

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0059-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 11-11-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. ELEMENTOS COMUNES DEL PROCEDIMIENTO / 5. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL AGROAMBIENTAL / 6. Para el cumplimiento de Sentencia Constitucional /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por el Viceministerio de Tierras, impugna la Resolución Administrativa RA-SS N° 0188/2020 de 01 de octubre de 2020, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte (SAN SIM), respecto al predio denominado "La Asunta", ubicado en el municipio de Exaltación, provincia Yacuma del departamento de Beni, demanda interpuesta bajo los siguientes argumentos:

1. El demandante invoca la nulidad de la Resolución Administrativa RA-SS N° 0188/2020 de 01 de octubre de 2020, la cual resolvió Adjudicar el predio denominado "La Asunta", ubicado en el municipio de Exaltación, provincia Yacuma del departamento de Beni, en mérito a haber acreditado la legalidad de su posesión, conforme a especificaciones geográficas, colindancias y demás antecedentes técnicos del plano adjunto, otorgando el Título Ejecutorial Individual, a favor de Asunta Yracema Barboza Flores, en la superficie de 7958.8923 ha., clasificada como empresarial ganadera.

2. Refiere como antecedentes que, en el proceso de saneamiento del mencionado predio, se ha evidenciado la existencia de irregularidades en la sustanciación del saneamiento, por lo que en previsión del parágrafo I de la Disposición Transitoria Primera del D.S. N° 4494 de 21 de abril de 2021, acreditando su legitimación activa para interponer la presente demanda contencioso administrativa contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria-INRA, quien emitió la Resolución Administrativa RA-SS N° 0188/2020 de 01 de octubre de 2020, objeto de la presente impugnación.

3. Incorrecta valoración de la Función Económica Social, por incumplimiento con las características de empresarial ganadera; señala que del examen de la carpeta de saneamiento se advierte la Ficha Catastral cursante de fs. 141 a 142 de obrados, levantada el 29 de julio de 2007, donde se habrían registrado los datos del propietario identificado en la persona de Asunta Yracema Barboza Flores, observando que no se registra información de documentación legal, consignándose posesión del predio desde el 06 de abril de 1991. Continúa manifestando que en la Ficha de FES del predio "La Asunta",

cursante a fs. 143, registró 1400 cabezas de ganado bovino, y 45 equinos, en observaciones se describe la totalidad del ganado 697 con vacas, 70 novillos, 170 torillos, 245 vaquillas, 168 terneros, 40 toros y 10 bueyes y 45 cabezas de ganado caballar, con la marca "XL". Refiere que a fs. 260 cursa Certificado de 13 de junio de 2011, emitido por el Gobierno Autónomo Municipal de Santa Ana del Yacuma-Beni, certificando que el registro de marca de ganado "XL", con la que signa su ganado vacuno y caballar que pastan en el predio Ingavi, Santa Rosa y La Asunta, misma que se encuentra registrado en el Libro N° 07 folio N° 68 de 09 de agosto de 2006 a nombre de Asunta Iracema Barboza Flores. Advierte el demandante que con esos datos se elaboró el Informe Técnico Legal DGST-JRLL-INF N° 199/2020, realizando el INRA el cálculo de la FES, determinando una superficie final a consolidar de 7958,8923 ha, superficie recomendada para su adjudicación mediante Resolución Administrativa.

4. Señalan que el INRA no realizó una valoración integral para determinar objetivamente el cumplimiento de la Función Económica Social de la propiedad "La Asunta", por no haber contemplado el art. 2.III de la Ley N° 1715, parcialmente modificada por la Ley N° 3545 y lo dispuesto en el art. 167 del D.S. N° 29215, porque en el presente caso sólo se habría considerado la carga animal de 1277 cabezas de ganado mayor, hecho que no resultaría suficiente para determinar el cumplimiento de FES de la propiedad "La Asunta", observando que no existe contratos de trabajos permanentes o eventuales registrados ante el Ministerio de Trabajo, inexistencia de planillas de asalariados, no se advertiría la implementación de medios técnicos modernos, así tampoco se acreditaría que la producción estuviere destinado al mercado, como establece el art. 41.4 (no señala norma), generando una duda razonable de la existencia de ganado registrado en la Ficha FES, en razón de que en proceso de saneamiento no existe Certificados oficiales de vacunación contra la fiebre aftosa, guías de movimiento de ganado, tal como lo dispone el art. 6 y 8 del D.S. N° 29215. Que no se advierte ni un solo equino de 45 equinos registrados, así como no se advierte infraestructura adecuada para el manejo de tal cantidad de ganado y que no resultaría suficiente un salero para 1277 cabeza de ganado. En este sentido, teniendo en cuenta que las Pericias de Campo es el principal medio de verificación de FES, y lo dispuesto en el art. 161 del D.S. 29215, donde señala que la carga de la prueba atinge al interesado, quien está en la obligación de presentar para justificar plenamente el cumplimiento de la FES, concluye que en el predio "La Asunta", no se ha demostrado y menos respaldado el cumplimiento de FES, en tal sentido, refiere que el INRA realizó una incorrecta valoración de FES en el Informe Técnico Legal DGST-JRLL-INF-SAN N° 199/2020 y por ende en la Resolución Administrativa hoy cuestionada, considerando que la misma no condice con lo dispuesto en el art. 393 de la CPE, cita como jurisprudencia la Sentencia Agroambiental Nacional S2ª N° 043/2017.

5. Haciendo cita de lo dispuesto en el art. 398 de la Constitución Política del Estado, y de la Disposición Adicional IV de la Ley N° 477 (Ley de Avasallamiento de Tierras), argumenta que la primera Resolución Administrativa RA-SS N° 2379/2015 de 19 de octubre, ha sido objeto de impugnación mediante Contencioso Administrativo, con el argumento de que el INRA no aplicó lo dispuesto en el art. 399 de la CPE, emitiéndose en el caso la Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 100/2016 de 07 de octubre, que declaró improbadamente la demanda y mantuvo inalterable la Resolución Administrativa RA-SS N° 2379/2015 de 19 de octubre, misma que ha sido anulada por Auto de Acción de Amparo Constitucional JPCC7 N°07/2017, que resolvió dejar sin efecto la Sentencia Agroambiental Nacional N° 100/2016 de 07 de octubre, Auto Constitucional que fue confirmado por Sentencia Constitucional Plurinacional 1163/2017-S2 de 15 de noviembre; emitiéndose en consecuencia la Sentencia Agroambiental Nacional N° 89/2017 de 31 de agosto, que declara improbadamente la demanda contencioso administrativa y mantiene inalterable la Resolución Administrativa RA-SS N° 2379-2015 de 19 de octubre, Sentencia Agroambiental Nacional que fue anulada por Resolución de 23 de agosto de 2018, emitida por el Juez de Garantías Constitucionales, que declaró haber lugar a la queja por incumplimiento de la resolución

constitucional. Que, posteriormente se emite la Sentencia Agroambiental Plurinacional N° 41/2019 de 14 de mayo, declarando Probada la demanda contencioso administrativa y anula la Resolución Administrativa RA-SS N° 2379/2015 de 15 de octubre, anulando obrados hasta el Informe de Control de Calidad (Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 1258/2015 de 10 de octubre de 2015). Señala que el INRA con estos antecedentes emite el Informe Técnico Legal DGST-JRL-USB-INF N° 1999/2020 de 28 de septiembre, expresando que en cumplimiento a la Sentencia Constitucional 1163/2017-S2 de 15 de noviembre, Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª N° 41/2019 de 14 de mayo, establece el cumplimiento de FES en el área del predio "La Asunta", y sugiere emitir resolución administrativa de adjudicación del predio en la superficie de 7958,8923 ha, cuyo informe fue fundamento base para la emisión de la Resolución Administrativa hoy impugnada que reconoció vía adjudicación en favor de Asunta Yracema Barboza Flores la propiedad denominada "La Asunta", con una superficie mayor a 5000,0000 ha, en contravención de la norma constitucional anteriormente citada. Precisa que no se está desconociendo la posesión de la beneficiaria sobre el predio, sino que la objeción radica en la no aplicación del art. 398 de la CPE. Refiere que si bien el Informe Técnico Legal consideró la Sentencia Constitucional N° 1163/2017, cuya línea jurisprudencial razona que el límite máximo será aplicado con posterioridad a la vigencia de la CPE, y que en esa misma línea el Tribunal Agroambiental emitió la Sentencia Agroambiental Plurinacional N° 41/2019; no obstante, omitió valorar la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 872/2018-S3 de 13 de diciembre, que cambió la línea jurisprudencial establecida en la Sentencia Constitucional Plurinacional 1163/2017-S2 de 15 de noviembre y haciendo cita textual a la referida Sentencia, concluye que la Resolución Administrativa impugnada, transgrede lo dispuesto en el art. 398 y 399 de la CPE.

6. Reiterando que el proceso de saneamiento del predio "La Asunta", contiene errores de fondo que son insubsanables, que hacen que la Resolución Administrativa RA-SS N° 0188/2020 de 01 de octubre, no sea congruente con la normativa que la sustenta, toda vez que hubo inadecuada valoración de la prueba, evidenciándose que la misma no tiene la debida motivación y fundamentación que toda resolución ineludiblemente debe tener, al no considerar de forma objetiva los aspectos que motivaron reconocer el predio denominado "La Asunta" con una superficie de 7958.8923 ha, ubicado en el municipio de Exaltación, provincia Yacuma del departamento de Beni, clasificada como Empresarial Ganadera a favor de la poseedora Asunta Yracema Barbosa Flores.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª 41/2019 de 14 de mayo, la cual en el caso concreto, ejerciendo el control de legalidad de los actos administrativos ejecutados en el proceso de saneamiento del predio "La Asunta", estableció conforme se describió en el punto I.5.14 que "la transgresión a las normas legales vigentes y por tanto vulneración al debido proceso, se generó a partir de la emisión del Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 1258/2015 de 10 de septiembre", es decir que el vicio en el punto de referencia, se identifica en la emisión del citado Informe, y teniendo en cuenta que la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª 41/2019 a la fecha constituye calidad de cosa juzgada, no habilita a que nuevamente éste Tribunal Agroambiental, desconociendo los alcances de sus fallos, ingrese a una nueva revisión de hechos como es la verificación de la FES, peor aun cuando en la tramitación del proceso de saneamiento que inició el año 2007 y concluye con la Resolución Final de Saneamiento el año 2015, en ninguno de sus Informes Técnicos Legales e incluso el de Control de Calidad, realizan observación alguna al cumplimiento de FES, esto ligado al hecho de que el demandante, si bien argumenta observaciones a la calificación de FES, concluye señalado que ciertos elementos identificados en la carpeta de saneamiento "le crearían duda razonable", de que no hubiere existido la cantidad de ganado vacuno contabilizado en el predio "La Asunta", lo que significa que el

propio demandante reconoce no tener certeza sobre los argumentos de su pretensión, y menos que exista elementos probatorios para establecer que en el caso en cuestión, la entidad administrativa INRA hubiera realizado un proceso viciado de nulidad, y que si bien la propia entidad INRA, en el memorial de contestación señala que lo observado por el demandante, existe un contrasentido de que la propia entidad responsable de garantizar la idoneidad de un proceso de saneamiento, el cual se debe caracterizar por altos estándares de precisión y calidad, sin incorporar mayores elementos de prueba que desmerezcan un trabajo anteriormente realizado por ellos mismos, emitan de manera posterior a la Resolución Final de Saneamiento, objeto de la presente demanda contencioso administrativa, el Informe Legal DGST-JRLL-INF- SAN N° 652/2021 de 7 de septiembre de 2021, identificado errores que incidirían en la calificación de la Función Económica Social, donde incluso contradictoriamente señalan que la Resolución Final de Saneamiento se encontraría ejecutoriada".

"(...) al margen de que el demandante no fundamenta ni argumenta jurídicamente porqué la Sentencia Constitucional Plurinacional 0872/2018 de 13 de diciembre de 2018, resultaría aplicable al caso concreto, teniendo en cuenta que la misma es emitida en otro proceso, de manera posterior, pero particularmente llevando en consideración que en el presente proceso, producto de una acción de amparo constitucional, emergió la Sentencia Constitucional 1163/2017, la cual tiene un carácter vinculante y obligatorio inter partes (es decir de cumplimiento obligatorio para las autoridades de éste Tribunal Agroambiental respecto al caso de Asunta Yracema Barbosa Flores, del predio "La Asunta", y también de carácter obligatorio para el Instituto Nacional de Reforma Agraria), y así lo entiende el Tribunal Constitucional Plurinacional en su reiterada y uniforme jurisprudencia, al señalar la obligación de cumplir y acatar las decisiones establecidas en sus Sentencias Constitucionales, conforme establece el art. 203 de la CPE, que prevé: "Las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno", donde se contempla la Sentencia Constitucional Plurinacional 1163/2017, y conforme a lo señalado en el art. 15 del Código Procesal Constitucional que señala "Las sentencias, declaraciones y autos del Tribunal Constitucional Plurinacional son de cumplimiento obligatorio para las partes intervinientes en un proceso constitucional; excepto las dictadas en las acciones de inconstitucionalidad y recurso contra tributos que tienen efecto general"; sobre ello, la SCP 0846/2012 de 20 de agosto, efectuó la siguiente aclaración: "Estos efectos de la parte resolutive son dos: 1) 'inter partes', que implica la obligatoriedad para las partes intervinientes, es decir, solo afecta a ellas, como ocurre en las sentencias de acciones de defensa (acción de libertad, acción de amparo constitucional, acción de protección a la privacidad, acción popular y acción de cumplimiento), declaraciones y autos del Tribunal Constitucional Plurinacional; y, 2) 'erga omnes', que implica la obligatoriedad para todos, es decir, tiene efecto general, como ocurre en el caso de las acciones de inconstitucionalidad y el recurso contra tributos". Entonces, actuar en contrario implicaría un caos jurídico, al desconocer la cosa juzgada constitucional vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, conforme se ha desarrollado ampliamente en el FJ.II.3 . donde se aborda el alcance y cumplimiento de las Sentencias Constitucionales, y de la modulación de las mismas, que, si bien constituyen una atribución de la Jurisdicción Constitucional, también tiene un límite cuando estas no tienen ese carácter erga omnes o cuando existe un pronunciamiento específico inter partes, anteriormente emitido, como es el caso de la Sentencia Constitucional Plurinacional 1163/2017, que en el presente caso ha causado estado y calidad de cosa juzgada constitucional".

"(...) respecto al punto 3 , falta de fundamentación y motivación de la Resolución Administrativa objeto de la presente demanda, toda vez que el argumento invocado está vinculado al precedentemente resuelto, no corresponde emitir mayor discernimiento al respecto, menos aun cuando el demandante no precisa ni señala que elementos y/o derechos debieron ser considerados de manera diferente y en qué

forma, esto a fin de que el Tribunal Agroambiental, se pueda pronunciar al respecto".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia se mantiene **FIRME** y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0188/2020 de 01 de octubre de 2020, bajo los siguientes fundamentos:

1. Es decir que el vicio en el punto de referencia, se identifica en la emisión del citado Informe, y teniendo en cuenta que la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª 41/2019 a la fecha constituye calidad de cosa juzgada, no habilita a que nuevamente éste Tribunal Agroambiental, realice una nueva revisión de hechos como es la verificación de la FES.
2. No se puede desconocer la cosa juzgada constitucional ya que se vulneraría el derecho a la seguridad jurídica, conforme se ha desarrollado ampliamente en el FJ.II.3, como es el caso de la Sentencia Constitucional Plurinacional 1163/2017, que en el presente caso ha causado estado y calidad de cosa juzgada constitucional.
3. Respecto a la falta de fundamentación y motivación de la Resolución Administrativa objeto de la presente demanda, el demandante no precisa ni señala qué elementos y/o derechos debieron ser considerados de manera diferente y en qué forma, esto a fin de que el Tribunal Agroambiental, se pueda pronunciar al respecto.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Elementos comunes del procedimiento / Competencia del Tribunal Agroambiental / Para el cumplimiento de Sentencia Constitucional

Si bien constituyen una atribución de la Jurisdicción Constitucional el alcance y cumplimiento de las Sentencias Constitucionales y la modulación de las misma, también tiene un límite cuando estas no tienen ese carácter erga omnes o cuando existe un pronunciamiento específico, causando estado y calidad de cosa juzgada constitucional, por tanto tiene un carácter vinculante inter partes y es obligación del Tribunal Agroambiental cumplir y acatar las decisiones establecidas, conforme establece el art. 203 de la CPE.

"(...) al margen de que el demandante no fundamenta ni argumenta jurídicamente porqué la Sentencia Constitucional Plurinacional 0872/2018 de 13 de diciembre de 2018, resultaría aplicable al caso concreto, teniendo en cuenta que la misma es emitida en otro proceso, de manera posterior, pero particularmente llevando en consideración que en el presente proceso, producto de una acción de amparo constitucional, emergió la Sentencia Constitucional 1163/2017, la cual tiene un carácter vinculante y obligatorio inter partes (es decir de cumplimiento obligatorio para las autoridades de éste Tribunal Agroambiental respecto al caso de Asunta Yracema Barbosa Flores, del predio "La Asunta", y también de carácter obligatorio para el Instituto Nacional de Reforma Agraria), y así lo entiende el Tribunal Constitucional Plurinacional en su reiterada y uniforme jurisprudencia, al señalar la obligación de cumplir y acatar las decisiones establecidas en sus Sentencias Constitucionales, conforme establece el art. 203 de la CPE, que prevé: "Las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno", donde se contempla la Sentencia Constitucional Plurinacional 1163/2017, y conforme a lo señalado en el art. 15 del Código Procesal Constitucional que señala "Las sentencias, declaraciones y

autos del Tribunal Constitucional Plurinacional son de cumplimiento obligatorio para las partes intervinientes en un proceso constitucional; excepto las dictadas en las acciones de inconstitucionalidad y recurso contra tributos que tienen efecto general"; sobre ello, la SCP 0846/2012 de 20 de agosto, efectuó la siguiente aclaración: "Estos efectos de la parte resolutive son dos: 1) 'inter partes', que implica la obligatoriedad para las partes intervinientes, es decir, solo afecta a ellas, como ocurre en las sentencias de acciones de defensa (acción de libertad, acción de amparo constitucional, acción de protección a la privacidad, acción popular y acción de cumplimiento), declaraciones y autos del Tribunal Constitucional Plurinacional; y, 2) 'erga omnes', que implica la obligatoriedad para todos, es decir, tiene efecto general, como ocurre en el caso de las acciones de inconstitucionalidad y el recurso contra tributos". Entonces, actuar en contrario implicaría un caos jurídico, al desconocer la cosa juzgada constitucional vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, conforme se ha desarrollado ampliamente en el FJ.II.3 . donde se aborda el alcance y cumplimiento de las Sentencias Constitucionales, y de la modulación de las mismas, que, si bien constituyen una atribución de la Jurisdicción Constitucional, también tiene un límite cuando estas no tienen ese carácter erga omnes o cuando existe un pronunciamiento específico inter partes, anteriormente emitido, como es el caso de la Sentencia Constitucional Plurinacional 1163/2017, que en el presente caso ha causado estado y calidad de cosa juzgada constitucional".

Jurisprudencia conceptual o indicativa

Efectos de las Sentencias Constitucionales: "Las decisiones adoptadas en la jurisdicción constitucional tienen una extraordinaria importancia. A diferencia de las adoptadas en la jurisdicción ordinaria, que ponen fin a un litigio entre particulares o de éstos con el Estado, respecto a la disputa de un mismo derecho entre las partes, o la exigencia del cumplimiento de una obligación, las decisiones adoptadas en la jurisdicción constitucional modifican el ordenamiento jurídico del Estado, delimitan el ámbito de competencias de los órganos del poder público, o restablecen los derechos fundamentales o garantías constitucionales (en el constitucionalismo contemporáneo se ha cambiado la concepción clásica sobre la función de la Jurisdicción Constitucional, pues frente a la visión kelseniana del "legislador negativo" hoy se la concibe en la función "creadora del Derecho").

De la cosa juzgada constitucional: "de manera general se puede señalar que la cosa juzgada es la autoridad y eficacia de una sentencia judicial cuando no existen contra ella medios de impugnación que permitan modificarla, lo que significa que aquella le otorga la calidad especial de la inmutabilidad e impugnabilidad a ésta; por lo que la decisión judicial, emitida con resguardo del derecho al debido proceso, no puede ni podrá ser atacada ni contradicha en posteriores decisiones de órganos judiciales. De manera que, la cosa juzgada implica que los hechos que fueron objeto del proceso, en el que se dictó una sentencia, no pueden ser nuevamente objeto de controversia"

"La cosa juzgada no es en rigor un efecto de la sentencia, más propiamente es una cualidad de ella; por lo mismo, se materializa en la aplicación del principio non bis in idem, es decir, en la prohibición de juzgar dos veces la misma cuestión o los mismos hechos. La cosa juzgada constitucional tiene su fundamento jurídico en los fines y objetivos que tiene la labor del control de constitucionalidad; pues habrá de recordar que esa labor tiene por finalidad la preservación del sistema constitucional, por lo mismo, el Estado social y democrático constitucional de Derecho, así como el garantizar la plena vigencia y el respeto de los derechos fundamentales, otorgando tutela efectiva a las personas frente a los actos o decisiones que los restrinjan o supriman, por lo que para cumplir con esa finalidad la jurisdicción constitucional, procede a la verificación de la validez constitucional, tanto de las normas jurídicas cuanto de las decisiones y resoluciones de las autoridades y funcionarios públicos. Entonces, la

jurisdicción constitucional, en cumplimiento de su labor, emite sentencias que producen efectos universales, de carácter obligatorio y vinculante, por lo mismo, esas decisiones, adquieren la calidad de cosa juzgada constitucional".

Distinción entre precedente constitucional y la ratio decidendi: *"En efecto, si nos preguntamos ¿qué parte de las resoluciones constitucionales es vinculante?, no podríamos concluir simple y llanamente que es la ratio decidendi, debido a que todas las resoluciones tienen una o varias razones jurídicas de la decisión; empero, no todas crean Derecho, Derecho de origen jurisprudencial, a través de la interpretación, integración e interrelación de las normas. Por ello, es que existe diferencia entre ratio decidendi y el precedente constitucional. El precedente constitucional es una parte de toda la Sentencia emitida por el Tribunal o Corte Constitucional, donde se concreta el alcance de una disposición constitucional y/o legal; es decir, en donde se explica qué es aquello que la Constitución Política del Estado prohíbe, permite, ordena o habilita para un tipo concreto de supuesto de hecho, a partir de una de sus indeterminadas y generales cláusulas. Entonces, es posible afirmar que es vinculante el precedente constitucional contenido en la ratio decidendi. Es decir, que en la ratio decidendi se encuentra el precedente constitucional. El precedente constitucional es vinculante siempre que exista un supuesto fáctico análogo (AC 004/2005-ECA y SC 0186/2005-R).*

"Los precedentes constitucionales están sólo en las sentencias relevantes. Se identifican a las sentencias relevantes porque son sentencias fundadoras, moduladoras, que reconducen o cambian una línea jurisprudencial expresamente o tácitamente. En el precedente constitucional se consignan: "las subreglas de Derecho", "normas adscritas" o "concreta norma de la sentencia", resultantes de la interpretación, interrelación o integración de las normas de la Constitución Política del Estado o de las disposiciones legales. Estas tienen más jerarquía y fuerza jurídica que las propias leyes, porque el Tribunal Constitucional Plurinacional es el último aplicador del Derecho. El profesor Cifuentes, señaló que la subregla, "Es el corazón de la decisión, de la cosa decidida".

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sobre el derecho a la eficacia del cumplimiento o ejecución de las resoluciones constitucionales en la medida de lo determinado: *"La eficacia del cumplimiento o ejecución de las resoluciones constitucionales, es un derecho que emerge del derecho fundamental a la jurisdicción o acceso a la justicia constitucional consagrado en los arts. 115.I de la CPE; 8.1 y 25 de la CADH; y, 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que se constituye en el derecho protector de los demás derechos, que implica, no solamente el acceso propiamente a la justicia constitucional sin obstáculos ni limitaciones carentes de justificación racional y razonable y lograr un pronunciamiento judicial, sino también: "...Lograr que la Resolución emitida sea cumplida y ejecutada, debido a que si se entiende que se acude a un proceso para que se restablezca o proteja un derecho, un interés o un bien, en la medida que el fallo no se ejecute, el derecho a la jurisdicción o de acceso a la justicia no estará satisfecho" -SCP 1478/2012 de 24 de septiembre-.*

"Ahora bien, la jurisprudencia constitucional establece que el cumplimiento y ejecución de una resolución judicial -proveniente de cualquier jurisdicción- debe ser en la medida de lo determinado, caso contrario, se lesiona el derecho fundamental a la eficacia de las resoluciones judiciales. Así, la SC 0944/2001-R de 6 de septiembre, señala el derecho fundamental a la eficacia de las resoluciones judiciales, como un imperativo básico de la administración de justicia. La mencionada Sentencia Constitucional, ante el incumplimiento o inobservancia de decisiones judiciales por operadores judiciales o administrativos, protege el derecho a la eficacia de los fallos con calidad de cosa juzgada".

"En el mismo sentido, complementando la línea sobre la comprensión del derecho a la eficacia de las resoluciones judiciales, la SC 1206/2010-R de 6 de septiembre, fue enfática en señalar que se vulnera el derecho a la eficacia de los fallos, cuando se produce un incumplimiento total o parcial de los mismos, o cuando pretendiendo cumplirlos se da un alcance diferente o distorsionado al establecido en el fallo ; en cuyo Fundamento Jurídico III.3, sostiene: "...se desconoce y vulnera el derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva y a razón de ello, el derecho a la eficacia jurídica de los fallos ejecutoriados pasados en autoridad de cosa juzgada consagrados en el art. 115.I de la CPE, cuando los mismos no son acatados, y si son cumplidos parcialmente, se les da un alcance diferente al establecido en el fallo, es decir, no son concretados en la medida de lo determinado, o cuando su cumplimiento es tardío (...) Es decir, la inejecución de sentencias, su ejecución parcial, distorsionada o tardía, acarrea la violación de derechos fundamental de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva, y dentro de éste a la eficacia jurídica de los fallos ejecutoriados pasados en autoridad de cosa juzgada y la protección judicial por parte del Estado". Consiguientemente, las sentencias constitucionales emitidas por los jueces o tribunales de garantías en acciones de defensas o por el Tribunal Constitucional Plurinacional, también en otro tipo de procesos constitucionales, deben ser ejecutadas y cumplidas en los términos expresados en la parte resolutive, es decir, en la medida de lo determinado . En las acciones de defensa, el art. 126.IV, de la CPE, es explícito cuando señala: "El fallo judicial será ejecutado inmediatamente"; del mismo modo, cuando el art. 36.8 del CPCo, establece que: "La resolución que conceda o deniegue respectivamente la tutela solicita será emitida oralmente en la audiencia e inmediatamente ejecutada".

Sobre la diferencia entre vinculatoriedad y los efectos de la parte resolutive: *"La SC 1310/2002-R de 28 de octubre, señaló que: "...Si bien todo fallo que emite éste Tribunal en recursos de amparo constitucional y hábeas corpus, tiene efectos inter partes (sólo afecta a las partes), los fundamentos determinantes del fallo o rationes decidendi, son vinculantes y, por tanto, de obligatoria aplicación para los Poderes del Estado , legisladores, autoridades, tribunales y jueces (en todos sus niveles jerárquicos), así lo determina el art. 44 de la Ley del Tribunal Constitucional..." (las negrillas son nuestras)[].* **Carácter vinculante de las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional;** *en ese orden de razonamiento, cuando el art. 15.II del CPCo, refiere que: "Las razones jurídicas de la decisión, en las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional constituyen jurisprudencia y tiene carácter vinculante para los Órganos del poder público, legisladores, autoridades, tribunales y particulares"; no se está refiriendo a los efectos de la Sentencia Constitucional Plurinacional, sino por el contrario a qué parte de la sentencia constitucional tiene carácter vinculante. Según el artículo mencionado el carácter vinculante recae sobre las razones jurídicas de la decisión; es decir, sobre la ratio decidendi".*

Respecto a la jurisprudencia constitucional retrospectiva: *"un precedente constitucional, al constituirse en un medio por el cual la Constitución Política del Estado desplaza su eficacia general, tiene validez plena en el tiempo y, por ende, no está regido por el principio de irretroactividad, lo que significa que puede ser aplicado a hechos pasados en forma retrospectiva, sin importar que los hechos a los que ha de aplicarse el entendimiento jurisprudencial, hubieren acaecido con anterioridad al precedente constitucional. Sin embargo de ello, la aplicación retrospectiva tiene límites, estos son: 1) La cosa juzgada, en la medida en que los nuevos entendimientos jurisprudenciales no pueden afectar los asuntos ya resueltos y que se encuentran firmes o inimpugnables, esto es, que tenga la calidad de cosa juzgada formal y material, por lo mismo, sólo puede aplicarse retrospectivamente a procesos en curso; y, 2) La jurisprudencia que perjudica al imputado en materia de derecho penal sustantivo; lo que implica que, en este último caso, no se pueden aplicar en forma retrospectiva los entendimientos jurisprudenciales que afecten o desmejoren las esferas de libertad del imputado o condenado (SC 0076/2005-R de 13 de octubre); (SC 1426/2005-R de 8 de noviembre, sobre el tema del garante*

hipotecario, se aplicó la SC 0136/2003-R, cuando el proceso había adquirido la calidad de cosa juzgada). Ahora bien, a dichos límites, se añade la prohibición de aplicar retroactivamente un precedente que podría restringir el derecho de acceso a la justicia constitucional, ya sea porque con dicha jurisprudencia se imponen o se endurecen los requisitos para la presentación de las acciones constitucionales, o se generan nuevas causales de improcedencia o, en su caso, el nuevo precedente, pese a efectuar una interpretación favorable del derecho -por ejemplo derecho a recurrir- podría dar lugar a que en su aplicación resulte desfavorable para el acceso a la justicia constitucional, conforme precisó el voto disidente a la SC 2461/2010-R de 19 de noviembre".

Estándares o derecho comparado

De la cosa juzgada constitucional: *"Siguiendo la línea de razonamiento de la Corte Constitucional de Colombia, se pueden identificar básicamente las siguientes funciones. En primer lugar, por elementales consideraciones de seguridad jurídica y de coherencia del sistema jurídico, pues las normas, si se quiere que gobiernen la conducta de los seres humanos, deben tener un significado estable, por lo cual las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles. En segundo lugar, y directamente ligado a lo anterior, esta seguridad jurídica es básica para proteger la libertad ciudadana y permitir el desarrollo económico, ya que una caprichosa variación de los criterios de interpretación pone en riesgo la libertad individual, así como la estabilidad de los contratos y de las transacciones económicas, pues las personas quedan sometidas a los cambiantes criterios de los jueces, con lo cual difícilmente pueden programar autónomamente sus actividades. En tercer lugar, en virtud del principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. Y, finalmente, como un mecanismo de control de la propia actividad judicial, pues el respeto al precedente impone a los jueces una mínima racionalidad y universalidad, ya que los obliga a decidir el problema que les es planteado de una manera que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente pero que presente caracteres análogos".*