



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0721/2024-S2

Sucre, 23 de diciembre de 2024

SALA SEGUNDA

Magistrada Relatora: MSc. DAEN Brigida Celia Vargas Barañado

Acción popular

Expediente: 61864-2024-124-AP

Departamento: La Paz

En revisión la Resolución 040/2024 de 16 de febrero, cursante de fs. 174 a 185, pronunciada dentro de la **acción popular** interpuesta por **Amílcar Bladimir Barral Cabero** contra **Juan Evo Morales Ayma, dirigentes del partido político Movimiento al Socialismo - Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS - IPSP)**; y, **Carlos Eduardo del Castillo del Carpio, Ministro de Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia**.

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Por memorial presentado el 23 de enero de 2024, cursante de fs. 13 a 19, el accionante expresó que:

I.1.1. Hechos que motivan la acción

Juan Evo Morales Ayma, en su condición de dirigente nacional y de las seis federaciones de cocaleros del Chapare del partido político MAS - IPSP, decidió de manera unilateral, ilegal, abusiva e inconstitucional iniciar el bloqueo nacional de caminos medida acatada por sus militantes y seguidores, vulnerando así el ordenamiento jurídico nacional y lesionando los derechos colectivos de todos los bolivianos a la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio, que incluye el ingreso y salida del país; afectando la situación económica impidiendo la entrada de alimentos y por ende, el encarecimiento de los productos básicos de alimentación y subida de pasajes en todos los medios de transporte.

Los "dirigentes" del nombrado partido político, tenían el deber de defender, promover, contribuir y fomentar la cultura y el derecho a la paz; sin embargo, ejecutaron las instrucciones de su líder vulnerando los derechos enunciados

precedentemente.

Por su parte, Carlos Eduardo del Castillo del Carpio, Ministro de Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, omitió dirigir, supervisar, coordinar y evaluar la aplicación de políticas públicas de seguridad ciudadana en coordinación con la Policía Boliviana, Entidades Territoriales Autónomas (ETA), sociedad civil y otras entidades del nivel central, al no asumir acciones de hecho en los referidos bloqueos de caminos; tampoco, estableció canales de relacionamiento y participación de la sociedad para la seguridad interna con corresponsabilidad y control social, ni efectuó verificación y seguimiento de las situaciones de conflicto, evaluando el mismo en coordinación con las instancias responsables, para orientar al Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia a través de la recolección de información objetiva; por el contrario, demostró preferencias y parcialización en diferentes conflictos ciudadanos de personas que no son afines al gobierno o al partido político MAS - IPSP , en los que actuó de manera inmediata llevando adelante gasificaciones, maltratos físicos y psicológicos, detenciones y hasta fallecidos.

La actitud de los demandados afectó también los derechos a vivir bien y en armonía de todos los habitantes del país; de igual modo, los recursos económicos del Estado, lo cual implica la responsabilidad civil, penal y administrativa; dado que, Juan Evo Morales Ayma, incitó públicamente a delinquir y el citado Ministro de Gobierno incurrió en incumplimiento de deberes.

I.1.2. Derechos y garantías supuestamente vulnerados

Denunció la lesión de derechos e intereses colectivos de los bolivianos a la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio nacional, que incluye el ingreso y salida del país, al ingreso de alimentos y a la paz, citando al efecto el art. 21.7 de la Constitución Política del Estado (CPE).

I.1.3. Petitorio

Solicitó se conceda la tutela, disponiendo: **a)** De manera preventiva, se intervenga los bloqueos de caminos en todo el país "...que amenaza y que se ha descrito lesione nuestros derechos, determinando como medidas cautelares en favor de toda la población" (sic); **b)** La inmediata investigación e inicio de procesos penales con detención preventiva contra los incitadores y organizadores de los conflictos; y, **c)** Procesamiento administrativo y/o penal contra las autoridades -no identificó quienes- por incumplimiento de deberes por su inacción ante los conflictos dentro del partido político MAS - IPISP, que afectan al país y a la población en general.

I.2. Audiencia y Resolución de la Sala Constitucional

Celebrada la audiencia pública virtual el 16 de febrero de 2024, según consta en acta cursante de fs. 160 a 173, se produjeron los siguientes actuados:

I.2.1. Ratificación y ampliación de la acción

El imparcial de tutela por intermedio de sus abogados, ratificó el contenido íntegro de la acción popular y ampliándolo señaló que: **1)** Es de conocimiento general que el bloqueo de caminos resultó una medida perjudicial, en lo político, económico, ambiental y colectivo, que generó la lesión y muerte de personas; asimismo, se vio falta de humanidad; dado que, no se dejó pasar medicamentos, existiendo reclamo de diversos sectores productivos, como el transporte pesado, sector energético, bananero, avícola y agricultor, quienes sufrieron perjuicio económico, que incide también en la economía nacional; **2)** Sesenta personas iniciaran acciones civiles contra el MAS - IPSP, por los perjuicios que les provocaron y tendrán que responder al ser un partido político con personería; **3)** Desde el 22 de enero de 2024, todos los medios de prensa transmitieron los hechos suscitados en torno al referido bloqueo de caminos e informaron del perjuicio económico que sufrió el Estado; **4)** El MAS - IPSP demostró un interés político para ocasionar el bloqueo; en consecuencia, lo que debe determinarse a través de esta acción tutelar es si el mismo se encuentra por encima del interés "...colectivo y económico y de salud y de muerte..." (sic) de los bolivianos o si por el contrario los ciudadanos están protegidos por la Constitución Política del Estado; **5)** El nombrado partido político se encuentra dividido y "peleando"; por ello, Juan Evo Morales Ayma, pidió a sus seguidores bloquear los caminos, con el fin de evitar que se lleve a cabo la asamblea y la reunión congresal política que tienen pendiente; razón por la cual, se debe proteger los derechos difusos de todos los bolivianos perjudicados concediendo la tutela "...no hacerlo, verificaría la probabilidad abierta que tenemos el día de hoy de una denuncia internacional, porque estos hechos económicos, no van a quedar así..." (sic); en atención al dolor sufrido por los bolivianos, la justicia constitucional tiene la obligación de reconocer a la Norma Suprema "...para estos mecanismos..." (sic); **6)** El Ministerio de Gobierno debe proteger a la sociedad; sin embargo, su inacción fue vergonzosa; dado que, no se puede solucionar el problema mediante persecuciones por *twitter* ni desbloquear a través de mensajes presidenciales; **7)** Recientemente la Policía Boliviana recibió la dotación de \$us165 000.- (ciento sesenta y cinco mil dólares estadounidenses), "...pero los que sabemos inteligencia y los que conocemos de seguridad y defensa del estado, sabemos que en realidad por decálogo de información y de inteligencia, no decimos la verdad, han recibido más y encima la policía ha sumado 1200 efectivos más, dónde están esos efectivos que ha costado plata al estado, donde están esos percheros que han tenido municiones, donde están los gases lacrimógenos..." (sic); la Sala Constitucional tiene la posibilidad de actuar y establecer políticas públicas para el despliegue que debe realizar dicho Ministerio, cuando se trate de bloqueos de esta naturaleza, debiendo estar obligado a ejecutar medidas, ordenarlas y comunicarlas directamente a la autoridad judicial el momento en que se levanten los mismos, no debiéndose dejar a decisión de los políticos; **8)** Se debe salvar derechos de los que fueron perjudicados económica, civil, comercial e industrialmente, para que puedan iniciar las acciones civiles que correspondan; **9)** Correspondía dar aplicación correcta al art. 136.I de la CPE; dado que, no se podría concluir que el hecho ya

habría pasado; sino, este va "...más allá de lo que pueda señalarse como una carga argumentativa..." (sic); pues, se puede entender lo que pasa a partir de la información que brindan los medios de comunicación sobre la amenaza inminente que existe de mantener un criterio de bloquear el país, de someter a la población; por ello, en la presente acción popular tiene que establecerse que los derechos colectivos se encuentran amenazados; entre ellos, el derecho a vivir bien, a la vida, a la alimentación, a la locomoción, a transportar sus productos del campo a la ciudad, a comerciar y a trabajar; **10)** El 22 de enero de 2024, el Gobierno Nacional instruyó que la Policía Boliviana gasifique a bloqueadores de la localidad de Parotani del departamento de Cochabamba; no obstante, no lograron liberar la vía Cochabamba – Oruro; el Viceministro de Seguridad Ciudadana del Ministerio de Gobierno señaló que once policías resultaron heridos en una emboscada en Potosí; los medios de prensa informaron que existían diecinueve puntos de bloqueo, todos impidieron el ingreso y salida de alimentos a Cochabamba, Santa Cruz y al occidente del país, impidiendo vivir bien; el Gobierno Nacional señaló que existen grupos que son trasladados de un lugar a otro para generar los bloqueos, provocando que alrededor de un millón de pollitos perecieran, que tres personas fallecieran; entre los afectados se encuentran mujeres, niños, personas de la tercera edad, enfermos y discapacitados; **11)** Se indicó que a partir del "...día de hoy..." (sic) y "...de este fin de semana..." (sic) se iban a reactivar los bloqueos, manteniéndose incluso algunos puntos; por lo que, existe la acreditación de grave amenaza a los derechos e intereses colectivos y difusos reclamados; **12)** Juan Evo Morales Ayma, instó a delinquir a las seis federaciones que dirige, organizando de manera directa el bloqueo nacional de caminos, obró contra la seguridad pública y humana, la salud y salubridad pública de la ciudadanía, quebrantó la economía, atentó contra la vida e integridad, impidió la libre locomoción y circulación, el trabajo; por ello, debe establecerse a través de esta acción tutelar que al momento de producirse cualquier bloqueo se proceda a la aprehensión inmediata del nombrado como autor intelectual de los hechos, para que luego de su procesamiento sea encarcelado; y, **13)** Solicitó se disponga que, el Ministro de Gobierno, en cumplimiento de su deber constitucional de resguardar la seguridad interna del Estado, ordene a la Policía Boliviana aprehender a Juan Evo Morales Ayma y a los dirigentes del partido político MAS - IPSP; además, de las personas que se encuentran bloqueando; y, como medida cautelar la inmediata suspensión de todo acto de bloqueo.

A las preguntas de los Vocales de la Sala Constitucional Cuarta del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, respecto a qué elemento de prueba consistente en una orden verbal, escrita o instrucción presentó -antes de la audiencia de garantías-, a efectos de establecer que los demandados cometieron los actos lesivos endilgados; contestó que, la prueba material se encuentra reflejada en que todos los que viven en la ciudad de Nuestra Señora de La Paz, quienes tuvieron problemas para llevar a sus hijos al colegio, siendo evidente que el bloqueo causó restricciones en el transporte no solo urbano sino también interprovincial, perjuicio en viajes aéreos, aspecto que fue comunicado por las instancias pertinentes; para la prueba no material basta

con encender el televisor, el celular, la computadora -se entiende para conocer noticias respecto a los bloqueos-; en derecho existe el principio "...el que confiesa, elimina la prueba..." (sic); en tal sentido, los representantes del partido político MAS – IPSP, sostuvieron que ellos no convocaron al bloqueo de caminos; sino, fue su Pacto de Unidad, reconocido ante el Estado; por otra parte, el Ministro de Gobierno, no cumplió su deber de desbloqueo con su convocatoria al diálogo; aclaró que los procedimientos constitucionales no tienen el mismo carácter -se entiende formal- que los procesos ordinarios, aspecto que debe ser tomado en cuenta; asimismo, ese Pacto es una organización fundadora del citado partido político; por lo que, es parte de su estructura orgánica, siendo poco probable que la decisión de bloquear carreteras sea desconocido por Juan Evo Morales Ayma, Presidente de dicho partido político; la acción popular está relacionada con el patrimonio y de acuerdo al informe brindado por el Ministerio correspondiente hubo daño económico; el derecho a la protesta se encuentra regulado por convenios internacionales que establecen que debe ejercerse sin violencia ni armas; empero, en los bloqueos se utilizó dinamitas y se afectó los derechos de las personas. En cuanto, a cuál sería la prueba que establece la causalidad fáctica, indicó que, conforme reconoció la parte demandada en su informe, es el Pacto de Unidad en el ejercicio de la componenda del partido político MAS - IPSP, a la cabeza de su dirigente Juan Evo Morales Ayma, quienes convocaron al bloqueo de caminos, medida que provocó muertes, caídas económicas; y, en relación a la modificación de su petitorio, respondió que no, solamente amplió la acción popular denunciando daño económico.

I.2.2. Informe de los demandados

Carlos Eduardo del Castillo del Carpio, Ministro de Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, a través de su representante por informe escrito presentado el 2 de febrero de 2024, cursante de fs. 84 a 93 vta., y en audiencia de garantías señaló que: **i)** Conforme establece la SC 1984/2011-R de 7 de diciembre, la acción popular promueve la protección exclusiva de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza, jurisprudencia que guarda conformidad con lo dispuesto en los arts. 135 de la CPE y 68 del Código Procesal Constitucional (CPCo); en tal sentido, el accionante no identificó ni fundamentó la vulneración de alguno de los citados derechos colectivos, limitándose a señalar la transgresión del derecho a la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio boliviano, que incluye la salida e ingreso al país; la afectación económica; y, el impedimento del ingreso de alimentos, la libre circulación y el encarecimiento de los productos, los cuales no son objeto de este mecanismo constitucional; debiéndose tomar en cuenta que cuando la citada norma constitucional alude a "otros de similar naturaleza" se refiere a los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, conforme se tiene del art. 30 de la CPE y del entendimiento asumido en la SCP 0511/2018-S4 de 12 de septiembre; **ii)** Como es de conocimiento público a través de diversos medios de prensa de circulación nacional, organizaciones sociales y

dirigentes políticos denominados Pacto de Unidad, afines al expresidente Juan Evo Morales Ayma, de forma ilegal, constitucional y flagrante vulneración de derechos constitucionales promovieron el bloqueo de caminos a nivel nacional, desde el 22 de enero de 2024 “a la fecha”, anunciaron tal medida el 17 de ese mes y año, pidiendo la renuncia de todos los Magistrados del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional; no obstante, la existencia de la DCP 0049/2023 de 11 de diciembre, que prorroga sus funciones; **iii)** Militantes y seguidores del nombrado propician la continuidad del bloqueo nacional de caminos “hasta la fecha”; lo cual, genera múltiples perjuicios en la sociedad boliviana y constituyen vías de hecho contrarios y vulneratorios al ordenamiento jurídico vigente; pues, conforme desglosaron las SSCC 1231/2004-R de 30 de julio y 0506/2006-R de 31 de mayo, el referido bloqueo de caminos se constituye en una acción antijurídica e ilegal concebida como una acción o vía de hecho que vulnera derechos constitucionales de otros habitantes circundantes a la zona de bloqueo; **iv)** Correspondrá al Ministerio Público promover las acciones investigativas que dilucidén la verdad histórica de los hechos para establecer la participación y autoría del mencionado, garantizándose un debido proceso de investigación en el marco de los arts. 115, 116, 225 y ss. de la CPE; **v)** Considerando la amplia jurisprudencia existente respecto a la naturaleza y alcance de la acción popular - que tutela derechos colectivos-, no es posible considerar ni analizar acusaciones infundadas de un imaginario incumplimiento de deberes alegado por el accionante; no obstante, en coordinación con la Policía Boliviana respecto a los bloqueos de caminos a nivel nacional, la cartera de estado que representa - conforme fue expuesto en diversas conferencias de prensa y medios de circulación nacional-, hizo un llamado al diálogo a efectos de promover la cultura de paz, reconocida por el art. 10 de dicha Norma Suprema, a efectos de evitar confrontaciones, convulsiones sociales, derramamientos de sangre y otros, **vi)** Por intermedio de la Policía Boliviana, en cumplimiento de la normativa vigente y respeto de los derechos constitucionales, promovió intervenciones policiales priorizando el diálogo en todas las carreteras a nivel nacional; de igual forma, los funcionarios policiales en la referida labor ejecutaron tácticas de disuasión enmarcando su accionar en el “...‘Manual de Operaciones Policiales de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público’...” (sic), que contiene las reglas y protocolos de intervención policial, respecto al progresivo y diferenciado uso de la fuerza policial y agentes químicos como arma menos letal; **vii)** En la zona de Parotani del departamento de Cochabamba -se entiende punto de bloqueo-, ante el uso de dinamitas por parte de los bloqueadores; se contrarrestó con agentes químicos; asimismo, se arrestó a Bellaruel Coro Huanca por portar las mismas; **viii)** El Comando General de la Policía Boliviana emitió memorándums y circulares a los diversos Comandos Departamentales de esa institución, a fines de restablecer el orden público, en cumplimiento de la ley y la defensa de la sociedad; lo cual, fue replicado y ejecutado por estos a través de diversas órdenes de operaciones; empero, en las intervenciones, funcionarios policiales sufrieron daños en su integridad física; **ix)** En el marco de sus atribuciones previstas en el art. 28 del Decreto Supremo (DS) 4857 de 6 de enero de 2023, cumplió la normativa vigente, promoviendo el régimen de políticas de seguridad pública en todo el territorio

boliviano concordante con los preceptos constitucionales previstos en los arts. 9.II, 10, 13, 175, 251 y ss. de la CPE, relativos a los fines del Estado, de fomentar el bienestar, seguridad y protección de las personas, naciones, pueblos y comunidades; impulsar, proteger y respetar los derechos reconocidos constitucionalmente; y, la misión de la Policía Boliviana en la defensa de la sociedad, la conservación del orden público y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio boliviano; **x)** Implementó acciones que resguardan la seguridad pública y de la ciudadanía a fines de proteger la paz y tranquilidad social, cumpliendo las políticas de seguridad ciudadana, previstas en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana -Ley 264 de 31 de julio de 2012; **xi)** A través de varias conferencias de prensa se evidencia que su persona realizó seguimiento y verificación de las situaciones de conflicto generados por el bloqueo de caminos a nivel nacional, informando permanentemente a la sociedad de los avances, características e indicios de responsabilidad recabados de las acciones policiales desplegadas en los diferentes puntos de bloqueo con el fin de restablecer el orden público, precautelar los derechos de la ciudadanía en su conjunto y la defensa de la sociedad, en aplicación de los arts. 251 y ss. de la Ley Fundamental; **xii)** No es posible concebir la idea de que el Ministerio a su cargo demuestre preferencia y parcialización en los conflictos de bloqueo de caminos generados desde el 22 de enero de 2024; más aun tomando en cuenta que son de conocimiento público todas las acciones e intervenciones policiales promovidas para el restablecimiento del orden público, evitar el derramamiento de sangre y la pérdida de vidas inocentes; **xiii)** Los arts. del 21 al 25 de la CPE, regulan los derechos civiles inherentes a la esfera personal; por tal razón, el derecho contenido en el art. 21.7 de la citada Ley Fundamental "...A la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio boliviano, que incluye la salida e ingreso del país..." (sic), es de carácter personal e individual y no colectivo, como erróneamente entendió el imparlante de tutela; en tal sentido, la SC 1035/2011-R de 22 de junio, desglosó que el mismo es una extensión del derecho a la libertad física; por lo que, puede ser tutelado a través de la acción de libertad; **xiv)** Respecto a la vulneración de derechos emergentes de bloqueos, mediante la SC 0506/2006-R, el entonces Tribunal Constitucional concluyó que, ninguna persona o colectivo social debería asumir la prerrogativa de bloquear caminos o carreteras públicas; toda vez que, incurría en vías de hecho, vulnerando el ordenamiento jurídico; lo cual, debe ser sujeto de protección a través de las autoridades del poder público y la jurisdicción constitucional; por su parte, la SCP 0850/2023-S3 de 8 de agosto, indicó que el reclamo debe ser realizado a través de la acción de amparo constitucional; por lo que, el solicitante de tutela debió activar ese mecanismo constitucional; **xv)** Medios de comunicación de circulación nacional permiten evidenciar que militantes y seguidores de Juan Evo Morales Ayma, Presidente del partido político MAS - IPSP, se encuentran instigando y promoviendo el bloqueo de caminos a nivel nacional; razón por la cual, corresponde la remisión de antecedentes al Ministerio Público para que dicha instancia realice la respectiva investigación en el marco de lo dispuesto por el art. 225 de la CPE y la Ley Orgánica del Ministerio Público; asimismo, existen indicios de responsabilidad penal inherente a autoridades nacionales que integran dicho

partido político como ser Leonardo Loza, Senador y Antonio Colque Gabriel, Diputado, ambos Nacionales, quienes participaron en los puntos de bloqueo de la ciudad de Potosí; y, **xvi)** La acción popular, carece de carga argumentativa y probatoria que sustente el incumplimiento de deberes que tiene como autoridad nacional -además que el mismo debe ser sustanciado y resuelto en la vía ordinaria-; en consecuencia, solicitó que la citada acción de defensa sea denegada.

En respuesta a las preguntas de los Vocales de la Sala Constitucional Cuarta del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, respecto a si en la acción directa se pudo identificar a qué grupo o sector pertenecían los arrestados; contestó que, fueron remitidos al Ministerio Público para fines de investigación; en torno al inicio y finalización del bloqueo; indicó que, empezó el 22 de enero de 2024 y concluyó el 7 de febrero del mismo año; empero, de acuerdo al reporte de inteligencia se identificaron algunos bloqueadores que usaron armas letales; tal aspecto, también fue puesto a conocimiento de la referida entidad, para proceso de investigación; e, indicó que, no recibió ninguna carta de reclamo de omisión de funciones, desde el 22 de enero de igual año, tuvo una intervención permanente, progresiva y proporcional respetando los derechos constitucionales de la sociedad.

Rodolfo Machaca Yupanqui -no indicó qué calidad ostenta en el MAS - IPSP-; no obstante, por informe escrito presentado el 1 de febrero de 2024, cursante de fs. 53 a 54, señaló que: **a)** El accionante demandó solo a dicho partido político, cuando son varios movimientos e instituciones sindicales, campesinas y sociales las que decidieron realizar las medidas de presión; **b)** El nombrado formuló esta acción contra "movimientos sociales", sin identificarlos, ni a sus dirigentes; lo que, determina la improcedencia de la acción popular; **c)** El impetrante de tutela no individualizó hechos, siendo la referida acción tutelar genérica, mínimamente debió identificar la convocatoria al bloqueo; **d)** Denunció al Ministro de Gobierno, buscando la sanción de conductas que deben ser conocidas en la vía administrativa y/o penal, incluso a través de la acción de cumplimiento, **e)** La pretensión de fondo es restringir los derechos a la huelga y a la protesta de personas indeterminadas, para que todo un movimiento social no pueda manifestarse ni realizar reclamos; lo cual, no es posible a través de la acción popular; **f)** La SCP 1104/2017-S2 de 18 de octubre, orientó que en este tipo de acción constitucional, solo basta con demandar al máximo representante o contra quien ejerce representación, más aun cuando el acto emerge de determinaciones atribuibles a un conglomerado de personas colectivas privadas o públicas, independientes entre sí; **g)** Conforme se tiene de la Certificación de 25 de enero de 2024, suscrita por el Vicepresidente, Secretario de Política; y, de Coordinación de la Dirección Nacional del MAS - IPSP, dicha organización no convocó a ningún bloqueo nacional de caminos, descartándose así que los efectos del mismo le sean atribuibles; y, **h)** La teoría del control del acto presuntamente lesivo, sostiene que la acción popular solamente procede cuando la persona demandada es quien puede ordenar el cese del mismo; por ello, resulta importante constituir de manera adecuada la

legitimación pasiva y justificar el vínculo entre las decisiones asumidas, no siendo suficiente la apariencia de mando como en el presente caso; razón por la cual, pidió que la tutela sea denegada.

Froilán Fulguera Pita, alegando ser miembro de la Dirección Nacional del MAS - IPSP, mediante memorial presentado el 15 de febrero de 2024, cursante a fs. 158, devolvió el cedulón correspondiente a la notificación de Juan Evo Morales Ayma, con la presente acción tutelar en la citada Dirección; al efecto, sostuvo que ese no era el domicilio del nombrado, siendo el correcto el indicado por el accionante a fs. "17"; asimismo, en audiencia de garantías a través de su abogado: **1)** Negó la legitimación pasiva que tienen los dirigentes del referido partido político, convocados a la audiencia, incluido Juan Evo Morales Ayma, quien no fue notificado; dado que, tanto el accionante como la señalada Sala Constitucional, omitieron identificar con precisión quiénes son los representantes convocados a la audiencia de garantías; más aun tomando en cuenta que, el aludido partido político tiene un centenar de dirigentes, de notificarse a todos no habría espacio en la plataforma; **2)** El impetrante de tutela no presentó prueba; y, las fotocopias simples que arrimó no podrían ser consideradas como tal al no estar legalizadas; además, responde a un periodismo de opinión y ninguna indica que Juan Evo Morales Ayma, convocó al bloqueo nacional de caminos habiéndolo hecho "el pacto de unidad" (sic), conformado por diversos dirigentes de instituciones de la sociedad civil nacional como la Confederación de Interculturales y Bartolina Sisa; **3)** El solicitante de tutela, efectuó un discurso político, más no expuso la afectación a los derechos que establece la Constitución Política del Estado y el Código Procesal Constitucional para este tipo de audiencias; **4)** Se consideró que el vivir bien es un derecho, sin tomar en cuenta que es un principio filosófico de la Ley Fundamental no tutelable mediante la acción popular; asimismo, la presunta vulneración al derecho a la vida debe ser reclamado mediante la acción de libertad; **5)** El nombrado, no señaló quién, cómo, dónde y por qué, la dirigencia del MAS - IPSP o su Presidente realizó los bloqueos; en consecuencia, la pretendida acción tutelar carece de fundamento jurídico, técnico y probatorio; **6)** Llama la atención la mutación de pretensiones que se quiere realizar en audiencia, dejándolo en indefensión, a través de este mecanismo constitucional no se puede suplir la vía civil ni penal; **7)** Negó la organización para el bloqueo de caminos; además, dicho hecho fue superado; ya que, el tiempo pasó y no existen bloqueos ni ningún tema a reparar; **8)** El derecho a la "unión", a la asociación, a la libertad de pensamiento y de expresión se constituyen en esencia del derecho a la protesta, que es la expresión del derecho a la democracia y del reconocimiento y firma de los tratados ratificados por el Estado Plurinacional de Bolivia en el Pacto de San José de Costa Rica; **9)** En la acción popular debe demostrarse la existencia del nexo causal; en tal sentido, tanto el memorial como la argumentación sostenida por el accionante, no cumplen dicho presupuesto; toda vez que, "...no demuestra cuál es el hecho causal de la ponderación de derechos humanos de parte tanto de los accionados, cuando ratificamos no se ha presentado como medio de prueba ningún documento emitido por la dirección nacional del más que convoque al

bloqueo nacional..." (sic); más aun tomando en cuenta que, la página oficial del partido político MAS - IPSP es de carácter público y aún fuese así la protesta es un derecho humano que forma parte de la democracia atentar contra ella es hacerlo contra todo el desarrollo democrático incluso a nivel mundial; **10)** De la revisión de los noticieros en formato digital como la publicación de "enero" de 2024 -no indicó fecha- del periódico La Razón, dio a conocer que la Policía Boliviana, desbloqueó Caracollo y dejó expedita la ruta La Paz – Oruro; empero, en esa acción policial hubo lesionados entre ellos mujeres; por otra parte, noticias de la "ANF" del 22 del citado mes y año, sostuvo que el gobierno identificó dirigentes bloqueadores y anunció procesos por daño económico al Estado, en igual fecha Correo del Sur indicó que la entidad verde olivo desbloqueó la carretera Potosí; así, "...el bloqueo nacional no ha aceptado de manera tan dramática como lo quieren hacer los accionantes a los derechos colectivos..." (sic); **11)** Los derechos colectivos son los derechos a la salud, a la educación, no habiéndose suspendido las clases tampoco el servicio a la salud; el impetrante de tutela no explicó en cual de sus vertientes fue afectado el derecho a la vida; asimismo, respecto al presunto daño económico, señaló que el bloqueo responde al derecho a la protesta como mecanismo de expresión de democracia, cuando las instituciones del Estado no cumplen un mandato constitucional, en el presente caso "...es la sesión de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional y del Tribunal Supremo Electoral, el cual ya ha sido advertido desde el mes de agosto..." (sic); por lo que, la determinación de bloqueo se arrastra desde el citado mes; y, **12)** Pidió que se efectué una correcta interpretación del art. 21 de la CPE; con base en lo cual pidió se deniegue la tutela solicitada y se imponga el pago de costas y costos.

En respuesta a las preguntas de los Vocales de la indicada Sala Constitucional, en cuanto a que si conocen de alguna norma en el derecho comparado que prevea dar lugar a bloqueos de carretera de manera indefinida; señaló, conforme al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) "...en el caso Colombia en junio del 2021..." (sic), los bloqueos se encuentran amparados en los derechos a la libertad de expresión y a la protesta; asimismo, en el art. 2 de la Carta Democrática Interamericana; en el Informe de la Corte IDH sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos en las Américas; Informe Anual 2005, Volumen 3 del Informe de la Teoría para la Libertad de Expresión, ambos de la citada instancia; respecto a la interrogante, en qué parte del art. 21 de la CPE, se puede dar lugar al cierre de carreteras; contestó que, no se encontrará una interpretación objetiva específica; empero, el derecho a la "libertad", permite el bloqueo de carreteras en el Estado Plurinacional de Bolivia; en la interpretación subjetiva del contenido del indicado artículo, encontramos el derecho a la libertad de expresión, de pensamiento, de reunión y de asociación; por otra parte, de la interpretación de lo manifestado por la Comisión de Venecia de la "OCE" de Derechos Humanos respecto a la protesta social, se entiende que no debe ser limitada, la esencia del derecho a la protesta es la esencia de los derechos humanos, que forman parte de la democracia; entendimiento que se encuentra en armonía con el Informe: "...'marco jurídico interamericano sobre la libertad de expresión

del 2010'..." (sic) de la Corte IDH; a la interrogante inherente a que si Juan Evo Morales Ayma, lidera el Pacto de Unidad; sostuvo que, el mismo es un conglomerado de diferentes instituciones sindicales que no tienen vida partidaria política dentro del MAS - IPSP; reiterando que en ningún momento se convocó a esa medida de presión; lo cual, acreditaron con la Certificación de 25 de enero de 2024 que presentaron; también, la indicada Sala Constitucional preguntó cuál sería la relación de la actividad sindical con la gestión política propia del citado partido; a lo cual, respondió que la labor sindical es sobre derechos que el Pacto de Unidad considera vulnerados, decisión de entes matrices en razón de la prórroga inconstitucional de los Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, y del "TSE"; lo que, generó indignación a nivel nacional incluso organizaciones políticas opuestas al referido partido político, lo cual no puede ser soslayado; en los bloqueos también se desplegaron pliegos petitorios para la reivindicación económica, política y social, al accionante le corresponde demostrar que los bloqueos tuvieron el objetivo de beneficiar a su partido político y en particular a Juan Evo Morales Ayma; en torno a que si la costumbre de bloquear caminos es una fuente de la legalidad; aseveró que, la historia demostró que los bloqueos son una forma de solicitar y exigir derechos, el derecho a la protesta es la esencia de la democracia.

Juan Evo Morales Ayma, no presentó informe escrito alguno ni asistió a la audiencia de garantías; no obstante, a su notificación cursante a fs. 131.

I.2.3. Intervención del tercero interesado

Edgar Salazar Limachi, Presidente de la Asamblea permanente de Derechos Humanos de Bolivia, a través de memorial presentado el 25 de enero de 2024, cursante a fs. 46 y vta., se apersonó en calidad de tercero interesado; sin embargo, no asistió a la audiencia de garantías.

I.2.4. Resolución

La Sala Constitucional Cuarta del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, mediante Resolución 040/2024 de 16 de febrero, cursante de fs. 174 a 185, **concedió en parte** la tutela solicitada, sin costas ni costos, al efecto, exhortó a Juan Evo Morales Ayma y a los dirigentes del MAS - IPSP, no atribuirse la representación de derechos civiles o políticos de la sociedad; inhibirse de afectar el ejercicio de derechos fundamentales de otros miembros de la sociedad; no promover ni incitar la realización de bloqueos de caminos, ni provocar intransitabilidad de las carreteras del país o daños a los mismos; y, **denegó** respecto a Carlos Eduardo del Castillo del Carpio, Ministro de Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia; no obstante, lo exhortó a que vía inteligencia u otro medio, logre identificar nuevos bloqueos de carreteras en el país, debiendo activar los mecanismos legales para restablecer los derechos vulnerados en coordinación con todos los órganos encargados de la seguridad interna del Estado, así como el Ministerio Público, sin perjuicio de identificarse a los responsables que incumplan dicha exhortación; con base en los siguientes

fundamentos: **i)** Los arts. 135 de la CPE y 68 del CPCo, establecen el objeto de la acción popular, la misma que se rige por el principio de informalidad; es decir, se verifica a partir de su ámbito de protección; la SC 1018/2011-R de 22 de junio, señaló que es viable ante la existencia de vulneración o amenaza de derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, espacio, seguridad, salubridad pública, medio ambiente y otros de similar naturaleza; **ii)** El ámbito de la protección de la acción popular se circunscribe a la definición de cuáles son los derechos o intereses colectivos y difusos y la exclusión de derechos subjetivos de su ámbito de protección en razón a que estos pueden ser protegidos por otras acciones; en el caso, si bien este mecanismo constitucional fue activado por un solo accionante su reclamo es inherente a derechos fundamentales; es decir, "...solicita protección a intereses que son *accidentalmente colectivos* (...) no existe una colectividad debidamente acreditada, debidamente identificada..." (sic); no obstante, se entendió que hay una vulneración de derechos a diferentes sectores sociales, a ciudadanos dispersos en todo el territorio nacional pero con intereses comunes; lo cual, hace viable esta acción tutelar; **iii)** La importancia de la legitimación pasiva conforme estableció la jurisprudencia constitucional, radica en la decisión que debe recaer sobre las personas pertinentes; dado que, asumirán las consecuencias jurídicas de una decisión; sin embargo, en la acción popular a partir de la identificación de los antecedentes fácticos el fallo puede tener un efecto incluso en personas que no fueron identificadas, porque su efecto es *erga omnes* conforme desglosó la SCP 0282/2016-S1 de 10 de marzo; **iv)** El accionante sostuvo que a raíz de los bloqueos de caminos, los demandados lesionaron los derechos a la vida, a la salud, al trabajo, a la libre circulación, a la alimentación y a una serie de derechos conexos; por su parte, los demandados sostuvieron que, tal medida es un derecho fundamental que se ejerce a partir de la libertad de expresión; ante ello, cabe analizar si un derecho puede ser suprimido o excluido por otro, tomando en cuenta que el art. 13.III de la CPE, reconoce la igualdad de todos los derechos constitucionales; por ello, corresponde realizar un ejercicio de ponderación de derechos; en tal sentido, los derechos a la vida, al trabajo, a la libre circulación, a la alimentación, a la salud de todos los bolivianos, son trascendentales para la vida y están plenamente reconocidos en la Ley Fundamental, encontrándose afectados con la restricción de la libre circulación; por su parte, el art. 106 de la citada Norma Suprema, garantiza el derecho a la libertad de expresión, de opinión, a la información, a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión sin censura; de igual modo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señaló que la protesta es un derecho fundamental, una forma de acción individual o colectiva, usada para expresar ideas, visiones, opiniones, ideologías e inclusive de oposición, de disenso, de reivindicación, expresiones políticas, sociales y culturales; por ello, los derechos a la libertad de expresión, a la reunión y a la protesta deben ser tomados en cuenta en un Estado Social; la Relatoría de las Naciones Unidas incluyó en sus informes -no indicó cuáles- que las huelgas, las ocupaciones pacíficas y asambleas son derechos que deben respetarse siempre; asimismo, desarrolló los presupuestos de la libertad de expresión estableciendo el reconocimiento pleno de cualquier mecanismo de

protesta siempre y cuando sean pacíficas y sin armas; **v)** El Estado para intervenir en las protestas deberá tomar en cuenta siempre la necesidad, racionalidad y razonabilidad, evitando el exceso y abuso de la fuerza, de manera que no se establezca una desproporción en esa labor; por otra parte, todos los derechos conexos a la libertad de asociación no son ilimitados; ya que, al incurrir en excesos afecta la vida de otros miembros de la sociedad; entonces, cómo debe establecerse que una protesta es razonablemente aceptable o es más fuerte que el derecho de los ciudadanos a circular libremente, resulta quizás subjetivo si es que vendría un análisis de cualquier componente de la sociedad, porque cada quien en representación de su interés personal, social o gremial tendrá un punto de vista; por ello, debe realizarse una ponderación de derechos; en ese sentido, las medidas serán excesivas cuando vayan más allá de una aceptable proporcionalidad; es decir, en el caso que una medida de protesta sea bloqueo, huelga, cerrar puertas, hacer huelga dentro de instituciones, afecte derechos constitucionales de otros ciudadanos, de otros sectores de la sociedad, el bien común; a decir de la CIDH para realizar el ejercicio de cualificación se debe acudir al caso concreto, donde deberá establecerse si la medida de protesta es leve, moderada o grave; **vi)** Una medida de protesta es grave, al tornarse radical; es decir, cuando transgrede derechos fundamentales de otros incluidos sectores vulnerables; lo cual, se genera al impedir el paso de alimentos, de ambulancias, no se permite la circulación de niñas, niños, adultos mayores, de elementos sustanciales para la subsistencia de una sociedad como medicamentos, insumos agrarios, combustible; en tal sentido, conforme expresó el impetrante de tutela y en aplicación de la teoría de los hechos notorios, nos vimos privados de una serie de elementos a causa de los bloqueos de caminos, que provocó la especulación en el precio de alimentos o su escasez, la protesta de centenares de trabajadores del transporte que quedaron varados en el camino, quedándose, sin alimento, la libre circulación que debe ser garantizada para todos los bolivianos en todo el territorio no fue respetada, transporte de pasajeros perjudicados, una serie de afectaciones por la asignación de combustible; finalmente, hay un informe del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas que refirió grave daño al Estado; constituyéndose en un acto de protesta gravísimo; lo que, permite concluir que el bloqueo de caminos no es una medida racional ni un mecanismo apropiado de protesta, siendo por el contrario grave, irracional y excesivo; **vii)** En una acción popular formulada contra un bloqueo generado en el departamento de Tarija, a través de la SCP 0083/2020-S1 de 17 de julio, la tutela fue denegada; toda vez que, en ese caso las medidas no fueron graves; **viii)** Si bien en el caso, no existe un elemento preciso respecto a que Juan Evo Morales Ayma y los dirigentes del partido político MAS - IPSP, estén promoviendo los bloqueos; el peticionante de tutela hizo notar que es muy difícil que se pueda presentar una prueba de esa naturaleza, cuando tal acto lo ejecutan centenares de personas pertenecientes a entidades, asociaciones, organizaciones de miles de personas que aparentemente en uso de su derecho a la protesta bloquean caminos; por su parte, Froilán Fulguera Pita, -demandado-, miembro de la Dirección Nacional del citado partido político refirió que quien convocó al bloqueo fue el Pacto de Unidad compuesto por un conjunto de organizaciones

sociales, quienes protestan por la prórroga de los Magistrados; empero, también dio a entender que el instrumento político MAS - IPSP se encuentra vinculado a dicho Pacto de Unidad y viceversa, lo que permite una clara identificación de la legitimación pasiva; **ix)** Respecto a Carlos Eduardo del Castillo del Carpio, Ministro de Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia -demandado-, quien fue denunciado por no ejercer su competencia para evitar el conflicto social ni levantar los bloqueos; contrariamente a lo afirmado, de la carga probatoria presentada y lo alegado por el nombrado; se evidenció que sí cumplió sus funciones; pues, desplegó una serie de actos, emitió circulares, realizó intervenciones policiales en el ámbito del respeto a derechos fundamentales; incluso como consecuencia de esas intervenciones se produjeron enfrentamientos en los cuales cuarenta funcionarios policiales fueron heridos; se instalaron más de veinticinco a treinta puntos de bloqueo en el país, siendo una situación compleja; y, **x)** Al haberse establecido que el bloqueo de caminos ocasionó pérdidas económicas, limitó derechos fundamentales, impidió la circulación de alimentos provocó su escasez y especulación -también del combustible-; además, de otras circunstancias que afectan de manera directa o indirecta a la sociedad, se estableció que no es una medida racional, debiéndose ejercer el derecho a la protesta de forma solidaria y amigable.

En vía de aclaración, complementación y enmienda, Froilán Fulguera Pita, miembro de la Dirección Nacional del partido político MAS - IPSP -demandado-, pidió se aclare por qué se estableció responsabilidad a la organización política que representa, quebrantando el principio de personalidad; cuando en el fallo pronunciado se sostuvo que no existía carga probatoria que identifique a los dirigentes ni a Juan Evo Morales Ayma, como autores de los bloqueos; y, si pueden asumir responsabilidad por terceros; más aún cuando presentaron un Certificado que avala que el referido partido político no tomó ninguna decisión respecto a la indicada medida, literal que de no haber sido valorada se incurría en una omisión gravísima y lesiva de sus derechos fundamentales; por su parte, el imparcial de tutela pidió que más allá de la exhortación el fallo se complemente disponiendo que el Ministerio de Gobierno con los organismos de seguridad interna del Estado, procedan a realizar acción directa e inmediata contra las personas que están promoviendo actos de bloqueo; en sustanciación y resolución, la citada Sala Constitucional, declaró no ha lugar, a las pretensiones.

I.3. Trámite Procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional

Mediante decreto constitucional de 17 de mayo de 2024, cursante a fs. 191, se dispuso la suspensión de plazo para la emisión de la correspondiente resolución a objeto de recabar documentación complementaria; habiéndose obtenida la misma, se reanudó el cómputo del plazo a partir de la notificación con el decreto constitucional de 20 de diciembre de igual año (fs. 207 a 209); por lo que, la presente Sentencia Constitucional Plurinacional es pronunciada dentro del término legal.

II. CONCLUSIONES

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

- II.1.** Cursan impresiones de los siguientes medios de comunicación: OPINION, "La CSUTCB evista confirma inicio paulatino del bloqueo en el Día del Estado Plurinacional" (sic); País, "Evistas bloquean rutas a La Paz, Oruro y Santa Cruz (...) Uno de los puntos de bloqueo que se instaló en la madrugada en la ruta Cochabamba-Oruro..." (sic); sin identificar, "El Gobierno reporta cinco puntos de bloqueo activos; hay normalidad en ocho departamentos" (sic); Clarín, "Evo Morales presiona por su reelección y sus aliados bloquean" (sic); Página de *Twitter* de Juan Evo Morales Ayma "@evoespueblo" cuyo texto señala: "[D]enunciamos ante la [o]piniόn pública nacional e [i]nternacional que, en el Día [d]el Estado Plurinacional de Bolivia, el gobierno de [L]uis Arce reprime y gasifica [e]l movimiento indígena [c]ampesino, provocando [h]eridos por defender a la [d]emocracia, oponerse al golp[e] [ju]dicial y luchar por hacer [r]espetar la Constitución" (sic); sin identificar, "aliados bloquean carreteras vitales en Bolivia (...) La ley lo inhabilita, pero el líder cocalero insiste con un cuarto mandato para 2025. Hubo cortes en zonas vitales del país. El presidente Arce dijo que 'la nueva derecha' desestabiliza su gobierno" (sic); País, "magistrados no dejarán sus cargos..." (sic); OPINION, "RELATORÍA DE LA ONU MANIFIESTA 'PREOCUPACIÓN' POR JUDICIALES 'Evistas' retan al Gobierno, muestran 'fuerza' en la Llajta y Arce ve amenaza "Evistas" cortan el paso en Parotani..." (sic); UNITEL, "El transporte pesado responsabiliza a Evo por el bloqueo y pide al Gobierno intervenir carreteras. La dirigencia de los transportistas en Santa Cruz pidió actuar contra aquellos que llamaron al bloqueo de la misma forma que se trató a los líderes del paro de los 36 días por el censo" (sic); y, Página de *Twitter* de Juan Evo Morales Ayma "@evoespueblo", "Si el Gobierno quiere mantener su decisión de evitar las Elecciones Judiciales en el país y suspender el censo, solo está buscando la desinstitucionalización de la democracia. Si por otro lado vitalizar[í]a, como tiene que ser, las Elecciones Judiciales resolvería todos los problemas y se evitaría la protesta ciudadana frente a tanta ilegalidad. No jueguen con la indignación del pueblo boliviano" (sic [fs. 2 a 12]).
- II.2.** Consta Memorándum Circular Fax 003/2024 de 1 de enero, dirigido a los Comandos Departamentales de la Policía Boliviana de La Paz, Oruro, Cochabamba, Chuquisaca, Potosí, Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando, a través de los cuales Augusto Juan Russo Sandoval, Subcomandante General y Jefe de Estado Mayor Policial a.i., de la citada entidad policial, instruyó que:

"1.- **Los Comandos Departamentales** a través de las Direcciones Departamentales, EPIs, Unidades Operativas y Especializadas que

correspondan, deberán tomar los recaudos necesarios y suficientes a objeto de prestar servicios de Orden y Seguridad.

2.- La Dirección Nacional de Inteligencia, a través de sus Jefaturas realizarán la búsqueda de información de las acciones que puedan asumir sectores sociales (puntos de bloqueo, marchas y otros), para el despliegue anticipado del personal policial de las EPI's, Unidades Operativas y/o Especializadas que correspondan y puedan ejecutar las acciones policiales de prevención, auxilio, seguridad, control, mantenimiento y/o restablecimiento del orden público.

3.- La Dirección Nacional de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial a través de sus Direcciones Departamentales, ejecutarán los servicios de control y regulación de tráfico vehicular de las áreas Urbanas y Rurales.

Para tal efecto deberán **elaborar su respectiva Orden de Operaciones**, en cumplimiento a la ley (...) con la finalidad de evitar que se comentan hechos delictivos y alteraciones al orden social..." (sic [fs. 60]).

II.3. Por Memorándum Circular Fax 11/2024 de 21 de enero, dirigido a los Comandos Departamentales de la Policía Boliviana de La Paz, Cochabamba, Tarija, Santa Cruz, Potosí, Chuquisaca, Oruro, Beni y Pando, Leonel Jiménez Velasco, Director Nacional de Planeamiento y Operaciones a.i. de la mencionada institución policial, señaló que: "...en atención a la APRECIACIÓN DE SITUACIÓN DE INTELIGENCIA N° 05/2024, VIG: 16:30-210124, con relación a la '**PROSPECCIÓN PARA EL ANIVERSARIO DE LA FUNDACIÓN DEL ESTADO PLURIINACIONAL DE BOLIVIA**', que se realizará el 22 de enero de 2024.

...en virtud a lo instruido en el Memorándum Circular Fax N° 003/2024 de fecha 01 de enero del 2024, **tomará los recaudos necesarios y suficientes** e instruirá al **Departamento II de Inteligencia** bajo su dependencia recabar información anticipada de las acciones que puedan asumir (puntos de bloqueo, marchas y otros), para realizar el despliegue anticipado del personal policial de las EPI's (...) que correspondan y puedan ejecutar las acciones policiales de: prevención, auxilio, seguridad, control, mantenimiento y/o restablecimiento del orden público, **predominando el diálogo y persuasión en las áreas de las Operaciones Policiales**, en base al '**MANUAL PARA OPERACIONES POLICIALES DE MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO**', recordando que '**todo accionar policial deberá estar enmarcado dentro del marco legal vigente, debiendo primar el**

diálogo hasta su agotamiento, respeto a los Derechos Humanos, Garantías Constitucionales' y 'los protocolos dispuestos para la atención y/o intervención a posibles portadores del COVID-19...'" (sic [fs. 61]).

II.4. Mediante Memorándum Circular Fax 012/2024 de 21 de enero, dirigido a los Comandos Departamentales de la Policía Boliviana de Cochabamba y La Paz, Álvaro José Álvarez Griffiths, Comandante General a.i. de la señalada entidad policial, en respuesta a los "...Oficios N° 030//2024 y N° 032/2024 del señor Comandante Departamental de Policía Cochabamba (...) ante posible alteración del orden público interno y/o acciones que atenten contra la vida, contra los bienes públicos y privados, contra el ordenamiento jurídico, con la finalidad de prevenir y evitar conflictos sociales, conservando la paz, la tranquilidad, la defensa de la sociedad, en cumplimiento de la Constitución Política del Estado, Ley Orgánica de la Policía Boliviana y leyes vigentes. En tal sentido:

- **La Dirección Nacional Administrativa** realizará las gestiones correspondientes ante el Ministerio de Gobierno, con relación a los medios de transporte, estipendios y otros. Asimismo, coordinará con el Comando Departamental de Policía Cochabamba, para realizar el **control y supervisión con relación a la alimentación, estadía temporal, equipamiento policial**, dotación de agentes químicos, transporte, comunicación u otros, para el personal policial contemplado como apoyo al Comando Departamental de la Policía Cochabamba.
- **El Comando Departamental de la Policía La Paz**, dispondrá de 200 efectivos policiales a cargo de un Jefe u Oficial, como también tomará las previsiones necesarias y suficientes en lo que refiere a equipo y armamento antidisturbios, munición (no letal) suficiente de acuerdo a carga básica, en específico la disciplina del personal tanto en el movimiento como en el desarrollo de las operaciones policiales en el departamento de Cochabamba, estableciéndose que 'todo accionar policial deberá estar enmarcado dentro del marco legal vigente, el respeto a los Derechos Humanos, Garantías Constitucionales' en base al '**Manual para Operaciones Policiales de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público**" (sic [fs. 63 a 64]).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

El accionante denuncia la lesión de los derechos e intereses colectivos de los bolivianos a la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio boliviano, que incluye el ingreso y la salida del país, al ingreso de alimentos y a la paz; toda vez que, Juan Evo Morales Ayma, Presidente del partido político MAS - IPSP -demandado-, decidió de manera unilateral, ilegal,

inconstitucional y abusiva iniciar el bloqueo nacional de caminos; el mismo, fue ejecutado por los dirigentes de dicho partido político -demandados-; y, Carlos Eduardo del Castillo del Carpio, Ministro de Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia -demandado-, incumplió sus deberes de dirigir, supervisar, coordinar y evaluar la aplicación de políticas públicas de seguridad ciudadana en coordinación con la Policía Boliviana, entidades territoriales autónomas, sociedad civil y otras entidades del nivel central, al no asumir acciones de hecho en los referidos bloqueos de caminos entre otros.

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

III.1. Ámbito de protección de la acción popular

La SCP 0176/2012 de 14 de mayo, señaló lo siguiente: «*Los derechos e intereses colectivos protegidos a través de la acción popular, conforme señala el art. 135 de la CPE, se encuentran relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por la Ley Fundamental.*

De la interpretación teleológica, gramatical (art. 196.II de la CPE) y sistemática (art. 6.II de la LTCP), que facultan a este Tribunal, de las normas referidas, puede extraerse que la acción popular otorga protección a lo siguiente:

a) *Los derechos e intereses colectivos objeto de protección constitucional explícita por la acción popular son: el patrimonio, el espacio, la seguridad, la salubridad pública y el medio ambiente referidos expresamente por los arts. 135 de la CPE y 94 de la LTCP.*

*En este sentido, el concepto de derecho colectivo *latu sensu* incorpora e implica a los derechos colectivos propiamente tales y a los derechos difusos, así la SC 1018/2011-R de 22 de junio, sostuvo que: "Como se ha señalado la Constitución Política del Estado sostiene que la acción popular procede contra actos u omisiones que amenacen violar o violen derechos e intereses colectivos, sin hacer referencia a los intereses difusos; sin embargo dicha norma debe ser interpretada sistemáticamente y, en ese sentido, debe tenerse en cuenta que el mismo art. 135 de la CPE, hace referencia, como derechos e intereses protegidos, al patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, los cuales, con base en la distinción efectuada en el punto anterior, son específicamente considerados difusos y no así colectivos.*

Consiguentemente, a partir de una interpretación sistemática del art. 135 de la CPE, se debe concluir que la acción popular protege, además de derechos e intereses colectivos, derechos e

intereses difusos -ambos contenidos bajo el nomen iuris 'Derechos Colectivos'...".

En el marco del mismo fallo esta diferenciación llega a adquirir una gran importancia en cuanto a la legitimación activa, así se sostuvo que: "...la acción popular puede ser presentada por cualquier persona cuando se alegue lesión a derechos o intereses difusos; legitimación amplia que se justifica por la naturaleza de dichos derechos resguardados por la acción popular, que debe su nombre precisamente a esa característica; sin embargo, debe aclararse que cuando a través de esta acción se pretenda la tutela de derechos o intereses colectivos, en mérito a que la titularidad de los mismos corresponde a un grupo o colectividad, la acción deberá ser presentada por cualquier persona perteneciente a dicha colectividad o, por otra a su nombre, sin necesidad de mandato...".

Respecto a la diferenciación entre derechos o intereses colectivos, difusos e individuales homogéneos, se tiene que:

"i) Derechos o intereses colectivos en sentido estricto, correspondientes a un colectivo identificado o identificable como son por ejemplo las naciones y pueblos indígena originario campesinos (art. 30.II de la CPE), cuyos componentes están organizados y mantienen relaciones orgánicas entre sí.

ii) Derechos o intereses difusos, que corresponden a una pluralidad de personas que no pueden determinarse, lo que puede suceder por ejemplo cuando la distribución de un medicamento dañado amenaza a todo potencial usuario. Asimismo, por la naturaleza de estas circunstancias no existe la posibilidad de concebir que la pluralidad de sujetos estén organizados mediante mecanismos de coordinación de voluntades y menos que tengan una relación orgánica entre sí;

iii) Derechos o intereses individuales homogéneos -que en el marco de la SC 1018/2011-R de 22 de junio, se denominan intereses de grupo-, corresponden a un conjunto de personas que accidentalmente se encuentran en una misma situación cuyos componentes individualmente cuentan con derechos subjetivos por un 'origen común' siendo sus acciones procesales divisibles, pero que en virtud al principio de economía procesal se pueden tratar de forma colectiva, aspecto que sucede por ejemplo cuando un producto defectuoso provocó daños en la salud de varios individuos, en dichos casos los afectados buscarán el resarcimiento, pero para no iniciar sucesivas demandas civiles en detrimento a la administración de justicia pueden resolverse en una misma sentencia.

En ese sentido, se puede colegir que los derechos o intereses colectivos

en sentido estricto y los derechos o intereses difusos que en esencia son transindividuales e indivisibles y necesariamente requieren una solución unitaria y uniforme, son tutelables por la acción popular, mientras que los derechos o intereses individuales homogéneos al tratarse de derechos subjetivos donde se busca el resarcimiento no se tutelan a través de la acción popular, puesto que en el derecho comparado se protegen por las acciones de grupo (Colombia) donde la sentencia determinará diferentes grados de afectación y de reparación económica”.

b) Otros derechos de similar naturaleza; es decir, de carácter colectivo o difuso -diferentes a los explícitamente enunciados- contenidos en normas que integren en bloque de constitucionalidad (art. 410.II de la CPE) o incluso en normas legales de características similares a los referidos e indispensables para el vivir bien, en su carácter colectivo, lo que concuerda con el concepto de progresividad que rige a los derechos, como sucede con el derecho al agua, que se constituye en un derecho autónomo y con eficacia directa que en su dimensión colectiva como derecho difuso y colectivo, encuentra protección por la acción popular.

c) Otros derechos incluso subjetivos por estar relacionados o vinculados con los derechos expresamente referidos por el art. 135 de la CPE o con los implícitos referidos por la cláusula abierta contenida en la misma norma constitucional en virtud al principio de interrelación de los derechos fundamentales contenido en el art. 13.I de la CPE, que instrumentalicen o hagan efectivos a los mismos.

Dicho razonamiento encuentra mayor sentido si se considera el principio de indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos previstos en el art. 13.I de la CPE y la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, que reafirma que todos los derechos son indivisibles, interrelacionados e interdependientes, que no se constituyen en estancos separados los unos de otros sino necesarios en su globalidad para alcanzar un bienestar común y el vivir bien, esto implica que la restricción al núcleo esencial de un derecho pueda afectar negativamente a los demás.

Ello mismo provoca reconocer el fenómeno de la conexidad, así si bien el legislador constituyente, diferenció la acción de amparo constitucional para la tutela de derechos subjetivos y la acción popular para la protección de los derechos e intereses colectivos, es posible que una misma causa, afecte tanto a derechos subjetivos como a derechos colectivos; de forma que, la tutela del derecho subjetivo mediante el amparo constitucional eventualmente e indirectamente puede alcanzar a la tutela del derecho colectivo y la tutela que

otorga la acción popular puede incluir a derechos subjetivos». (las negrillas son nuestras).

III.2. El espacio público como derecho difuso tutelado por la acción popular

En lo inherente a este derecho la SC 1981/2011-R de 7 de diciembre, estableció que: *“...se asume como aquél que tienen todas las personas a utilizar los inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía -tales como tránsito, recreación, tranquilidad, seguridad, etc.- trascendiendo los límites de los intereses individuales; se califica como un derecho colectivo, porque su quebrantamiento no afecta a una persona sino a una colectividad o comunidad y por tanto, el Estado debe velar por su protección integral y destinación al beneficio común.*

Siguiendo la naturaleza jurídica de esta garantía constitucional, se infiere que se otorga la prerrogativa o facultad a toda persona o colectividad, de interponerla ante la justicia constitucional, instando la satisfacción de sus necesidades primordiales de circulación o tránsito, recreación, seguridad, tranquilidad, provisión de servicios públicos y otros ínsitos en derechos e intereses colectivos relacionados con el espacio público. En este sentido se pronunció también la Corte Constitucional de Colombia, con amplia experiencia en el tratamiento de las acciones populares y respecto al derecho al espacio público, affirmando que: *‘...constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro y las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad (...) en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo’* (*Sentencia T - 503/92*)”(el resaltado es nuestro).

De igual forma la SCP 0460/2022-S2 de 7 de junio, refirió que: *“El espacio público, es un concepto complejo que involucra*

diferentes ámbitos, el físico, político, social, económico y cultural, es el derecho irrestricto de las personas a vivir en estos lugares, donde pueden encontrar seguridad, manifestar su cultura, su religión, su diversión, es el derecho a la identidad, a la dignidad, a la integración cultural étnica, el derecho al paisaje de la naturaleza horizontal a gozar los bienes comunes, de libre acceso y uso, donde cualquier persona tiene derecho a estar y circular libremente, el espacio de expresión e integración cultural, encontrándose las entidades territoriales de acuerdo a su jurisdicción obligadas a velar por su protección integral y garantizar el beneficio en favor de todas las personas sin discriminación alguna” (resaltado añadido).

En relación a lo precedentemente expuesto, este Tribunal razonó que el derecho a la circulación, es la facultad de las personas de moverse libremente en el espacio, de desplazarse de un lugar a otro, de circular por todo el territorio nacional e inclusive, de salir e ingresar a él, sin que medie ningún impedimento ilegal o arbitrario. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional desarrollada en la SC 1577/2005-R de 6 de diciembre, señaló que dicho derecho debe entenderse como “...la libertad de[...] hombre de poder mantenerse, circular, transitar, salir de su radio de acción cuando él así lo quiera y pretenda...”; asimismo, de acuerdo a lo manifestado en la SCP 0083/2020-S1, el acceso a espacios públicos se concreta con el derecho a la libre circulación; consiguientemente, ingresa al ámbito de protección de la acción popular.

III.3. Análisis del caso concreto

El accionante denunció la lesión de los derechos e intereses colectivos de los bolivianos a la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio boliviano, que incluye el ingreso y la salida del país; al ingreso de alimentos y a la paz; toda vez que, Juan Evo Morales Ayma, Presidente del partido político MAS - IPSP -demandado-, decidió de manera unilateral, ilegal, constitucional y abusiva el bloqueo nacional de caminos; el mismo, fue ejecutado por los dirigentes de dicho partido político -demandados-; y, Carlos Eduardo del Castillo del Carpio, Ministro de Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia - demandado-, incumplió sus deberes de dirigir, supervisar, coordinar y evaluar la aplicación de políticas públicas de seguridad ciudadana en coordinación con la Policía Boliviana, entidades territoriales autónomas, sociedad civil y otras entidades del nivel central, al no asumir acciones de hecho en los referidos bloqueos de caminos entre otros.

Ahora bien, conforme a lo desarrollado en el Fundamento Jurídico III.1 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, la acción popular

encuentra los siguientes ámbitos de protección: **a)** Los derechos e intereses colectivos, dentro de los cuales se puede distinguir: **1)** Los derechos o intereses colectivos en sentido estricto; y, **2)** Los derechos o intereses difusos, que corresponden a una pluralidad de personas que no pueden determinarse; **b)** Otros derechos de similar naturaleza; es decir, de carácter colectivo o difuso contenidos en normas que integran el bloque de constitucionalidad o incluso en normas legales de características similares a los referidos e indispensables para el vivir bien, en su carácter colectivo o difuso; y, **c)** Otros derechos, que podrían ser incluso subjetivos, pero que se encuentran relacionados o vinculados con los derechos expresamente referidos por el art. 135 de la CPE o con los implícitos referidos por la cláusula abierta contenida en la norma constitucional, y que deben ser resueltos en todos los casos de manera unitaria y uniforme.

Con relación a lo precedentemente expuesto y de acuerdo a lo desglosado en el Fundamento Jurídico III.2 de este fallo constitucional, el espacio -se entiende público- que involucra sus ámbitos físico, político, social, económico y cultural, concretizado en la libre circulación, es un derecho de rango constitucional de carácter difuso; por lo que, eventualmente es tutelable a través de la acción popular; en tal sentido, corresponde compulsar si en efecto fue vulnerado conforme reclama el solicitante de tutela.

Respecto a los derechos al ingreso de alimentos y a la paz -también reclamados en este mecanismo constitucional, si bien no tienen conexión con los derechos relacionados al patrimonio, espacio, seguridad o salubridad pública, ni medio ambiente; empero, en aplicación del entendimiento jurisprudencial señalado en el Fundamento Jurídico III.1 de este fallo constitucional, que indicó que una acción tutelar puede resolver la denuncia de derechos que no están en su ámbito de protección; es decir, de similar naturaleza, de carácter colectivo o difuso contenidos en normas que integran el bloque de constitucionalidad o incluso en normas legales de características similares indispensables para el vivir bien, en su carácter colectivo o difuso, atinge ver si también fueron lesionados.

En tal orden de cosas, cursan impresiones de los siguientes medios de comunicación: OPINION, "La CSUTCB evista confirma inicio paulatino del bloqueo en el Día del Estado Plurinacional" (sic); País, "Evistas bloquean rutas a La Paz, Oruro y Santa Cruz (...) Uno de los puntos de bloqueo que se instaló en la madrugada en la ruta Cochabamba-Oruro..." (sic); sin identificar, "El Gobierno reporta cinco puntos de bloqueo activos; hay normalidad en ocho departamentos" (sic); Clarín, "Evo Morales presiona por su reelección y sus aliados bloquean" (sic); Página de *Twitter* de Juan Evo Morales Ayma "@evoespueblo" cuyo texto señala: "[D]enunciamos ante la [o]pinión pública nacional e

[i]nternacional que, en el Día [d]el Estado Plurinacional de Bolivia, el gobierno de [L]uis Arce reprime y gasifica [e]l movimiento indígena [c]ampesino, provocando [h]eridos por defender a la [d]emocracia, oponerse al golp[e] [ju]dicial y luchar por hacer [r]espetar la Constitución" (sic); sin identificar, "aliados bloquean carreteras vitales en Bolivia (...) La ley lo inhabilita, pero el líder cocalero insiste con un cuarto mandato para 2025. Hubo cortes en zonas vitales del país. El presidente Arce dijo que 'la nueva derecha' desestabiliza su gobierno" (sic); País, "magistrados no dejarán sus cargos..." (sic); OPINION, "RELATORÍA DE LA ONU MANIFIESTA 'PREOCUPACIÓN' POR JUDICIALES 'Evistas' retan al Gobierno, muestran 'fuerza' en la Llajta y Arce ve amenaza "Evistas" cortan el paso en Parotani..." (sic); UNITEL, "El transporte pesado responsabiliza a Evo por el bloqueo y pide al Gobierno intervenir carreteras. La dirigencia de los transportistas en Santa Cruz pidió actuar contra aquellos que llamaron al bloqueo de la misma forma que se trató a los líderes del paro de los 36 días por el censo" (sic); y, Página de *Twitter* de Juan Evo Morales Ayma "@evoespueblo", "Si el Gobierno quiere mantener su decisión de evitar las Elecciones Judiciales en el país y suspender el censo, solo está buscando la desinstitucionalización de la democracia. Si por otro lado vitalizar[í]a, como tiene que ser, las Elecciones Judiciales resolvería todos los problemas y se evitaría la protesta ciudadana frente a tanta ilegalidad. No jueguen con la indignación del pueblo boliviano" (sic [Conclusión II.1]).

La literal descrita precedentemente, demuestra que en efecto Juan Evo Morales Ayma, en su condición de dirigente nacional y de las seis federaciones de cocaleros del Chapare del partido político MAS - IPSP, decidió iniciar un bloqueo nacional de caminos, que fue acatado por los militantes del citado partido político; las razones que consideró para instaurar dicha medida se sustentan en un presunto "...golp[e] [ju]dicial y luchar por hacer [r]espetar la Constitución" (sic); y, en la Ley que lo inhabilita para postular nuevamente como candidato a las elecciones nacionales, más aun si se considera el hecho de que no presentó informe alguno -pese a su notificación con esta acción tutelar-, en el que explique o niegue los cargos que se le endilgan.

En el presente caso, se tiene que, el bloqueo de caminos generado en las rutas de La Paz, Oruro y Santa Cruz, al constituir una medida que afecta la libre circulación de las personas que tienen necesidad de trasladarse sin impedimento de una ciudad a otra o de una localidad rural a otra, así como trasladar sus productos a efecto de su comercialización, con la consiguiente generación de recursos económicos y directa incidencia en el abastecimiento de la canasta familiar; indefectiblemente, ocasionó un perjuicio a la población por la afectación de la transitabilidad por un espacio público al que tienen derecho todas la personas para la satisfacción de sus necesidades como el tránsito, recreación, tranquilidad, seguridad, provisión de servicios

públicos, paz entre otros; en consecuencia, con los referidos bloqueos se transgredió el derecho a la libertad de circulación; lo que, sin duda, amerita la concesión de la tutela impetrada respecto a Juan Evo Morales Ayma y dirigentes del partido político MAS - IPSP.

Por otra parte, dentro de los fundamentos que expuso el impetrante de tutela, incidió en que Juan Evo Morales Ayma, instó a delinquir a las seis federaciones que dirige; y por ello, debía establecerse a través de esta acción tutelar que al momento de producirse cualquier bloqueo se proceda a la aprehensión inmediata del nombrado como autor intelectual de los hechos, para que luego de su procesamiento sea encarcelado; asimismo, indicó que el Ministro de Gobierno, incumplió sus deberes porque omitió dirigir, supervisar, coordinar y evaluar la aplicación de políticas públicas de seguridad ciudadana en coordinación con la Policía Boliviana, ETA, sociedad civil y otras entidades del nivel central, al no asumir acciones de hecho en los referidos bloqueos de caminos; tampoco, estableció canales de relacionamiento y participación de la sociedad para la seguridad interna con corresponsabilidad y control social, ni efectuó verificación y seguimiento de las situaciones de conflicto, evaluando el mismo en coordinación con las instancias responsables, para orientar al Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia a través de la recolección de información objetiva; por el contrario, demostró preferencias y parcialización en diferentes conflictos ciudadanos de personas que no son afines al gobierno o al partido político del MAS - IPSP, en los que actuó de manera inmediata llevando adelante gasificaciones, maltratos físicos y psicológicos, detenciones y hasta fallecidos; vale decir, que el impetrante de tutela denuncia presuntos delitos que hubieran cometido los demandados, argumentos con base en los cuales pidió que se ordene el procesamiento de los mismos en la vía penal y/o administrativa, pretensión que sin duda denota un interés individual; el cual, no puede ser atendido por la justicia constitucional; en razón a que tal labor no le atinge; pues a ese efecto, el nombrado debe acudir a las instancias correspondientes en la vía ordinaria a efectos de que se sigan procesos penales y administrativos; por lo que, corresponde denegar en torno al petitorio plasmado en el apartado I.1.3 incs. b) y c).

En consecuencia, la Sala Constitucional al haber **concedido en parte** la tutela impetrada, obró de forma correcta.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Segunda; en virtud de la autoridad que le confieren la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve **CONFIRMAR** la Resolución 040/2024 de 16 de febrero, cursante de fs. 174 a 185, pronunciada por la Sala Constitucional Cuarta del Tribunal Departamental

de Justicia de La Paz; y en consecuencia:

- 1° CONCEDER en parte** la tutela impetrada, respecto a Juan Evo Morales Ayma y a los dirigentes del partido político del partido político Movimiento al Socialismo - Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos, por la lesión del derecho al espacio público, en los mismos términos dispuestos por la enunciada Sala Constitucional.
- 2° DENEGAR** la tutela en relación a Carlos Eduardo del Castillo del Carpio, Ministro de Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia.

Regístrate, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

MSc. DAEN Brigida Celia Vargas Barañado
MAGISTRADA

MSc. Karem Lorena Gallardo Sejas
MAGISTRADA