*, siendo que a la fecha no existe una Ley que regule los ascensos dentro de las Fuerzas Armadas, de manera supletoria y ante la ausencia de la ley de regulación, actualmente se utiliza las siguientes disposiciones normativas:

(a) **LEY ORGÁNICA DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACIÓN**, “Comandantes de la Independencia de Bolivia”, Ley No. 1405, de 30 de diciembre de 1992, disposición que señala en los artículos 103, 104, 21 inciso c), 109, 137, la enunciación del derecho al ascenso y las Autoridades llamadas a realizar el procedimiento esto es el Tribunal de Personal de la respectiva Fuerza, el Tribunal Superior de Personal de las Fuerzas Armadas, y el Presidente del Estado en su condición de Capitán General de las Fuerzas Armadas.

(b) **REGLAMENTO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL PERSONAL DE LAS FUERZAS, CJ-RGA-240 y REGLAMENTO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE LAS FUERZAS ARMADAS DEL ESTADO CJ-RGA-239**, ambas normas aprobadas mediante la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019. El artículo 77 del CJ-RGA-239 al establecer la conclusión del procedimiento de Ascenso señala:

*“Artículo 77.- Concluido el proceso de evaluación y calificación individual del personal militar convocado, el Secretario Relator del Tribunal Superior del Personal de las FF.AA. del Estado debe preparar la propuesta de ascensos y la documentación correspondiente, a los fines de su remisión al señor Capitán General de las Fuerzas Armadas, en cumplimiento a normas constitucionales, dicha documentación deberá contener: a. Las Resoluciones del Tribunal Superior de las FF.AA. del Estado con determinación de vacancias de Ascensos y la que disponga la relación nominal definitiva de los propuestos para ser ascendidos. b. El Curriculum Vitae de cada uno de los propuestos. c. Las actas de las reuniones del Tribunal Superior del Personal de las FF.AA. del Estado refrendadas por los miembros asistentes.”*

(c) **REGLAMENTO GENERAL DE LA CÁMARA DE SENADORES. (R.N. 008/2012-2013)**. Disposición que señala en los artículos 4 inciso h), 49 numeral 3, 91, 129, 130, y 168 la manera de proceder en cuanto al Ascenso de los Grados Máximos de las Fuerzas Armadas y la Policía Boliviana.

*“Artículo 168. (Ascensos a Grados Máximos de las Fuerzas Armadas y Policía Boliviana). El numeral 8 del Artículo 160 de la Constitución Política del Estado tiene como alcance preciso la ratificación de los ascensos propuestos por el Órgano Ejecutivo, misma que estará sujeta al siguiente procedimiento: a) Radicada en la Presidencia del Senado, la solicitud de ratificación de los ascensos a General del Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada, a Almirante, Vicealmirante y Contraalmirante, y a General de la Policía Boliviana, la Presidenta o Presidente de la Cámara, en un plazo no mayor a 48 horas, la remitirá a la Comisión de Seguridad del Estado. Fuerzas Armadas y Policía Boliviana para la revisión de los antecedentes, verificación del cumplimiento de los reglamentos militares y policiales y emisión del informe respectivo. b) El Informe de la Comisión dictaminará sobre la procedencia de la ratificación de los ascensos o por el contrario sugerirá la devolución de los antecedentes al Órgano Ejecutivo para que se subsanen los vacíos, omisiones o irregularidades detectadas. c) En Base al Informe, con el voto de dos tercios de las Senadoras y Senadores presentes en sala, el Pleno Camaral ratificará los ascensos o decidirá la devolución de los antecedentes al Órgano Ejecutivo para el*



*Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia*  
*Cámara de Senadores*

*cumplimiento de las sugerencias emitidas por la Comisión. d) La consideración del informe se realizará en sesión reservada y la votación será por escrutinio. “*

Que, la PROPUESTA realizada por el Órgano Ejecutivo para el ascenso al grado de General de División, Vicealmirante, General de Brigada y Contralmirante de las Fuerzas Armadas mereció observación fundamentada por la Cámara de Senadores, misma que no se encuentra así subsanada.

Que el INF - COM-SEN.FF.AA.PB.N°02/2019-2020 de la Comisión de Seguridad del Estado, FFAA y Policía Boliviana, recomienda que antes del pronunciamiento final por parte de la Cámara de Senadores se analice, en la vía constitucional, la constitucionalidad del 77 del Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019.

Que, dentro de este proceso de ascensos de los altos mandos de las FFAA, se encuentra pendiente la emisión de la Resolución final del Pleno Camaral del Senado que adopte la decisión de Ratificación o decida la devolución al Órgano Ejecutivo para atender observaciones del pleno, tal como establece la Constitución Política del estado y el Reglamento General de la Cámara de Senadores; es decir, **este proceso concluirá con la emisión de la resolución del Pleno camaral**, en atención al informe y las recomendaciones de la Comisión de Seguridad del Estado, Fuerzas Armadas y Policía Boliviana de la Cámara de Senadores.

**CONSIDERANDO:**

Que, el artículo 77 del Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019, señala con meridiana claridad el proceso al interior de las Fuerzas Armadas para preparar la propuesta de ascensos y la documentación correspondiente, a los fines de su remisión al señor Capitán General de las Fuerzas Armadas, cargo que ejerce el Presidente o Presidenta del Estado conforme dispone el artículo 172.19 de la Constitución Política del Estado.

Que, la Cámara de Senadores previo informe de la comisión respectiva que recomiende al Pleno de la Cámara la ratificación de los ascensos propuestos, o en caso de observaciones, se devuelvan antecedentes al Órgano Ejecutivo para su respectiva subsanación.

Que, la comisión sugiere al Pleno camaral, como máximo ente de decisión, que antes de emitir la resolución final se promueva la acción de inconstitucionalidad concreta contra el artículo 77 del Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019, toda vez que considera que el proceso de ascenso determinado en normas inferiores a la ley es contraria a la Constitución, lo que podría acarrear vulneración del derecho al debido proceso.

Que el informe de la comisión fue debatido en el Pleno de Cámara de Senadores, en la que los asambleístas manifestaron que en efecto es necesario que el Pleno prevenga que el proceso de ratificación de ascensos se haya realizado y se realice con la plena



*Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia*  
*Cámara de Senadores*

seguridad que de las normas aplicadas tanto en la primera fase al interior de las Fuerzas Armadas como las aplicadas en la Cámara de Senadores sean constitucionales y que las mismas se encuentren emitidas en el marco de las atribuciones de los órganos de Estado; en este sentido, el Pleno aprobó por mayoría de los presentes que se emita la presente resolución promoviendo de oficio la acción de inconstitucionalidad concreta contra el artículo 77 del Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019.

**CONSIDERANDO:**

Que, el Artículo 132 de la Constitución señala que *“Toda persona individual o colectiva afectada por una norma jurídica contraria a la Constitución tendrá derecho a presentar la acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley.”*

Que, el Art. 196.I de la CPE, refiere: *“El Tribunal Constitucional Plurinacional vela por la supremacía de la Constitución y ejerce el control constitucional y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y garantías constitucionales”.*

Que, el Art. 73.2 del Código Procesal Constitucional, señala: *“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”.*

Que, una de las características fundamentales para que proceda una acción de inconstitucionalidad concreta, es que la misma sea formulada dentro de un proceso judicial o administrativo. A decir de Eduardo Coutur<sup>1</sup> *“La idea jurídica de proceso puede ser concebida en sentido amplio, como una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de llegar a un acto estatal determinado, destacando entonces en el concepto la unidad de los actos que constituyen el proceso, su carácter teológico, es decir, que éstos se caracterizan por estar encaminados en su conjunto a un determinado fin.”*

Que la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0011/2013 de 3 de enero de 2013, al analizar la procedencia de la Acción de inconstitucionalidad Concreta señala, *“Previo a ingresar al ámbito de aplicación, alcance y procedencia de la acción de inconstitucionalidad concreta, es importante recordar que dicho mecanismo o instrumento de control de constitucionalidad encuentra su base en el art. 132 de la CPE, que establece: “Toda persona individual o colectiva afectada por una norma jurídica contraria a la Constitución tendrá derecho a presentar la Acción de Inconstitucionalidad, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley” (las negrillas son nuestras); es decir, que ante la existencia de duda razonable sobre la compatibilidad de un instrumento normativo con los valores, principios, derechos, garantías y normas orgánicas de la Constitución Política del Estado, el medio o acción idónea para efectuar dicho control es a través de las acciones de inconstitucionalidad abstracta o concreta, sea en el fondo o la forma cuyo objeto es sanear el orden jurídico del Estado. Ahora*

<sup>1</sup> Sobre estos aspectos de la idea de proceso, por otra parte, bastante difundidos y generalizados, ver por ejemplo Couture, Eduardo J., Fundamentos del derecho procesal civil, Buenos Aires, 1958, 3ª ed., pp. 121 y 122



*Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia*  
*Cámara de Senadores*

bien, de esa disposición constitucional, se desprende que la finalidad del control de constitucionalidad, no es otro que resguardar el principio de supremacía de la constitución, mediante la expulsión del orden jurídico de aquellas disposiciones legales que no guarden coherencia con el contenido axiomático, dogmático y orgánico de la Norma Suprema, mediante un control previo o posterior”.

Que la mencionada Sentencia, continua y concluye que “Es decir, considerando el nuevo contexto constitucional cuando se hace referencia a la acción de inconstitucionalidad concreta, corresponde interpretar el término proceso en su vertiente más amplia que abarca y conglomerada a procesos y procedimientos judiciales y administrativos, ello en razón a que: 1) Si bien el incidente de inconstitucionalidad proviene de una situación particular, el interés de sanear el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales trasciende el interés particular y alcanza al colectivo -orden público constitucional-; y, 2) Un entendimiento reducido del término proceso en el marco de la acción de inconstitucionalidad concreta, no resultaría acorde con el derecho de acceso a la justicia y el principio pro actione”.

Que, es Atribución de la Cámara de Senadores conforme el Art. 160 inciso 8) de la Constitución “Ratificar los ascensos, a propuesta del Órgano Ejecutivo, a General de Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada; a Almirante, Vicealmirante, Contraalmirante y General de Policía Boliviana.”

Que, en los artículos 4 inciso h), 49 numeral 3, 91, 129, 130 y 168 del Reglamento General de la Cámara de Senadores, se establece la manera de proceder en cuanto al Ascenso de los Grados Máximos de las Fuerzas Armadas y la Policía Boliviana, en particular el Artículo 168, refiere textualmente: “El numeral 8 del Artículo 160 de la Constitución Política del Estado tiene como alcance preciso la ratificación de los ascensos propuestos por el Órgano Ejecutivo, misma que estará sujeta al siguiente procedimiento: **a)** Radicada en la Presidencia del Senado, la solicitud de ratificación de los ascensos a General del Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada, a Almirante, Vicealmirante y Contraalmirante, y a General de la Policía Boliviana, la Presidenta o Presidente de la Cámara, en un plazo no mayor a 48 horas, la remitirá a la Comisión de Seguridad del Estado. Fuerzas Armadas y Policía Boliviana para la revisión de los antecedentes, verificación del cumplimiento de los reglamentos militares y policiales y emisión del informe respectivo. **b)** El Informe de la Comisión dictaminará sobre la procedencia de la ratificación de los ascensos o por el contrario sugerirá la devolución de los antecedentes al Órgano Ejecutivo para que se subsanen los vacíos, omisiones o irregularidades detectadas. **c)** En Base al Informe, con el voto de dos tercios de las Senadoras y Senadores presentes en sala, el Pleno Camaral ratificará los ascensos o decidirá la devolución de los antecedentes al Órgano Ejecutivo para el cumplimiento de las sugerencias emitidas por la Comisión. **d)** La consideración del informe se realizará en sesión reservada y la votación será por escrutinio”.

Que, el procedimiento desarrollado en la Cámara de Senadores para la ratificación de “Ascensos a propuesta del Órgano Ejecutivo, a General del Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada; a Almirante, Vicealmirante, Contraalmirante y General de la Policía boliviana”, es un conjunto de actos destinados al ejercicio efectivo de las atribuciones del Pleno de la Cámara de Senadores, instancia que conforme al artículo 168 del Reglamento General de la Cámara de Senadores se constituye en máxima instancia de decisión por la que se ejercen las atribuciones y prerrogativas constitucionales, por lo que la presente resolución que promueve la acción de



*Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia*  
*Cámara de Senadores*

inconstitucionalidad concreta se emite dentro del mencionado proceso de ratificación de asensos tramitado en la Cámara de Senadores, cumpliéndose de esta manera el presupuesto señalado en el Art. 73.2 del Cod. Procesal Constitucional.

Que, el proceso de ratificación de asensos sigue un procedimiento al interior de la Cámara de Senadores y no se trata de un mero trámite, sino que de acuerdo al artículo 168 del Reglamento General de la Cámara de Senadores el proceso inicia con la llegada de la propuesta enviada por el Órgano Ejecutivo, pasa a conocimiento de la Comisión de Seguridad del Estado, Fuerzas Armadas y Policía, para su evaluación e informe respectivo, en caso de encontrarse observaciones el Pleno de la Cámara de senadores puede hacerlas conocer al Órgano ejecutivo para que subsane dichas observaciones. Una vez subsanadas las observaciones, la mencionada propuesta nuevamente debe evaluarse a través de la *Comisión*, instancia en la que no solo revisa aspectos formales sino también aquellos que pueden afectar la validez de la determinación del Pleno de la Cámara. Por último, la comisión remite el informe respectivo al Pleno de la Cámara para que asuma una determinación final, que en el presente caso es la resolución que ratifica los asensos.

Que, bajo este contexto, el Pleno camaral, entiende que es necesario velar por la constitucionalidad de las normas que configuran el proceso de asensos y de ratificación de asensos, a efecto de precautelar el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa, previsto en el artículo 410 de la Constitución Política del Estado.

**CONSIDERANDO:**

Que, al tratarse de una acción de inconstitucionalidad concreta, en este caso la autoridad legislativa traducida en el Pleno de la Cámara de Senadores, está obligada a dar cumplimiento a los requisitos exigidos para promover la acción de control constitucional normativo.

Que, al respecto la SCP N° 1337/2014 de 30 de junio de 2014 señala en el punto de *FUNDAMENTO JURÍDICO III.1* “Con esa premisa, es ineludible exponer que para el caso de la acción de inconstitucionalidad concreta, esa labor examinadora de cumplimiento de requisitos formales y de contenido, se efectúa cuando la acción ha sido promovida a instancia de parte, pero también **debe efectivizarse en el caso de la promoción de oficio por parte de la autoridad o las autoridades administrativas o judiciales**, puesto que cuando éstas recurren a la acción de inconstitucionalidad concreta, **asumen la calidad de parte interesada en el control de constitucionalidad de una norma legal a ser aplicada en el caso que les toca resolver**, lo que implica que **existe en ellos la convicción sobre la duda de la constitucionalidad de dicha norma**, caso en el cual les corresponde cumplir con los requisitos de admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad concreta ante este Tribunal Constitucional Plurinacional, siendo la Comisión de Admisión la encargada de verificar los mismos de modo ineludible, puesto que una admisión irrestricta de las acciones de este tipo cuando sean promovidas de oficio por las autoridades administrativas o judiciales, puede provocar que acciones incompletas formalmente o carentes de contenido jurídico constitucional sean conocidas por el Pleno de este Tribunal razón por la que se implementó una etapa de revisión de formalidades y de contenido jurídico constitucional.”, en este sentido, corresponde que en la presente



*Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia*  
*Cámara de Senadores*

resolución se describa el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 24 del Código procesal Constitucional.

Que, conforme el Artículo 79 del Código Procesal Constitucional tienen **LEGITIMACIÓN ACTIVA** para interponer Acción de Inconstitucionalidad Concreta “...la Jueza, Juez, Tribunal o Autoridad Administrativa...”

Que la “*Ratificación de Ascensos a propuesta del Órgano Ejecutivo, a General del Ejército, de Fuerza Aérea, de División y de Brigada; a Almirante, Vicealmirante, Contraalmirante y General de la Policía boliviana*” se encuentra sujeta a un procedimiento dispuesto constitucionalmente en el artículo 160.8 de la Constitución Política del Estado, donde el Pleno de la Cámara de Senadores se constituye en la autoridad que mediante una Resolución decidirá sobre la procedencia o no de la “Ratificación” de los Ascensos propuestos por el Órgano Ejecutivo.

Que, de conformidad al Artículo 34 del Reglamento General de la Cámara de Senadores, “*El Pleno Camaral constituye el nivel máximo de decisión y deliberación. Está compuesto por las Senadoras y Senadores en ejercicio. El Pleno Camaral ejercerá sus atribuciones conferidas en cumplimiento de la Constitución Política del Estado, las leyes y el presente Reglamento.*”

Que de conformidad al artículo 113 del Reglamento General de la Cámara de Senadores, la presente resolución fue aprobada por la mayoría del Pleno camaral, y conforme a lo establecido en el inciso l ) del artículo 39 e inciso f) del artículo 42, la Presidencia y Secretaría son las encargadas de suscribir las resoluciones emanadas por el Pleno camaral.

Que, el Pleno de la Cámara de Senadores, como máxima autoridad dentro del presente proceso, considera necesario promover a iniciativa propia una acción de inconstitucionalidad concreta en contra del artículo 77 del Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019, toda vez que entiende que existe suficiente duda razonable de su inconstitucionalidad, conforme a los argumentos que se exponen a continuación y entiende que la resolución a emitirse dentro del proceso de ascenso, está sujeta a la consideración de constitucionalidad de ese artículo.

Que, al existir un proceso de ratificación de ascenso, radicado en el Pleno de la Cámara como máxima autoridad de la cual depende la emisión de una resolución que ratifique los ascensos propuestos por el Órgano Ejecutivo, ésta instancia se encuentra plenamente legitimada para promover de oficio la acción de inconstitucionalidad concreta en contra del artículo 77 del Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019.

Que, otro aspecto previsto en el Artículo 79 del Código Procesal Constitucional, es que quien promueva la acción “*entienda que la resolución del proceso judicial o administrativo, depende de la constitucionalidad de la norma contra la que se promueve la acción*”, esto hace referencia a la **RELEVANCIA DE LA NORMA IMPUGNADA**, misma que puede ser aplicada en la resolución dentro del proceso.



*Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia*  
*Cámara de Senadores*

Que, al respecto la SCP N° 0646/2012 de 23 de julio de 2012, en su fundamento jurídico expresa “ *III.3 (...) Pero el establecimiento pretoriano de un nuevo requisito restrictivo a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad concreta como es que la norma impugnada necesariamente deba aplicarse en la resolución final del proceso judicial o administrativo, ignora que una norma procesal puede condicionar e incluso determinar la decisión de fondo, la garantía del debido proceso incluye el derecho a ser juzgado con normas constitucionales y que la supremacía constitucional no sólo alcanza a normas de carácter sustantivo sino a las de carácter adjetivo, por lo que, corresponde corregir dicho entendimiento en sentido de que la resolución del proceso judicial o administrativo impugnada referida en la normativa que desarrolla el art. 132 de la CPE, no es necesariamente la que resuelve la decisión final sino también la que es utilizada para resolver incidentes o excepciones*”.

Que, de acuerdo a la normativa expuesta, los asensos a máximos grados de las fuerzas armadas y policía nacional atraviesan por dos facetas o momentos, el primero dentro de las propias instituciones orgánicas de las fuerzas armadas o policía boliviana donde una vez culminado el proceso pasan a conocimiento de la Presidencia del Estado; el segundo momento se desarrolla en la Cámara de Senadores, como instancia definitiva para consolidar los asensos.

Que, la materia constitucional se funda en la existencia de normas jurídicas aplicadas en el proceso que no se ajustan a las previsiones constitucionales y por lo tanto inhabilitan la posibilidad de ratificar el Ascenso propuesto, porque el Ascenso en las Fuerzas Armadas, es un proceso inter institucional que se regula constitucionalmente.

Que, el artículo 77 del Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019, señala el procedimiento al interior de las Fuerzas Armadas para preparar la propuesta de ascensos, bajo este contexto la norma ahora impugnada, se constituye en la base jurídica sobre la cual se inició todo el proceso de asensos dentro de las FFAA, para luego dar paso al proceso de ratificación de asensos ante la Cámara de Senadores.

Que, el proceso de ratificación de ascensos esta provista de relevancia constitucional e institucional, toda vez que no responde a un mero trámite formal de ratificación de un cargo, sino que debe verificar el cumplimiento de los requisitos formales que hacen a la investidura de los más altos cargos de jerarquía militar y policial, al tratarse instancias garantistas de la independencia, seguridad y estabilidad del Estado.

Que, dentro del proceso de ratificación de asensos se debe observar el cumplimiento de un debido proceso, puesto que existe un interés del órgano ejecutivo para que la autoridad legislativa pueda ratificar los asensos propuestos, de igual manera la autoridad legislativa tiene la posibilidad de “oír” al Órgano Ejecutivo en caso de que existan observaciones a la propuesta, conforme se puede deducir del artículo 168 del Reglamento General de la Cámara de Senadores.

Que, todas las instituciones del Estado, tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política del Estado, y toda autoridad en la toma de sus decisiones tiene el deber de emitir sus resoluciones desde y conforme a la mencionada Norma Suprema,



*Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia*  
*Cámara de Senadores*

bajo este contexto, el Pleno de la Cámara de Senadores no solo debe revisar los antecedentes documentales y el conducto regular, o el cumplimiento de requisito para el ascenso de grado, sino también, debe precautelar que todo el proceso se haya conducido aplicando normas constitucionales, para garantizar el debido proceso.

Que, el debido proceso, entendido como derecho, garantía y principio debe estar impregnado en el desarrollo y sustanciación de todo procedimiento, más aun en aquellos que emanan de mandatos constitucionales y de relevancia institucional, en este sentido la SCP N° 0646/2012 de 23 de julio de 2012, manifiesta: "III.3 (...) *la garantía del debido proceso incluye el derecho a ser juzgado con normas constitucionales y que la supremacía constitucional no sólo alcanza a normas de carácter sustantivo sino a las de carácter adjetivo,...*". en este mismo sentido, la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0011/2013 de 3 de enero de 2013 señalo "*Pero el establecimiento pretoriano de un nuevo requisito restrictivo a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad concreta como es que la norma impugnada necesariamente deba aplicarse en la resolución final del proceso judicial o administrativo, ignora que una norma procesal puede condicionar e incluso determinar la decisión de fondo, la garantía del debido proceso incluye el derecho a ser juzgado con normas constitucionales y que la supremacía constitucional no sólo alcanza a normas de carácter sustantivo sino a las de carácter adjetivo, por lo que, corresponde corregir dicho entendimiento en sentido de que la resolución del proceso judicial o administrativo impugnada referida en la normativa que desarrolla el art. 132 de la CPE, no es necesariamente la que resuelve la decisión final sino también la que es utilizada para resolver incidentes o excepciones.*

Que, la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0011/2013, al referirse a la trascendencia de la norma impugnada, señala "*es decir, que en todo proceso o procedimiento judicial o administrativo, la aplicación de un instrumento normativo -ley, estatuto autonómico, carta orgánica, decreto y todo género de ordenanza o resoluciones no judiciales- a un caso concreto, deberá estar acorde o ser coherente con los valores, principios, derechos, garantías y normas orgánicas de la Constitución Política del Estado a efectos que la potestad de impartir justicia sea efectiva, respetando los derechos reconocidos por el texto constitucional. En consecuencia, la resolución a ser dictada en un proceso o procedimiento, en la cual se cuestione -a través de la presente acción- la constitucionalidad de la aplicación de una ley, estatuto autonómico, carta orgánica, decreto y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales, **no siempre será aquella que ponga "fin al proceso", sino sobre la cual exista duda razonable sobre su constitucionalidad y se pretenda su aplicación, independientemente de la etapa procesal de la causa -en materia penal, preparatoria, intermedia o juicio-**.*

Como podrá observarse, la acción de inconstitucionalidad concreta no solo posibilita impugnar una norma de carácter sustancial, sino también aquellas de carácter procesal que por su relevancia puedan condicionar el proceso mismo. En el presente caso, se cuestiona la constitucionalidad del Artículo 77 toda vez que la misma contraviene el principio de reserva legal en materia de asensos, previsto en el artículo 250 de la Constitución Política del Estado, y transgrediendo el principio de supremacía constitucional y el de jerarquía normativa (Art. 410 CPE).

Que, la institucionalidad de los ascensos a los máximos grados de las Fuerzas Armadas, demanda un procedimiento ceñido al precepto constitucional del Art. 250 y que este investido de legalidad y al debido proceso, máxime cuando el periodo excepcional de mandato de la Presidenta Transitoria del Estado como de éste Pleno Camaral exige la concurrencia de condiciones plenas de constitucionalidad en los actos que nos toca responder.

Que, bajo este contexto cobra gran relevancia la constitucionalidad del artículo 77 del Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019, toda vez la misma se torna en la norma base sobre la que se elaboran la propuesta de ascensos al máximo grado dentro de las Fuerzas Armadas, que luego pasan a conocimiento de la Cámara de Senadores para su ratificación, instancia que no solo debe velar por actuar conforme sus atribuciones y que estén apegadas a la Constitución y las leyes, sino que también, como instancia definitiva debe resguardar que todo el proceso anterior para llegar a la lista de ascensos sugeridos por el órgano ejecutivo, se haya realizado en el marco de las normas constitucionales y legales.

Que, entender que la Cámara de Senadores únicamente tiene la finalidad de ratificar si o si la nómina de ascensos sin que se verifique el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, pretendería minimizar la actuación relevante de la Asamblea legislativa como instancia de representación del soberano que es el pueblo.

#### **LEGITIMACIÓN PASIVA U ÓRGANO EMISOR DE LA NORMA**

El personero del Órgano que generó la norma impugnada está representado actualmente por Jeanine Áñez Chávez, hábil por derecho, en su condición de Presidenta del Estado Plurinacional con competencia en la emisión de Resolución Suprema de conformidad con el numeral 8 del Artículo 172 de la Constitución Política del Estado, con Domicilio Casa Grande del Pueblo (plaza Murillo), ciudad de La Paz.

#### **IDENTIFICACIÓN DE LA NORMA SOBRE LA QUE SURGE LA DUDA DE CONSTITUCIONALIDAD**

A partir del mandato de Legalidad señalado por el artículo 250 de la Constitución Política del Estado queda establecido que las normas infra legales que regulan el Ascenso de Generales en las FF.AA. del Estado resultan ser inconstitucionales no por su contenido sino más bien porque se trata de normas emitidas por el Órgano Ejecutivo en el caso de la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019; por lo que la norma cuya constitucionalidad se cuestiona es:

- (a) **EL ARTICULO 77 DEL REGLAMENTO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE LAS FUERZAS ARMADAS DEL ESTADO CJ-RGA-239**, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019: *“Artículo 77.- Concluido el proceso de evaluación y calificación individual del personal militar convocado, el Secretario Relator del Tribunal Superior del Personal de las FF.AA. del Estado debe preparar la propuesta de ascensos y la documentación correspondiente, a los fines de su remisión al señor Capitán General de las Fuerzas Armadas, en cumplimiento a normas constitucionales, dicha documentación deberá contener: a. Las Resoluciones del Tribunal Superior de las FF.AA. del Estado*

*con determinación de vacancias de Ascensos y la que disponga la relación nominal definitiva de los propuestos para ser ascendidos. b. El Curriculum Vitae de cada uno de los propuestos. c. Las actas de las reuniones del Tribunal Superior del Personal de las FF.AA. del Estado refrendadas por los miembros asistentes.”*

## **NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS Y ARGUMENTOS DE VULNERACIÓN CONSTITUCIONAL**

- **VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL O PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.**

1. El Artículo 250 de la Constitución Política del Estado “...*Los ascensos en las Fuerzas Armadas serán otorgados conforme con la ley respectiva.*”

Conforme señala el artículo 2 de la Ley 254, la labor interpretativa de la Justicia Constitucional debe aplicar con preferencia la voluntad del Constituyente de acuerdo con sus actas y resoluciones y el tenor literal del texto constitucional.

Al respecto la Constituyente requiere que los Ascensos sean regidos por un instrumento jurídico de rango de Ley y adecuada al nuevo marco constitucional, sin que la LOFA (Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas) emitida el año 1994, casi 15 años antes de la vigencia del nuevo texto constitucional, cumpla con las condiciones y diseño constitucional para la institucionalidad de éstos cargos, sujetando en los hechos éstos procedimientos de ascenso desde la vigencia de la Norma Suprema, al Reglamento Interno de las Fuerzas Armadas, tal como lo es el Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239, aprobado por la Resolución Suprema 24774 de 7 de enero de 2019, en cuyo contenido de su artículo 77 se desarrolla defectuosamente el procedimiento primario para los ascensos.

### **PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL**

Según la SCP 2055/2012 de 16 de octubre de 2012 en su razonamiento jurídico II.5.1 establece que “...*la “reserva de ley”, se entiende por ésta “la remisión que hace normalmente la Constitución y de forma excepcional la ley, para que sea una ley y no otra norma jurídica la que regule determinada materia. En otras palabras, se está frente a una reserva de ley cuando, por voluntad del constituyente o por decisión del legislador tiene que ser en sentido formal la que regule un sector concreto del ordenamiento jurídico” (Miguel Carbonell-2005).*”

De la misma manera la Declaración Constitucional 0006/2000, de 21 de diciembre estableció que “... *el principio de la reserva legal es la «institución jurídica que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que por disposición de la Constitución deben ser desarrolladas en una ley; es una institución que impone un límite tanto al Poder Legislativo como al Ejecutivo; a aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, debe ser materia de otra ley». En el ámbito del ejercicio de los derechos fundamentales, este principio es aplicado para impedir cualquier exceso en la imposición de limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales, pues si bien es cierto que pueden imponerse límites al ejercicio de los derechos fundamentales para*

*preservar la prevalencia del interés general, la primacía del orden jurídico y los factores de seguridad, moralidad y salubridad públicos, no es menos cierto que, en aplicación del principio de reserva legal, esas limitaciones solo pueden ser impuestas mediante ley en sentido formal.*

Con respecto a la reserva legal señalada en el artículo 250 de la CPE, prevé que sea un órgano de representatividad ciudadana quien en aras de preservar los derechos y las garantías constitucionales, se reserve la regulación de ciertas materias o temáticas mediante “Ley” es decir emergente de un procedimiento legislativo bajo competencia de los Asambleístas que están impuestos de una delegación soberana, en cumplimiento al mandato constitucional hecho referencia; esta precautela constitucional tiene su razón de ser en la protección que se debe a los administrados frente a posibles arbitrariedades o falta de transparencia de otros Órganos públicos o de particulares.

- **VULNERACIÓN PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA Y SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL:**

“Artículo 410.

I. Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución.

II. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:

1. Constitución Política del Estado
2. Los tratados internacionales
3. Las Leyes Nacionales, (...)
4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes”.

La doctrina asume que en la estructura normativa de un Estado la base descansa en la Constitución y de ella se devienen y desarrollan las disposiciones jerárquicamente inferiores, a decir de J. A. CARLYLE: «La supremacía del derecho —derecho que era primeramente expresión de la costumbre y después del consejo o consentimiento de la comunidad— fue el primer elemento de la concepción de la libertad política en la Edad Media, porque ello significa que el rey o el príncipe tenía una autoridad, augusta ciertamente, pero limitada, no absoluta» (La libertad política, cit.).

El texto lo deja muy claro cuando se refiere a que de la doctrina de la supremacía de la ley no se puede deducir que los actos legislativos «que no estén de acuerdo con sus poderes constitucionales» puedan «convertirse en la ley suprema del país... Supongo que no habrá escapado a los observadores que limita expresamente esa supremacía a las leyes que se hagan conforme a la Constitución, lo cual menciono solo como ejemplo

de las precauciones tomadas por la convención, ya que esta limitación habría habido que sobreentenderla aunque no se formulara expresamente».

Por su parte el mismo autor señala *“A partir de esos presupuestos ya se podía calificar a la Constitución como una norma suprema o superior del ordenamiento jurídico de cada Estado, pues disponía de supremacía material sobre las Leyes aprobadas por el Parlamento, en la medida en que estas no podían contradecir su contenido. Para ello fue necesario que las Constituciones de la Post-guerra se dotaran de un contenido material detallado y más preciso, reconocieran derechos y libertades de los ciudadanos, pero también garantizaran mediante diferentes técnicas (reserva de ley y contenido esencial) el Pleno ejercicio de tales derechos, sin que la Ley o la actuación de los poderes públicos pudiera impedirlo...”*

Lo antes señalado permite concluir que la Constitución en mérito a la jerarquía normativa establecida en el Art. 410 establece un orden jerárquico de las normas que regulan las relaciones entre ciudadanos y del Estado con sus gobernados, en un equilibrio de poderes, que son de cumplimiento obligatorio y concebidos en armonía con sus bases principistas consagradas en el Art. 8 de la misma norma suprema y bajo el cumplimiento de lo dispuesto en el Art. 108 relativa a *“Son deberes de las bolivianas y los bolivianos:*

1. Conocer, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes.
2. Conocer, respetar y promover los derechos reconocidos en la Constitución.
3. Promover y difundir la práctica de los valores y principios que proclama la Constitución.

(...)

Lo antes expuesto permite concluir que el Art. 77 del Reglamento del Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas del Estado CJ-RGA-239 aprobado mediante Resolución Suprema N° 24774 de 7 de enero de 2019, no cumple con las condiciones previstas en el Art. 250 de la Norma Suprema al tratarse de una norma de rango inferior, como la descrita anteriormente.

2. El artículo 1 de la Constitución Política del Estado, en la parte que refiere el paradigma del Estado de Derecho:

*“...Artículo 1. **Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país...**”*

Las bases fundamentales del Estado Boliviano reconoce de manera irrefutable el paradigma del Estado de Derecho, cuya configuración establece una serie de principios rectores ineludibles, tal como la establecido el propio Tribunal Constitucional Plurinacional en la **S.C. 0814/2012**, que *“La Constitución Política del Estado aprobada mediante referendo constitucional de 2009, consolida la vigencia de un **Estado Constitucional de Derecho**, el cual entre sus ejes temáticos esenciales consagra tal*

*como lo disciplina el art. 109.1 de esta Norma Suprema, tres principios rectores a saber: a) la igualdad jerárquica de derechos fundamentales; b) la aplicación directa de derechos fundamentales; y, c) la directa justiciabilidad de todos los derechos fundamentales igualmente jerárquicos. Sobre la base de estos tres ejes estructurales del Estado Constitucional de Derecho, debe establecerse que la materialización o consolidación del fenómeno de constitucionalización de la parte dogmática de la Constitución, solamente estará asegurado en la medida en la cual, la justicia constitucional ejerza un rol ampliamente garantista que consagre una validez material de los derechos fundamentales en el Estado Plurinacional de Bolivia, en ese contexto, esta máxima eficacia de derechos fundamentales, se encontrará plenamente asegurada a través de dos mecanismos específicos: 1) La interpretación constitucional, sustentada en los principios y criterios propios de interpretación constitucional y de los derechos humanos; y, 2) una utilización razonable y motivada de técnicas de argumentación jurídica, en correspondencia con la vigencia de una justicia constitucional que materialice el respeto y vigencia de los derechos fundamentales.”*

Esta interpretación constitucional identifica a los derechos fundamentales como los preceptos constitucionales de mayor relevancia dentro del este tipo de Estado, cuyo respeto, ejercicio y defensa es primordial para materialización y vigencia de su modelo, por lo que cualquier disposición legal que sea contraria a su esencia desnaturaliza las bases constitucionales del Estado Boliviano y de su configuración. Por lo que el principio de reserva legal definido y ordenado por el artículo 250 de la Constitución, no puede ser coartado ilegítima e inconstitucionalmente a ninguno de los ciudadanos menos aun cuando se ponen en juego uno de los derechos más importantes, como es el de la institucionalidad, y respeto a los méritos luego de 30 años de carrera militar.

Por otra parte, la SCP 0280/2013 DE 13 DE MARZO en su Fundamento jurídico III.1. Derecho de acceso a la información pública: En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes, sostuvo que: “...el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso”, en este contexto, a diferencia de lo que sucede en los estados autoritarios donde el secreto es la regla, en los estados democráticos es precisamente lo contrario -principio de máxima divulgación-, lo que provoca que, toda información en poder del Estado deba presumirse como pública, en este mismo sentido, la referida sentencia de la Corte Interamericana, concluyó: “...en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones”; entonces los procedimientos internos que han guiado la evaluación curricular y méritos que han dado lugar a la propuesta de los ascensos de los altos mandos militares deben sujetarse al principio de transparencia más aún con las connotaciones que entraña a la investidura de los más altos cargos de jerarquía militar y policial, al tratarse instancias garantistas de la independencia, seguridad y estabilidad del Estado.

En consecuencia, de lo expuesto se tiene las siguientes conclusiones de orden constitucional que determinan la relación de causalidad y los fundamentos que requieren la consideración de la presente ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD CONCRETA:

- (a) Queda establecido que el ascenso a altos mandos de la FFAA efectivamente constituye un proceso integrado por varias etapas e instancias a cuya conclusión se emite la resolución del Pleno camaral, ya sea ratificando o no los ascensos, previa proposición del Presidente o Presidenta del Estado; en consecuencia, al ser un proceso de orden administrativo-legislativo, es factible promover la acción de inconstitucionalidad concreta, por ser este el mecanismo de depuración de aquellas normas de las que se tenga duda de constitucionalidad, de las cuales dependa la validez del proceso.
- (b) La Cámara de Senadores, como instancia con atribución de ratificación u observación al proceso de ascenso a los altos mandos de la FFAA, tiene la atribución de efectuar el análisis de todos los antecedentes del proceso de ascensos; en consecuencia, también se constituye en instancia de aplicación de toda la normativa que regula los ascensos, sin dejar de lado la vigencia del debido proceso como garantía de los aspirantes al ascenso de altos mandos de las FFAA.
- (c) El Art. 250 de la Constitución Política del Estado exige que sea una Ley en sentido formal que norme y regule los ascensos a General en las Fuerzas Armadas de Bolivia, sin que pueda ser suplida por una norma de rango reglamentario o infra legal. La voluntad del Constituyente es que sea la Asamblea Legislativa Plurinacional que genere la norma destinada a realizar la evaluación y calificación de méritos para el ascenso de Generales.
- (d) Las disposiciones infra legales impugnadas que son la base para la tramitación del proceso de ascenso de Generales, son contrarias al art. 250 de la Constitución, porque su naturaleza legal como Resolución Suprema emitida por el Presidente del Estado Plurinacional no tiene rango de LEY y por lo tanto vulnera el principio de legalidad definido por la norma constitucional para esta temática.

#### **POR TANTO,**

La Cámara de Senadores en uso de sus atribuciones determinadas por la Constitución Política del Estado y los artículos 79 y 80 de la Ley N° 254 de 05 de julio de 2012 "Código Procesal Constitucional"; el parágrafo III del Artículo 4 del Reglamento General de la Cámara de Senadores y en aplicación del Artículo 163 del mismo cuerpo legal;

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** Promover la **Acción de Inconstitucionalidad Concreta** de **OFICIO** contra el **ARTICULO 77 DEL REGLAMENTO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE LAS FUERZAS ARMADAS DEL ESTADO CJ-RGA-239** aprobado mediante Resolución



000056

*Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia*  
*Cámara de Senadores*

Suprema N° 24774 de 7 de enero de 2019 por contrariar los preceptos constitucionales contenidos en los Arts. 1, 250 y 410 del texto constitucional.

**SEGUNDO:** Por la naturaleza del proceso no corresponde el traslado de la acción formulada al tratarse de derechos expectaticios cuyo ejercicio corresponde a los militares que buscan el ascenso respectivo, enmarcados en el artículo 80 numeral I de la Ley N° 254 "Código Procesal Constitucional".

**TERCERO:** Remítase a través de la Presidencia del Senado, el Informe de Comisión INF-COM-SE.FF.AA. PB N°02/2019-2020, de consideración sobre inconstitucionalidad que motiva la presente acción y sea en el plazo de 24 horas conforme señala el parágrafo III del artículo 80 de la Ley N° 254 "Código Procesal Constitucional".

**CUARTO:** De conformidad al artículo 82 de la Ley N° 254 "Código Procesal Constitucional", se determina la prosecución de la tramitación del proceso de ascenso mientras se pronuncie el Tribunal Constitucional Plurinacional, hasta el momento de que se pronuncie la Resolución Final; es decir, en aplicación de la norma procesal constitucional precedentemente citada, entre tanto no se tenga un pronunciamiento oficial por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional, el Pleno Camaral de la Cámara de Senadores se inhiba de pronunciar la resolución final de ascensos a Altos mandos de las FFAA.

Es dada en Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, a los veintiséis días del mes de junio del año dos mil veinte.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Sen Mónica Eva Copa Murga  
**PRESIDENTA**  
**CÁMARA DE SENADORES**

Sen. Noemí Natividad Díaz Taborga  
**PRIMERA SECRETARIA**  
**CÁMARA DE SENADORES**