



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL
SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0930/2019-S4
Sucre, 22 de octubre de 2019

SALA CUARTA ESPECIALIZADA

Magistrado Relator: Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano
Acción de amparo constitucional

Expediente: 29463-2019-59-AAC
Departamento: Chuquisaca

En revisión la Resolución 93/2019 de 13 de junio, cursante de fs. 101 a 104 vta., pronunciada dentro de la **acción de amparo constitucional** interpuesta por **Luis Alberto Ruiz Guerrero y Limberg Rosemberg Baigorria Quiroz** en representación legal de **Ela Suárez Gómez de Villarroel** contra **Rufo Nivardo Vásquez Mercado, Gregorio Aro Rasguido y Elva Terceros Cuellar, actuales y ex Magistrados**, respectivamente, de la **Sala Segunda del Tribunal Agroambiental**.

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Mediante memorial presentado el 10 de mayo de 2019, cursante de fs. 37 a 41 vta., la accionante a través de sus representantes legales, manifestó los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

I.1.1. Hechos que motivan la acción

Dentro del proceso de saneamiento del predio "La Esperanza", ubicado en el municipio de Santa Ana del Yacuma de la provincia Yacuma del departamento de Beni, ejecutado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), se dictó la Resolución Administrativa RA-SS 1299/2017 de 27 de octubre, adjudicando en favor de su representada la superficie de 5 000.000 ha; y, recortando como tierra fiscal una extensión de 4 926.3370 ha, en contravención de lo dispuesto por el art. 399 final de la Constitución Política del Estado (CPE), que establece la irretroactividad de la ley para la posesión y propiedades agrarias, y que el límite máximo de 5 000.000 ha, previsto en el art. 398 de la Ley Fundamental, solo se aplicaría con posterioridad a la vigencia de la nueva Norma Suprema de 2009; sin considerar que el fundo en cuestión cumple en un 100% con la Función

Económico Social (FES), a través de la actividad ganadera, conforme prevé el art. 167.I.a) y b) del Decreto Supremo (DS) 29215 de 2 de agosto de 2007.

En tales circunstancias, formuló demanda contenciosa administrativa ante el Tribunal Agroambiental, impugnando la referida Resolución Administrativa RA-SS 1299/2017 y denunciando la errónea aplicación de los arts. 398 y 399 de la CPE, sustentando sus argumentos en la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre, que dejando sin efecto la "Sentencia Nacional Agroambiental S2 051/2014", que motivó la interposición de una acción de amparo constitucional, corrigió y modificó el sentido correcto de la aplicación de los referidos artículos de la Ley Fundamental, dando lugar a la emisión de la nueva Sentencia Agroambiental Nacional S1 23/2016 de 28 de marzo, que estableció que el INRA no efectuó una adecuada lectura de los preceptos constitucionales antes mencionados (arts. 398 y 399 CPE), siendo que la Norma Suprema constitucionalizaba la superficie máxima de la propiedad agraria, no más allá de las 5 000 ha, con una salvedad respecto a dicha restricción: que los predios hubieran sido constituidos con posterioridad a la vigencia de la nueva Constitución Política del Estado; consecuentemente, quedaban a salvo aquellos cuya posesión y propiedad eran de existencia anterior a su promulgación.

No obstante, los Magistrados de la Sala Segunda del Tribunal Agroambiental –ahora demandados–, emitieron la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª 62/2018 de 29 de octubre y apartándose de la jurisprudencia constitucional antes citada y de sus propios precedentes jurisprudenciales, interpretaron equívoca y caprichosamente el alcance de los arts. 398 y 399 de la CPE, sin establecer siquiera los motivos por los cuales se había inaplicados dichos criterios doctrinarios, sustentando su decisión en la Disposición Adicional Segunda parágrafo IV de la Ley Contra el Avasallamiento y Tráfico de Tierras –Ley 477 de 30 de diciembre de 2013–, sin tomar en cuenta que por mandato del art. 399.I de la Norma Suprema, los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicaran a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de la Ley Fundamental; motivo por el cual, la decisión asumida por las autoridades demandadas, incurre en una aplicación contradictoria del principio de igualdad ante la ley, que implica el derecho de toda persona a recibir un trato no discriminatorio en relación a otros que se encuentren en idéntica situación.

Si bien la interpretación de la legalidad ordinaria se halla restringida a los tribunales de justicia ordinaria y no a la jurisdicción constitucional, no es menos evidente que por previsión jurisprudencial, ésta última puede ingresar a valorar la actividad desarrollada por la primera, ante la existencia de violación a derechos fundamentales y garantías constitucionales, en miras de brindar la tutela necesaria; en este contexto, precisaron que: **a)** Las autoridades de todos los sistemas de justicia, al encontrarse sometidos a la Constitución Política del Estado, se encuentran compelidos a ejercer una actividad hermenéutica que parta de la Ley Fundamental e irradie todo el ordenamiento jurídico, resultando en consecuencia impreciso hablar de una legalidad ordinaria; **b)** Los métodos

de interpretación formalistas, resultan útiles en la obtención de un resultado interpretativo; empero, no agotan todas las posibilidades del intérprete de satisfacer los principio, fines y valores previstos en la Norma Suprema; **c)** Es cierto que la revisión de la actividad interpretativa no es labor de la justicia constitucional; sin embargo, es insoslayable que las autoridades de otras jurisdicciones se encuentren impedidas de vulnerar derechos fundamentales; dimensión en la cual la jurisdicción constitucional se habilita para vigilar que en toda decisión, las autoridades judiciales se sometan a la Constitución Política del Estado; y, **d)** A efectos de que la justicia constitucional analice la actividad interpretativa de los tribunales de justicia, es preciso que se efectúe una relación clara de vinculación entre los derechos fundamentales invocados y la actividad interpretativa-argumentativa desarrolladas, demostrando que es viable abrir la competencia de la justicia constitucional en miras de revisar un actuado jurisdicción, sin que ello implique que se constituya en una instancia casacional, impugnativa o supletoria de la actividad de jueces o vocales.

I.1.2. Derechos supuestamente vulnerados

La impetrante de tutela a través de sus representantes legales, alegó la lesión de la posesión agraria, a la irretroactividad de la ley y el derecho a la propiedad y a la igualdad, citando al efecto los arts. 56, 398 y 399 de la CPE.

I.1.3. Petitorio

Solicitó se conceda la tutela impetrada, dejando sin efecto la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª 62/2018, disponiendo que las autoridades demandadas, emitan nuevo fallo, en base a los argumentos expuestos en la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, cuidando la irretroactividad de la normas constitucionales, respecto a que el límite máximo de 5 000 ha, solo surte efecto para el futuro y no para el pasado, dejando incólume los derechos de posesión independiente del derecho de propiedad, que cumpla con la FES, como el caso del predio La Esperanza.

I.2. Audiencia y Resolución de la Sala Constitucional

Efectuada la audiencia pública el 13 de junio de 2019, conforme se evidencia del acta cursante de fs. 92 a 100, presente la parte solicitante de tutela y el representante legal del tercero interesado, ausentes las autoridades demandadas, se produjeron los siguientes actuados:

I.2.1. Ratificación de la acción

La parte accionante a través de su abogado, ratificó en audiencia los argumentos expuestos en su memorial de demanda.

I.2.2. Informe de las autoridades demandadas

Rufo Nivardo Vásquez Mercado y Elba Terceros Cuellar, actual y ex Magistrados, respectivamente, de la Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, mediante informe escrito de 21 de mayo de 2019, cursante de fs. 55 a 59, así como en audiencia, señalaron que: **1)** El proceso de saneamiento de mayo del predio “La Esperanza”, fue desarrollado por el INRA en estricto apego y observancia a la normativa agraria vigente, contenida en la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (LSNRA) –Ley 1715 de 18 de octubre de 1996– y el DS 29215; **2)** El fallo agroambiental se refirió de forma fundamentada, motivada y congruente respecto a los puntos demandados, por la ahora accionante, sin apartarse de los marcos de objetividad y razonabilidad, cimentando la decisión en razonamientos de hecho y de derecho que permiten comprender las razones fácticas y jurídicas de la resolución; **3)** La solicitante de tutela pretende convertir a la acción de amparo constitucional en una instancia más para la tramitación del proceso, desnaturalizándola; **4)** En cuanto a la interpretación equívoca y caprichosa de los arts. 398 y 399 de la CPE, referente a la irretroactividad de la ley sobre el límite máximo de 5 000.000 ha y la no aplicación de la SCP 1163/2017-S2, en el caso particular, si bien la parte accionante cumplía con la FES sobre la totalidad de su extensión y solamente se le reconoció la superficie de 5 000.000 ha y el restante espacio de 4 926.3370 ha, se declaró tierra fiscal, es preciso considerar que la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2 17/2018 de 10 de mayo, estableció que la posesión en materia agraria, no conlleva el mismo significado implícito que el manejado en materia civil, siendo que se constituye en un derecho independiente del derecho a la propiedad, de donde se infiere que el derecho de acceso a la tierra en el derecho agrario boliviano, se reconoce tanto por propiedad (con antecedente dominial) o por posesión, siempre que se cumpla con dicha función; por consiguiente, es posible reconocer la posesión hasta el máximo señalado por ley, siendo que en el caso particular, en ningún momento se acreditó derecho de propiedad preexistente; por lo que, correspondió reconocer como posesión legal, la superficie de 5 000.000 ha, habiendo el ente administrativo encargado del saneamiento, realizado una correcta aplicación de los preceptos constitucionales, al reconocer el derecho adquirido de la posesión, conforme a lo estatuido por el art. 399.I de la CPE, a través de la Resolución Administrativa RA-SS 1299/2017, emitida con posterioridad a la promulgación de la Ley Fundamental de 2009, cuyo texto normativo establece los límites superficiales que pueden ser reconocidos; **5)** De acuerdo a lo previsto por el art. 396.I de la Norma Suprema, que dispone evitar la acumulación de tierras en extensiones mayores a las determinadas por ley, texto que concuerda con el contenido del art. 399.I del mismo cuerpo legal, resultando evidente que a los poseedores es posible reconocer derecho de posesión, pero hasta el límite que establece la Constitución Política del Estado, aspectos que fueron cumplidos a cabalidad por el INRA, en el marco de la Disposición Adicional Segunda parágrafo IV de la Ley 477, que resulta ser una norma de desarrollo constitucional, que integra y complementa el alcance del referido art. 399.I de la Norma Suprema, delimitando la posibilidad de que la parte accionante, en su condición de poseedora, pueda acceder a la tenencia de tierras en una cantidad mayor a la concedida mediante el proceso de saneamiento; **6)** La SCP 1163/2017-S2, al tratarse de un caso aislado, no puede ser aplicada por el Tribunal Agroambiental;

máxime si existe jurisprudencia constitucional que determina que tanto el derecho de posesión como el de propiedad, son reconocidos y respetados, siendo posible su otorgación en los predios en los cuales se acredite la posesión legal y el cumplimiento de la FES, de acuerdo a la norma prevista al efecto –entre ellas, las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 1212/2015-S1 de 7 de diciembre; 0130/2016-S2 de 22 de febrero y 0760/2016-S2 de 22 de agosto–; consecuentemente, en el objeto de la presente acción de defensa, se precauteló la superficie máxima de acuerdo a lo previsto por la Constitución Política del Estado y las leyes de desarrollo constitucional; **7)** En cuanto al alegado trato discriminatorio y desigual, por haberse dejado subsistente la decisión asumida por el INRA, que determinó el recorte de la superficie del predio “La Esperanza”, cabe manifestar que los impetrantes de tutela, a nombre de su mandante, pretenden forzar una interpretación de la norma que les sea favorable, siendo que de la revisión de los actos ejecutados por el ente administrativo encargado del saneamiento, se advirtió que aquellos se realizaron en estricto apego a las disposiciones legales vigentes en la materia, aplicándose correctamente los arts. 397 y 398 de la CPE, ajustándose además, a la reglas preestablecidas y a los principios jurídicos de la materia, con la finalidad de que el Estado reconozca y otorgue derecho propietario, mediante Título Ejecutorial, sobre los predios en posesión y propiedad; **8)** La jurisdicción constitucional, se encuentra impedida de valorar o revisar la valoración de cuestionamientos analizados y resueltos por Tribunales especializados; y, **9)** La acción de amparo constitucional tutela derecho y no principios, no resultando viable atender el reclamo formulado respecto al principio de irretroactividad; consecuentemente, no siendo evidente las acusaciones realizadas por la parte accionante, solicitaron se deniegue la tutela impetrada.

Contestando a la Sala Constitucional, el representante de los demandados, manifestó que, el fundamento para concluir que solo deben concederse 5 000.000 ha, se traduce en el hecho de que la Constitución Política del Estado data de 2009 y la regularización del derecho propietario, a través del proceso de saneamiento y su correspondiente Resolución Final, culminó el 2017, en vigencia de la Ley Fundamental que solo manda proteger aquellos derechos adquiridos con anterioridad, lo contrario implicaría reconocer derechos a todos los predios; asimismo, absolviendo la pregunta referida a la no aplicación del precedente jurisprudencial contenido en la SCP 1163/2017-S2, manifestó que correspondía a otro tema y que se estaba preparando una representación ante el Tribunal Constitucional Plurinacional; de igual forma, refiriéndose a la irretroactividad de la ley prevista en el art. 399 de la CPE, indicó que independientemente se trate de un derecho de propiedad o posesorio, no puede exceder el límite de 5 000.000 ha y que en el caso particular, sobrepasó las 9 000.000 ha.

Gregorio Aro Rasguido, Magistrado de la Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, no se hizo presente en audiencia y tampoco remitió informe escrito alguno, pese a su legal notificación cursante a fs. 61.

I.2.3. Intervención de los terceros interesados

Roberto Luis Polo Hurtado, Director Nacional a.i. del INRA, legalmente representado por Óscar Pablo Pérez Coarite y Lizbeth Arancibia Estrada, mediante informe escrito de 12 de junio de 2019, cursante de fs. 87 a 90 vta., en su calidad de tercero interesado, manifestó lo siguiente: **i)** El proceso de saneamiento efectuado al interior del predio La Esperanza, se sujetó a las disposiciones legales en vigencia, efectuándose la valoración íntegra de los actuados procesales que componen la carpeta de saneamiento y que fueron cumplidos en estricto apego a la normativa agraria; procedimiento que fue sometido a control jurisdiccional del Tribunal Agroambiental, mediante demanda contencioso administrativa, sustanciada en mérito al principio de control de legalidad, donde se compulsaron todos los antecedentes del caso; **ii)** La parte accionante no demostró contar con antecedentes de derecho propietario sobre el referido fundo; **iii)** La Resolución Administrativa RA-SS 1299/2017, fue objeto anteriormente de otra demanda contenciosa administrativa que culminó con la emisión de la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª 62/2018 que declaró improbadamente la demanda y concluyó que el proceso de saneamiento, había sido ejecutado en cumplimiento de los parámetros de publicidad establecidos en la Ley 1715 y su Reglamento; **iv)** Si bien la impetrante de tutela a través de sus representantes legales, manifestaron que debieron aplicarse los entendimientos contenidos en la SCP 1163/2017-S2, no señalaron ni demostraron la afectación de sus derechos y garantías, limitándose a señalar la forma en la que debió pronunciarse el fallo agroambiental que atacan; y, **v)** Durante el proceso de saneamiento e incluso posteriormente, la impetrante de tutela tuvo la oportunidad de exponer sus reclamos; por lo que, mal puede pretender ahora, mediante la presente demanda, la reparación de supuestos derechos vulnerados, cuando la decisión del Tribunal Agroambiental, cumplió su finalidad y no adolece de errores que ameriten su revocatoria; en tal sentido, solicitó se deniegue la tutela impetrada.

I.2.4.Resolución

La Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca, mediante Resolución 93/2019 de 13 de junio, cursante de fs. 101 a 104 vta., **concedió en parte** la tutela impetrada, dejando sin efecto la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª 62/2018, debiendo las autoridades demandadas emitir nuevo pronunciamiento, bajo los parámetros establecidos en la resolución constitucional; y, **denegó** la tutela respecto al principio de irretroactividad de la ley; decisión asumida en base a los siguientes fundamentos: **a)** Los principios, en este caso el principio de irretroactividad de la ley, no son tutelables a través de la acción de amparo constitucional; **b)** Sobre la lesión al derecho a la igualdad, debido a que las autoridades demandadas, no obstante existir precedentes jurisprudenciales respecto al límite de extensión de la posesión agraria, emanados del propio Tribunal Agroambiental –entre ellos la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2º 02/2018 de 28 de febrero, que reconoció y respetó el derecho de posesión y el de propiedad de forma indistinta, conforme a lo estatuido por el art. 399 de la CPE–, asumieron en su caso una decisión

diferente, bajo el argumento de que no contaba con derecho propietario sobre el predio al momento del saneamiento; argumento que pone de manifiesto el cambio de entendimiento que debió ser sustentado y justificado, no pudiendo ser regresivo ni limitante de derechos reconocidos; **c)** El fallo agroambiental objeto de la presente acción de amparo constitucional, no determina los antecedentes del razonamiento que está modificando y la razones por las cuales adopta un nuevo argumento; pues si bien las situaciones fácticas de ambos casos son diferentes, existe una similitud central que es la determinación de la superficie máxima que puede ser reconocida y dotada; **d)** Se evidencia entonces, que existe una decisión agroambiental que reconoce la posesión de una superficie mayor a lo previsto por la Ley Fundamental y otra que condicional tal posibilidad al derecho propietario de quien reclame el beneficio; evidenciándose en consecuencia, la existencia de un tratamiento diferente en el caso particular; máxime si, conforme se tiene advertido de la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª 62/2018, el fundo La Esperanza, cumplió a cabalidad la FES, como requisito indispensable para la dotación de tierras; y, **e)** La justicia constitucional se rige por el principio de no regresividad, que implica que los derechos no podrán entenderse de una forma que implique la limitación de su pleno goce, debiendo buscarse siempre la interpretación más progresiva de la norma; en tal sentido, no existe justificativo alguno del por qué, en un caso se toma la posesión como referencia para el reconocimiento de derecho y en otro se exige el derecho propietario, en ausencia total de un justificativo válido.

II. CONCLUSIONES

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

II.1. Dentro del proceso contencioso administrativo, planteado por Luis Alberto Ruiz Guerrero y Limberg Rosemberg Baigorria Quiroz en representación legal de Ela Suárez Gómez de Villaruel –ahora accionante– en impugnación de la Resolución Administrativa RA-SS 1299/2017 de 27 de octubre, la Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, dictó la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª 62/2018 de 29 de octubre, declarando improbadamente la demanda y en consecuencia, subsistente la determinación confutada; fallo agroambiental que fue notificada a la impetrante de tutela el 12 de noviembre de 2018 (fs. 6 a 13).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

La solicitante de tutela a través de sus representantes legales alegó la lesión de sus derechos a la posesión agraria, a la irretroactividad de la ley y el derecho a la propiedad y a la igualdad; toda vez que, efectuando una arbitraria e incorrecta interpretación de los arts. 398 y 399 de la CPE, el INRA recortó la superficie del predio La Esperanza aplicando de manera retroactiva los límites de la propiedad agraria, no obstante que la propia Ley Fundamental dispone que la nueva extensión reconocida constitucionalmente, se aplicaría respecto a

predios constituidos con posterioridad a la vigencia de la nueva Norma Suprema, respetándose los derechos de posesión y propiedad previos a ella; sin embargo, las autoridades demandadas, avalando el irregular accionar del ente administrativo encargado del saneamiento, declararon la improcedencia de su demanda contenciosa administrativa, apartándose de sus propios precedentes jurisprudenciales, contenidos en la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1 23/2016 de 28 de marzo, emitida en cumplimiento de la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre, que estableció que el INRA no efectuó una adecuada lectura de los arts. 398 y 399 CPE; siendo que, la constitucionalización de 5 000 ha como superficie máxima de la propiedad agraria, encontraba una restricción en su aplicación respecto a aquellos predios que hubieran sido constituidos con posterioridad a la vigencia de la nueva Constitución Política del Estado; por lo que, quedaban a salvo los fundos cuya posesión y propiedad eran de existencia anterior a su promulgación.

Corresponde analizar, si en el presente caso, se debe conceder o denegar la tutela solicitada.

III.1. La posesión y la propiedad agraria como derechos independientes y autónomos

El tratadista Álvaro Meza Lazarus, define la posesión agraria como: "...un poder de hecho sobre un bien de naturaleza productiva unido tal poder al ejercicio continuo o explotación económica, efectiva y racional, con la presencia de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directa o indirectamente al disfrute de las fuerzas y los recursos naturales", añadiendo que: "Los elementos de la posesión agraria deben responder al fin económico social del bien de que se trate"¹.

En cuanto a la propiedad agraria, la SCP 1234/2013-L de 10 de octubre, estableció lo siguiente: *"...nuestra Norma Suprema reconoce y garantiza el derecho de propiedad agraria: individual o colectiva; pero, la condiciona al cumplimiento de la función social o función económico-social, habiéndose instituido que su uso, goce y disfrute debe ser entendido tomando en cuenta las costumbres y las creencias propias de cada pueblo o comunidad en la que es ejercida"*.

En armonía con dichos razonamientos, el art. 393 de la CPE, prevé: "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda", estableciendo, en el art. 397.I: "El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social para salvaguardar su derecho, de acuerdo a la naturaleza de la propiedad",

1 Enrique Ulate Chacón, Tratado de Derecho Procesal, Tomo III, p.153-154.

y que, conforme dispone el art. 401.I de la Ley Fundamental: "I. El incumplimiento de la función económica social o la tenencia latifundista de la tierra, serán causales de reversión y la tierra pasará a dominio y propiedad del pueblo boliviano"; preceptos normativos que permiten inferir que la posesión agraria, en su alcance y finalidad, conlleva una conjunción de características peculiares, directamente vinculadas al cumplimiento real y efectivo de la Función Social (FS) o FES, como requisito primordial e inexcusable para lograr que el Estado tutele la posesión y propiedad agraria, para garantizar la actividad que en ella se desarrolla.

De la interpretación sistemática de los preceptos constitucionales y de los razonamientos previamente glosados, se infiere entonces, que si bien, tanto el derecho de posesión como el de propiedad agrarios, se configuran como derechos autónomos e independientes, éstos se hallan inescindiblemente ligados entre sí, pues, conforme sostiene Pablo Nina Terán, citado en la señalada SCP 1234/2013-L: "*Un elemento imprescindible para la conservación de la propiedad agraria es la posesión agraria. La legislación agraria vigente en nuestro país, tutela al propietario productor sobre el no productor, observando que se cumpla la función económica social de la propiedad. Si el propietario no cumple con esta función, la ley dejará de protegerlo y protegerá al poseedor agrario que efectivamente realice actos posesorios agrarios.*

A diferencia del propietario civil, al propietario de un fundo agrario no le bastará con ser el titular del mismo, sino que deberá utilizarlo de manera racional y sostenida. Entonces de esta manera se procura que los dueños de los fundos agrarios sean quienes realmente trabajan y cultivan la tierra, obligando de esta manera al cumplimiento de la Función Económica Social (F.E.S.) o en su defecto la Función Social (F.S.)', más adelante, agrega: 'La posesión agraria se constituye en el principal medio para poder adquirir y sobre todo conservar el derecho propietario sobre la propiedad agraria, sin embargo dada la diversidad de actividades que se pueden desarrollar en este tipo de propiedades, son también diversos los subtipos de posesión agraria que se pueden ejercer, para ello el análisis debe ser efectuado según las actividades productivas que se realicen'".

III.2. Límites de la posesión y propiedad agraria. Necesaria fragmentación del art. 399 de la CPE e irretroactividad normativa de la Ley Fundamental

Dentro del régimen de Tierra y Territorio, la Constitución Política del Estado, promulgada el 7 de febrero de 2009, establece en su art. 393, que el Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una FS o una FES; entendiéndose la primera como "...el aprovechamiento sustentable de la

tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinos, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares. En el cumplimiento de la FS se reconocen las normas propias de las comunidades” y la segunda, como “...el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario. La propiedad empresarial está sujeta a revisión de acuerdo con la ley, para verificar el cumplimiento de la función económica y social” (art. 397.II y III CPE).

Ahora bien, a la luz de los principios ético morales de vivir bien una buena vida armoniosa, estatuidos en el art. 8.I constitucional, y bajo el influjo de los axiomas de igualdad, inclusión, solidaridad, equilibrio, igualdad de oportunidades, bienestar común, justicia social y distribución y redistribución de productos y bienes sociales (art. 8.II de la CPE), el Constituyente, previó una política sustentable de distribución de la tierra, garantizando el acceso a la misma a todos por igual y sin discriminación alguna, fomentando planes de asentamientos humanos, destinados a alcanzar una distribución demográfica racional y un mejor aprovechamiento de la tierra y los recursos naturales (art. 402 de la Ley Fundamental), con la única reserva de que nadie obtenga más allá de lo debido.

En el marco de esta distribución y redistribución equitativa de la tierra, la Norma Suprema prohíbe el latifundio, entendido como la tenencia improductiva de la tierra; el incumplimiento de la FES; la servidumbre, semi esclavitud o esclavitud en las relaciones laborales; y, la superficie excedentaria de aquella establecida en la Ley; misma que, conforme dispone al art. 398 de la CPE, no podrá exceder de cinco mil hectáreas.

En armonía con este precepto constitucional, el art. 399.I de la CPE, dispone que los nuevos límites de la propiedad agraria, establecidos por el artículo precedente en 5 000 ha, serán aplicados a los predios adquiridos con posterioridad a la vigencia de la Ley Fundamental; determinando además, que a efectos de la irretroactividad de la ley, se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley.

En este contexto normativo, teniendo presente que la política estatal de distribución y redistribución de la tierra, en el marco de la igualdad y equidad, estipula un límite máximo de superficie de la propiedad agraria, se hace necesario, analizar minuciosamente el contenido normativo del art. 399.I de la CPE, con la finalidad de fijar el ámbito de su aplicación y su vigencia temporal; es decir, en qué casos corresponde aplicar los nuevos límites de la propiedad agraria; a dicho efecto, resulta preciso fragmentar el referido artículo constitucional.

El art. 399.I de la CPE, consta en su contenido de dos partes esenciales: la primera que determina "Los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicarán a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución"; y la segunda que estatuye: "A los efectos de la irretroactividad de la Ley, se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley"; mismas que habrán de ser analizadas de forma separada a continuación, con la última finalidad de comprender de manera clara la voluntad del constituyente.

1) Primera parte del art. 399 de la Constitución Política del Estado

El contenido normativo de la primera parte, al señalar que "Los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicarán a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución", no puede ni deber ser entendido en su literalidad, pues obedece también a una doble estructura, la cual, se descompone en dos mandatos claros: **i)** Los límites de la propiedad agraria, establecidos por el art. 398 constitucional en 5 000 ha, no podrán exceder de 5 000 ha; y, **ii)** Dichos límites se aplicarán sobre los predios agrarios adquiridos con posterioridad a la vigencia de la Constitución Política del Estado; es decir, 7 de febrero de 2009.

Si bien el primer elemento descrito en el inciso i), precedentemente identificado, no requiere mayor aclaración o interpretación, no sucede lo propio con la segunda sección del mandato; pues esta exige, a efectos de su mejor comprensión, se precise el concepto de adquisición de la tierra (predios agrarios).

En este contexto, conforme estatuye el art. 64 de la Ley 1715 modificada por Ley 3545, el derecho de propiedad agraria se regulariza y perfecciona; es decir, se adquiere legalmente, a través del proceso de saneamiento de la propiedad agraria; procedimiento técnico jurídico, que en su ejecución se encuentra a cargo del INRA y sus direcciones departamentales y que tiene como finalidades: "1. La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico-social o función social definidas en el artículo 2º de esta ley, por lo menos dos (2) años antes de su publicación, aunque no cuenten con trámites agrarios que los respalden, siempre y cuando no afecten derechos legalmente adquiridos por terceros, mediante procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según sea el caso;

2. El catastro legal de la propiedad agraria;

3. La conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agrarias;
4. La titulación de procesos agrarios en trámite;
5. La anulación de títulos afectados de vicios de nulidad absoluta;
6. La convalidación de títulos afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra cumpla la función económico-social;
7. La certificación de saneamiento de la propiedad agraria, cuando corresponda;
8. La Reversión de predios que contando con título exento de vicios de nulidad no cumplan total o parcialmente con la función económico social" (art. 66 Ley 1715).

Ahora bien, de la interpretación sistemática y teleológica de los arts. 399.I de la CPE; y, 64 y 66 de Ley 1715, antes glosados, es posible concluir señalando, que el reconocimiento de la propiedad agraria o la adquisición de la titularidad del derecho sobre la tierra, habrá de obtenerse a través del proceso de saneamiento que culmina con la emisión de la correspondiente Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial.

Por consiguiente y definiendo el contexto dispositivo de la primera parte del señalado art. 399 constitucional, habremos de establecer que los límites de la propiedad agraria, previstos en el art. 398 de la Ley Fundamental en 5 000 ha, serán aplicables a aquellos predios, cuya titularidad sea reconocida con posterioridad al 7 de febrero de 2009, previa culminación del proceso de saneamiento de tierras ejecutado por el INRA, y ulterior emisión de la correspondiente Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial; es decir, que los predios titulados después de la señalada fecha, no podrán exceder las 5 000 ha de superficie en su extensión.

2) Segunda parte del art. 399 de la Constitución Política del Estado

En cuanto al contenido de la segunda parte del art. 399.I de la Norma Suprema que dispone: "A los efectos de la irretroactividad de la Ley, se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley", debe efectuarse la misma tarea realizada anteriormente; es decir, el señalado precepto constitucional, debe descomponerse en dos mandatos claros: **a)** La aplicación retroactiva de la norma (concretamente la directamente

vinculada con la fijación de límites de la propiedad agraria); y, **b)** El reconocimiento y respeto de los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley.

Por didáctica y a efectos de lograr un mejor estudio y comprensión del contenido normativo de la segunda parte del art. 399 de la CPE, habremos de analizar inicialmente el inciso b) antes identificado, para posteriormente abordar el texto constitucional identificado con el inciso a), siendo preciso a dicho efecto, subdividir su examen respecto a los derechos de posesión y de propiedad, pues conforme a lo establecido en el Fundamento Jurídico precedente, ambos son derechos autónomos e independientes entre sí.

b) Sobre el reconocimiento y respeto de los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley

Con referencia al derecho a la propiedad agraria, inicialmente debemos recordar que el saneamiento de la propiedad agraria, se constituye en un procedimiento técnico jurídico transitorio, destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, quedando facultado para ello el INRA en coordinación y sus Direcciones Departamentales, con la finalidad, entre otras, de proceder a la titulación de las tierras que cumplan la FS o la FES, conforme prevén los arts. 397 de la CPE; y, 2 de la Ley 1715.

En este contexto, en el apartado anterior, circunscrito a la adquisición del derecho de propiedad agraria, a partir de la interpretación sistemática de los arts. 399.I de la CPE; y, 64 y 66 de Ley 1715, establecimos que éste se constituye, materializa y adquiere a través del mencionado proceso de saneamiento que culmina con la emisión de la correspondiente Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial; consecuentemente, a efectos de su oposición ante terceros y ante el propio Estado, el derecho de propiedad agraria adquiere firmeza cuando el proceso de saneamiento ha sido debidamente concluido con la emisión de una Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial que lo reconozca en favor de su titular.

Ahora bien, en lo que respecta a la posesión agraria como derecho constituido, debe tomarse en cuenta que para que ésta se considere legal, debe ser ejercida con una anterioridad de por los menos dos años a la publicación de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, aunque no cuente con trámites agrarios que la respalden, siempre y cuando no afecte derechos de terceros legalmente constituidos, mediante procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según el caso, conforme

señala el art. 66.I.1 de la citada norma y cuando el saneamiento de tierras tenga que ver con poseedores que no cuenten con trámites agrarios o títulos que respalden un derecho propietario.

En este entendido, tratándose del saneamiento de tierras de poseedores, o del reconocimiento de la legalidad de la posesión, como elemento precursor de la consolidación del derecho propietario, ésta se halla reatada a la verificación y acreditación plena y fehaciente de cuatro supuestos: **1)** El cumplimiento de la FES o FS, en los términos previstos por el art. 2 de la Ley 1715; **2)** Los poseedores sometidos al proceso de saneamiento, deben demostrar que el cumplimiento de la FES o FS, se ejerce antes de la publicación de la referida ley agraria; es decir, antes del 18 de octubre de 1996; **3)** Deberán también acreditar que dicha posesión y cumplimiento de la FES o FS, no afecta derechos de terceros legalmente constituidos; y, finalmente; y, **4)** Que la posesión se realice sobre tierras fiscales disponibles; es decir, sobre tierras de dominio originario del Estado, que cuenten con vocación agropecuaria; requisitos imprescindibles y concurrentes, que deben ser plenamente verificados y demostrados durante el proceso de saneamiento a efectos de que el Estado otorgue la titularidad de la tierra, en favor del poseedor.

A ello es preciso añadir que, por mandato de la Disposición Transitoria Octava de la Ley 3545 modificatoria de la Ley 1715: "Las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente con la función social o la función económico social, según corresponda, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos"; precepto normativo que armoniza con el contenido del art. 310 de su Reglamento (DS 29215), que dispone que una posesión será considerada ilegal, sin derecho a dotación o adjudicación y sujeta a desalojo, cuando: "...sea(n) posterior(es) a la promulgación de la Ley N° 1715; o cuando siendo anterior(es), no cumpla(n) la función social o económico - social, recaigan sobre áreas protegidas o afecten derechos legalmente constituidos"; disposiciones legales que, a efectos de determinar la legalidad o ilegalidad de las posesiones agrarias, exigen la concurrencia de dos elementos: **i)** La antigüedad de la posesión en cumplimiento de la FS o FES, respecto de la vigencia de la Ley 1715; y, **ii)** Que la posesión recaiga sobre áreas protegidas o afecte derechos legalmente constituidos. En este contexto, la posesión de un fundo agrario será legal, no solo en consideración a la antigüedad de la misma; sino que además de ello, deberá acreditarse que dicha posesión es pacífica, continuada o si recae sobre áreas

protegidas y afecta derechos legalmente adquiridos, constituidos o reconocidos.

En este estado de cosas, podemos entonces afirmar, que tanto el derecho posesorio como el de propiedad sobre predios agrarios, se tendrán por definidos y firmes, cuando a través de un proceso de saneamiento se establezca, respecto al primero su legalidad; y, con referencia al segundo, su titularidad mediante Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial; entre tanto, ambos se configuran como derechos expectacios, los cuales fueron analizados por la SCP 0048/2017 de 25 de septiembre, que refiriéndose a ellos, estableció lo siguiente: *"Inicialmente corresponde puntualizar que los derechos adquiridos se encuentran en directa relación con la aplicación de la norma legal en un contexto de tiempo, debido a que una ley posterior no puede tener efectos retroactivos para desconocer las situaciones jurídicas creadas y consolidadas bajo la ley anterior; no obstante, a esta regla de irretroactividad normativa, conforme a lo señalado en el Fundamento Jurídico precedente, a través del art. 123 de la CPE, se ha estatuido una excepción al consagrar la favorabilidad de las normas penales y laborales, y en materia de corrupción, al señalar: 'La Ley solo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral (...); en materia penal cuando beneficie a la imputada o imputado...'*

*Ahora bien, siendo que respecto la definición de derecho adquirido ha sido abordada por varios tratadistas, en especial de materia civil, ha surgido en contraposición a ella la noción de la mera expectativa; por ende, resulta pues necesario y pertinente referirse a algunos de ellos por su relevancia doctrinal; así, Louis Josserand, manifiesta los siguiente: 'Decir que **la ley debe respetar los derechos adquiridos, es decir que no debe traicionar la confianza que colocamos en ella y que las situaciones creadas, los actos realizados bajo su protección continuarán intactos, ocurra lo que ocurra;** fuera de esto, no hay sino simples esperanzas más o menos fundadas y que el legislador puede destruir a su voluntad (...)
Las simples esperanzas no constituyen derechos, ni eventuales siquiera; corresponden a situaciones de hecho más que a situaciones jurídicas: son intereses que no están jurídicamente protegidos y que se asemejan mucho a los «castillos en el aire»: tales como las 'esperanzas' que funda un heredero presunto en el patrimonio de un pariente, cuya sucesión espera ha de corresponderle algún día. En general, **las simples expectativas no autorizan a quienes son presa de ellas a realizar actos conservatorios; no son transmisibles; y como ya lo hemos visto, pueden ser destruidas por un***

cambio de legislación sin que la ley que las disipe pueda ser tachada de retroactividad' (Derecho Civil. Tomo I. Vol. I págs. 77 y ss.).

Por su parte, los hermanos Mazeaud encuentran justificada la diferenciación hecha por la doctrina clásica entre derecho adquirido y la mera expectativa, estableciendo que para ellos, es derecho adquirido aquél 'que ha entrado definitivamente en un patrimonio, o una situación jurídica creada definitivamente' y, expectativa, 'es una esperanza no realizada todavía'; por tanto, **'los derechos adquiridos deben ser protegidos, incluso contra una ley nueva: ésta no podría privar de un derecho a las personas que están definitivamente investidas del mismo, a la inversa, las simples expectativas ceden ante la ley nueva, que puede atentar contra ellas y dejarlas sin efecto'**, y consideran que 'la necesidad de seguridad está suficientemente garantizada si el derecho adquirido está amparado, y las simples expectativas deben ceder ante una ley que se supone más justa' (Lecciones de Derecho Civil. Tomo I).

Para Merlín, los derechos adquiridos son 'aquellos que han entrado en nuestro patrimonio, que hacen parte de él y que no puede ya quitarnos aquél de quien los tenemos'. Toda otra ventaja no es más que un interés o expectativa que no nos pertenece y la ley puede quitarnos la esperanza de adquirirla, definición reproducida con ligeras variantes por casi todos los autores, y que según Luis Claro Solar 'tiene el inconveniente de no poderse aplicar en todos los casos pues hay derechos que no figuran en nuestro patrimonio, como los derechos políticos y los derechos constitutivos de la persona; y hay facultades que no pueden sernos quitadas por nadie y que, sin embargo, no constituyen derechos adquiridos en el sentido que debemos dar a estas expresiones. Pero en el fondo todas las definiciones están de acuerdo en esta idea capital: **los derechos adquiridos son las facultades legales regularmente ejercidas y las expectativas aquellas facultades no ejercidas en el momento del cambio de legislación'** (Explicaciones de Derecho Civil Chileno Comparado. Tomo I. págs 64 y ss).

Fiore define el derecho adquirido como 'el derecho perfecto, aquél que se debe tener por nacido por el ejercicio integralmente realizado o por haberse íntegramente verificado todas las circunstancias del acto idóneo, según la ley en vigor para atribuir dicho derecho, pero que no fue consumado enteramente antes de haber comenzado a entrar en vigor la ley nueva', y agrega, que 'lo pasado, que queda fuera de la ley, es el derecho

individualmente ya adquirido, en virtud de una disposición de la antigua ley antes vigente'. (De la Irretroactividad e Interpretación de las leyes).

Respecto a este tema y en el mismo sentido que los pensadores citados previamente, la jurisprudencia Colombiana también ha sido copiosa; así, la Corte Suprema de Justicia sobre este asunto, ha expresado: 'La noción de derecho adquirido se contrapone a la de mera expectativa... Por derecho adquirido ha entendido la doctrina y la jurisprudencia aquél derecho que ha entrado al patrimonio de una persona natural o jurídica y que hace parte de él, y que por lo mismo, no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente.

Lo anterior conduce a afirmar que el derecho adquirido es la ventaja o el beneficio cuya conservación o integridad, está garantizada, en favor del titular del derecho, por una acción o por una excepción.

Ajusta mejor con la técnica denominar «situación jurídica concreta o subjetiva», al derecho adquirido o constituido de que trata la Constitución en sus artículos 30 y 202; y «situación jurídica abstracta u objetiva», a la mera expectativa de derecho. Se está en presencia de la primera cuando el texto legal que la crea ha jugado ya, jurídicamente, su papel en favor o en contra de una persona en el momento en que ha entrado a regir una ley nueva. A la inversa, se está frente a la segunda, cuando el texto legal que ha creado esa situación aún no ha jugado su papel jurídico en favor o en contra de una persona' (Sentencia de 12 diciembre de 1974).

Señalando además en la Sentencia de 17 de marzo de 1977: 'Por derechos adquiridos, ha dicho la Corte, se tienen aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una ley, y que por lo mismo han creado a favor de sus titulares un cierto derecho que debe ser respetado. Fundamento de la seguridad jurídica y del orden social en las relaciones de los asociados y de estos con el Estado, es que tales situaciones y derechos sean respetados íntegramente mediante la prohibición de que leyes posteriores pretendan regularlos nuevamente. Tal afectación o desconocimiento sólo está permitido constitucionalmente en el caso de que se presente un conflicto entre los intereses generales o sociales y los individuales, porque en este caso, para satisfacer los primeros, los segundos deben pasar a un segundo plano. Se trata de afirmar entonces el imperio del principio de que el bien común es superior al particular y de que, por lo mismo, este debe ceder'.

Finalmente, según sostienen Baudry-Lacantinerie y Houques-Fourcade, por **`derechos adquiridos hay que entender las facultades legales regularmente ejercidas, y por expectativas o intereses las que no lo habían sido todavía en el momento del cambio de legislación'** (Tratado Teórico y Práctico de Derecho Civil).

De todos estos entendimientos, se infiere entonces que **las situaciones jurídicas consolidadas y no aquellas que configuran meras expectativas, se hallan sujetas a las regulaciones que la ley introduzca**; esto, por cuanto la modificación o derogación de una norma surte efectos hacia el futuro, salvo el principio de favorabilidad en materia penal y laboral, de tal manera que las situaciones consolidadas bajo el imperio de la legislación objeto de aquélla no pueden sufrir menoscabo. En este contexto, los derechos individuales y concretos que ya se habían radicado en cabeza de una persona no pueden ser afectados por la nueva norma, la cual únicamente podrá aplicarse a las situaciones jurídicas que tengan lugar a partir de su vigencia.

Dicho de otra forma, **no existirá desconocimiento o lesión a derechos adquiridos, cuando las situaciones se hubieran consolidado bajo el amparo de la legislación preexistente**; sin embargo, las meras expectativas sí podrán ser objeto de afectación en mérito a una futura ley, cuando los derechos pertinentes no se hayan perfeccionado conforme a lo dispuesto en la norma.

Infiriéndose en consecuencia que: **el derecho adquirido se incorpora de modo definitivo al patrimonio de su titular y queda a cubierto de cualquier acto oficial que pretenda desconocerlo**, pues la propia Constitución lo garantiza y protege; sin embargo, **no ocurre lo mismo con la expectativa que, en general, carece de relevancia jurídica y, en consecuencia, puede ser modificada o extinguida por el legislador**.

En este punto, cabe precisar que si bien es fácil distinguir a los derechos adquiridos de las meras expectativas, debe aclararse que los primeros son intangibles y por tanto, el legislador, al expedir la ley nueva, no los puede lesionar o desconocer; lo que no sucede con las denominadas "expectativas", pues como su nombre lo indica, son apenas aquellas probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho; en consecuencia, pueden ser modificadas discrecionalmente por el

legislador.

Bajo este contexto, resulta evidente y razonable que quien cumple con los requisitos necesarios previstos y legalmente exigibles para acceder al goce de un derecho, tiene un derecho adquirido a gozar del mismo; pero quien, por contraparte, no ha cumplido con los requisitos previstos y legalmente exigibles para hacerlo, no ha adquirido ni tiene un derecho consolidado, por cuanto éste se halla apenas vislumbrado como una simple expectativa sujeto a la esperanza de ser alcanzado en el momento de reunir la condición faltante” (las negrillas han sido añadidas).

Entendimiento jurisprudencial que refuerza el contenido normativo de la segunda parte del art. 399.I constitucional, en lo que refiere al reconocimiento y respeto de los derechos de posesión y propiedad agraria, pues aclara de sobremanera que, conforme a los razonamientos expuestos en el presente apartado, en tanto no exista una declaratoria formal de la legalidad de la posesión agraria, conforme a lo estatuido por el art. 66.I.1 de la Ley 1715, y no se haya consolidado el derecho de propiedad agraria mediante la correspondiente emisión de una Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, emergentes del proceso de saneamiento, ambos derechos se configuran como meras expectativas.

a) La aplicación retroactiva de la norma, concretamente, la directamente vinculada con la fijación de límites de la propiedad agraria

En análisis de la primera parte del segundo mandato constitucional contenido en el art. 399.I de la CPE, identificada con el inciso a), corresponde inicialmente precisar que por disposición del art. 123 de la CPE, “La ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o imputado; en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado; y en el resto de los casos señalados por la Constitución”.

Dicho precepto constitucional, lleva implícito en su contenido normativo al principio de irretroactividad normativa, respecto al cual, la reiterada jurisprudencia constitucional, ha establecido lo siguiente: “*El fundamento jurídico del principio de irretroactividad, es la necesidad de dar estabilidad al*

ordenamiento jurídico, porque sin el mencionado principio se presentan confusiones sobre la oportunidad de regulación, de suerte que en muchas ocasiones con una conveniencia presente se regulaba una situación pasada, que resultaba exorbitante al sentido de la justicia, por falta de adecuación entre el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica.

Las personas tienen confianza en la ley vigente, y conforme a ella celebran sus transacciones y cumplen sus deberes jurídicos. Dar efecto retroactivo a una ley equivale a destruir la confianza y seguridad que se tiene en las normas jurídicas.

La naturaleza jurídica del principio de irretroactividad es la premisa según la cual, en la generalidad de las circunstancias se prohíbe, con base en la preservación del orden público y con la finalidad de plasmar la seguridad y estabilidad jurídica, que una ley tenga efectos con anterioridad a su vigencia, salvo circunstancias especiales que favorezcan, tanto al destinatario de la norma como a la consecución del bien común, de manera concurrente.

Es por ello, que el principio de irretroactividad no se contrapone con la necesidad de mutaciones normativas, que impiden la petrificación de un orden jurídico que ha de ser dinámico, en el sentido de ajustar a las condiciones y circunstancias actuales, sin que esto implique el desconocimiento de situaciones jurídicas definidas de acuerdo con la ley, ni la vulneración de los derechos adquiridos” (SC 0334/2010-R de 15 de junio).

Dicho entendimiento implica entonces, que la irretroactividad de la norma, determina que la ley solamente dispone para lo venidero y no tiene efecto retroactivo; es decir, que sus efectos solo operan a partir de la fecha de su promulgación y por ende no surte efectos hacia atrás en el tiempo a no ser que se trate de materia penal, laboral o de corrupción; esto, debido a que la naturaleza jurídica del principio de irretroactividad, responde en su generalidad a la prohibición de que una ley tenga efectos con anterioridad a su vigencia, salvo cuando converjan situaciones especiales que favorezcan al destinatario de la norma como a la consecución del bien común; es por ello precisamente, que el principio de irretroactividad de la ley, no se contrapone con los cambios legislativos o mutaciones normativas, que tienen por objeto mantener en constante movimiento y actualización el ordenamiento jurídico del Estado a partir de las condiciones y circunstancias variables en el tiempo por las que atraviesa una sociedad; lo que no implica el desconocimiento de situaciones jurídicas definidas ni la lesión de derechos adquiridos.

Entonces, teniendo claro que el principio de irretroactividad normativa comprende la prohibición de aplicación de un precepto legal a situaciones precedentes a la fecha de su emisión y determina por ende, que los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas definidas con anterioridad a ésta son inafectables e inalterables, podemos establecer que la previsión constitucional inserta en la primera parte del segundo mandato del art. 399.I de la CPE, objeto del presente análisis, al referirse a la aplicación retroactiva de la norma, concretamente aquella directamente vinculada con la fijación de límites de la propiedad agraria en 5 000 ha, definitivamente implica que ésta nueva demarcación de superficie, habrá de regir desde el 7 de febrero de 2009 en adelante.

Con todo lo antes expuesto, y a través del análisis y estudio minucioso del art. 399.I de la Ley Fundamental, emergente de su fragmentación, hemos podido desentrañar el sentido teleológico de la norma; consecuentemente, el referido precepto constitucional, que a la letra prevé: "Los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicarán a los predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución, A los efectos de la irretroactividad de la Ley, se reconocen y respetan los derechos de posesión agraria de acuerdo a Ley", de ahora en más deberá comprenderse en sentido de que, los derechos de posesión y propiedad agraria, constituidos con posterioridad al 7 de febrero de 2009, previo proceso de saneamiento ejecutado por el INRA y posterior emisión de la correspondiente Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, no podrán exceder las 5 000 ha de superficie; sin embargo, aquellos derechos posesorios o de propiedad que hubieran sido reconocidos de la misma manera; es decir, a través del mismo procedimiento administrativo de saneamiento y que cuenten con Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, anteriores al 7 de febrero de 2009 y comprendan una superficie mayor a las 5 000 ha, no podrán ser afectados ni alterados.

III.3. Modulación de la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre. Cambio de línea jurisprudencial

El Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de una anterior acción de amparo constitucional, conoció una denuncia de lesión de los derechos al debido proceso con relación al derecho a la propiedad privada y al trabajo; y, los principios de legalidad, reserva legal, seguridad jurídica e igualdad; por cuanto, el Tribunal Agroambiental, pronunció la Sentencia Agroambiental Nacional S1 100/2016, declarando

improbada la demanda contenciosa administrativa incoada por la parte entonces accionante, consolidando con ello la indebida declaratoria de tierra fiscal –determinada por el INRA– sobre 2 964.3046 ha de su predio, en franco desconocimiento de su derecho a la propiedad agraria y en aplicación retroactiva del art. 399.I en referencia al art. 398 *in fine* de la CPE, en perjuicio de los derechos de posesión y consolidación de la propiedad agraria y avalando de esta forma el despojo de gran parte de su propiedad, no obstante que la misma cumplió con la FES.

En análisis de la problemática antes referida, este Tribunal mediante la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre, confirmando en todo el fallo dictado por la Jueza de garantías, concedió la tutela impetrada; decisión que se sustentó en la naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional y la facultad extraordinaria de esta instancia de revisar la actividad jurisdiccional de otros Tribunales, cuando aquella resulta lesiva o amenaza con vulnerar derechos y garantías constitucionales, así como en el estudio de los derechos a la posesión y a la propiedad en materia agraria, para luego pronunciarse con referencia al debido proceso sustantivo o material y finalmente efectuar una labor hermenéutica del contenido normativo del art. 399.I de la CPE, a partir de la previsión instituida en el art. 398 de mismo cuerpo legal, referida a los nuevos límites constitucionales de la propiedad agraria.

La señalada Sentencia Constitucional Plurinacional, en el análisis del caso concreto, estableció lo siguiente: “...*considerando que la génesis de la problemática planteada se centra en la supuesta **aplicación retroactiva de normas constitucionales** denunciadas por la ahora accionante dentro la demanda contenciosa administrativa presentada ante el Tribunal Agroambiental, instancia en la cual se pronunció la Sentencia Agroambiental Nacional S1 100/2016, declarando improbable su demanda contenciosa administrativa, consolidando la indebida declaratoria de tierra fiscal de gran parte del predio ‘La Asunta’, a pesar que dicha tierra cumplió con la FES, en contradicción a la Constitución Política del Estado y la propia jurisprudencia del Tribunal Agroambiental; por lo que en observancia a lo establecido por la jurisprudencia constitucional citada en el Fundamento Jurídico III.2 del presente fallo, a este Tribunal le corresponde verificar cual el mandato constitucional prescrito y si estas fueron correctamente elucidadas por las autoridades ahora demandadas.*”

*En ese orden de cosas, previamente corresponde precisar lo establecido por el **Art. 398 de la CPE**, el cual prescribe: ‘Se prohíbe el latifundio y la doble titulación por ser contrarios al interés colectivo y al desarrollo del país. Se entiende por latifundio la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumpla la FES; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral o la propiedad que*

sobrepasa la superficie máxima zonificada establecida en la ley. **La superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas**; norma de rango constitucional que de forma expresa establece un límite máximo en la posesión legal de tierras agrarias, es decir un máximo de cinco mil hectáreas.

Por su parte el **art. 399** también constitucional, señala que dicho **límite máximo será aplicado solo en aquellos predios que se hubieren adquirido con posterioridad a la vigencia de la actual Constitución Política del Estado**; es decir que cualquier posesión de tierras agrarias adquiridas con posterioridad a la vigencia de la Constitución Política del Estado de 7 de febrero 2009, no deberán exceder la superficie establecida por el art. 398 Superior; **no siendo así respecto a aquellas posesiones que se hubieren adquirido con anterioridad a la vigencia de la citada ley fundamental.**

Bajo ese criterio, se debe considerar que el art. 399 constitucional textualmente refiere que: 'I. **Los nuevos límites de la propiedad agraria** zonificada **se aplicarán a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución.** **A los efectos de la irretroactividad de la Ley, se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad** agraria de acuerdo a Ley'; asimismo, en armonía con lo señalado precedentemente, debemos remitirnos a lo establecido por el art. 123 Superior, que textualmente señala: '**La ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral**, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y los trabajadores; **en materia Penal**, cuando beneficie a la imputada o el imputado; **en materia de corrupción**, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado; **y en el resto de los casos** señalados por la Constitución' mas no en materia agraria; consecuentemente, la limitación de la superficie de la propiedad agraria, se aplicará conforme establece el art. 399-I de la CPE, es decir **CON POSTERIORIDAD A LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCION**, en virtud a lo establecido en el art. 123 de la norma fundamental, más aún si dicha norma ordena el **reconocimiento y respeto a los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley**; es decir, que todo aquel que posea una propiedad que excedan las cinco mil hectáreas antes de la vigencia de la actual constitución, debe ser **respetada en el marco de sus derechos como el de la POSESION LEGAL Y DE PROPIEDAD** de acuerdo a Ley" (el resaltado corresponde al texto original).

El entendimiento previamente glosado, establece en suma que los límites de la propiedad agraria, estatuidos en 5 000 ha por el art. 398 de la CPE, solamente se aplicarán en los predios adquiridos con

posterioridad a la vigencia de la actual Norma Suprema (7 de febrero de 2009) y no así, sobre aquellos, cuya posesión se hubiera adquirido con anterioridad a su puesta en vigor; criterio que sostiene en el fundamento de que si bien la ley puede ser aplicada con efecto retroactivo en materia laboral, penal y de corrupción, no sucede lo mismo en materia agraria; por lo que, la limitación de la superficie de la propiedad agraria, conforme dispone el art. 399.I superior, se aplicará con posterioridad a la promulgación de la Ley Fundamental; consecuentemente, la posesión anterior a la vigencia de la nueva Constitución Política del Estado, que exceda la extensión de 5 000 ha, será respetada en el marco de los derechos de la posesión legal y propiedad.

No obstante y en mérito al análisis efectuado en el Fundamento Jurídico precedente, dicho razonamiento debe ser modulado, cambiándose la línea jurisprudencial respecto a la interpretación del contenido y alcance normativo del art. 399.I constitucional, cuya fragmentación nos permitió establecer con claridad el sentido teleológico de su mandato, arribándose a la conclusión de que dicho precepto, en esencia y dadas las especiales particularidades de su composición, estatuye que **los derechos de posesión y propiedad agraria, constituidos con posterioridad al 7 de febrero de 2009, previo proceso de saneamiento ejecutado por el INRA y posterior emisión de la correspondiente Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, no podrán exceder las 5 000 ha de superficie; sin embargo, aquellos derechos posesorios o de propiedad que hubieran sido reconocidos de la misma manera; es decir, a través del mismo procedimiento administrativo de saneamiento y que cuenten con Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, anteriores al 7 de febrero de 2009 y comprendan una superficie mayor a las 5 000 ha, no podrán ser afectados ni alterados.**

Consiguientemente, dicha interpretación del art. 399.I de la CPE, habrá de ser la que rija de hoy en más.

III.4. Análisis del caso concreto

De acuerdo a los argumentos expuestos en la demanda de acción de amparo constitucional que se revisa, la accionante a través de sus representantes legales considera que sus derechos a la posesión agraria; a la irretroactividad de la ley; a la propiedad y a la igualdad fueron lesionados; toda vez que, las autoridades demandadas, a través de una arbitraria e incorrecta interpretación de los arts. 398 y 399 de la CPE, convalidaron el recorte de su propiedad, ejecutado el INRA, inobservando que la constitucionalización de 5 000 ha como superficie

máxima de la propiedad agraria, encontraba una restricción en su aplicación respecto a aquellos predios, cuyos derechos de posesión y de propiedad se hubieran constituido con posterioridad a la vigencia de la nueva Constitución Política del Estado; por lo que, quedaban a salvo los fundos cuya posesión y propiedad eran de existencia anterior a su promulgación, lo que obstató suceder en su caso, no fue debidamente compulsado, emitiéndose un fallo agroambiental en apartamiento de los precedentes jurisprudenciales constitucionales y agroambientales respecto al tema.

El problema formulado por la accionante a través de sus representantes legales, se resume en que –a su criterio–, el contenido normativo del art. 399.I de la CPE, respecto a los límites de la propiedad agraria, estatuidos en 5 000 has por el art. 398 superior, fue aplicado en su predio de manera retroactiva por el INRA, no obstante de que la posesión que ejerce sobre él, es anterior a la puesta en vigencia de la Ley Fundamental; motivo por el cual, no debió ser afectada su superficie; aspectos que no obstante haber sido denunciados ante las autoridades ahora demandadas, no fueron debidamente compulsados, emitiéndose el fallo agroambiental que consolidó el arbitrario recorte de la superficie del fundo “La Esperanza”, de su propiedad.

Inicialmente, corresponde recordar que, conforme establecimos en el Fundamento Jurídico III.3 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, por mandato del art. 123 de la CPE, la ley solamente dispone para lo venidero y no tiene efecto retroactivo; es decir, que sus efectos solo operan después de la fecha de su promulgación y por ende no surten efectos hacia atrás en el tiempo; a no ser que se trate de materia penal, laboral o de corrupción; asimismo, determinamos que en mérito a la naturaleza jurídica del principio de irretroactividad, se estatuye la prohibición de que una ley tenga efectos con anterioridad a su vigencia, salvo cuando converjan situaciones especiales que favorezcan al destinatario de la norma como a la consecución del bien común; consecuentemente, arribamos a la conclusión de que el principio de irretroactividad de la ley, no se contrapone con los cambios legislativos o mutaciones normativas tampoco implica el desconocimiento de situaciones jurídicas definidas ni la lesión de derechos adquiridos.

En el caso que nos ocupa, la parte accionante considera que el Tribunal Agroambiental, avaló la aplicación retroactiva del art. 399.I con relación al art. 398 final, ambos de la CPE, efectuada por el INRA durante el proceso de saneamiento de su predio “La Esperanza”, hecho que derivó en el recorte ilegal de 4 926.3370 ha de su superficie, no obstante de que el ente administrativo reconoció el cumplimiento de la FES en la totalidad del fundo y que, además de ello, su derecho posesorio es anterior a la puesta en vigencia de la nueva Ley Fundamental.

En el marco de las políticas de Estado de distribución y redistribución equitativa de la tierra, el constituyente, previó un límite máximo de superficie sobre el cual pudiera afirmarse un derecho de propiedad o un derecho posesorio, respecto a tierras en áreas agrarias con vocación de producción, estableciendo en el art. 398 *in fine* de la CPE, que su extensión no podría exceder de las 5 000 ha; previsión que emerge a su vez, de la garantía del Estado de evitar el latifundio en favor de unos cuantos y permitir que, a la luz de los valores de igualdad, solidaridad y bienestar común, se garantice el acceso a la tierra a todos por igual.

En armonía con dicho postulado normativo y a efectos de precautelar derechos de posesión y propiedad constituidos con anterioridad a la puesta en vigencia de la Ley Fundamental promulgada el 7 de febrero de 2009, se estatuyó en el art. 399.I de la CPE que: "Los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicarán a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución. A los efectos de la irretroactividad de la Ley, se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley".

Ahora bien, de acuerdo a los razonamientos expuestos en los Fundamentos Jurídicos precedentes fallo constitucional, los derechos de posesión y propiedad agraria, se configuran como meras expectativas y no como derechos consolidados, mientras no sean reconocidos a través de una Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, pronunciados con posterioridad al proceso de saneamiento efectuado por el INRA; es decir, que alcanzan la calidad de derechos consolidados y oponibles ante terceros y ante el propio Estado, únicamente con la emisión de los referidos documentos, a través de los cuales, el Estado, los reconoce y; consecuentemente, se obliga a su protección.

Dicho de otra forma, los nuevos límites de la posesión y propiedad agraria, establecidos en 5 000 ha por el art. 398 de la CPE, serán aplicables, conforme determina el art. 399 del mismo cuerpo normativo, a todos aquellos predios que al 7 de febrero de 2009, no contaran con una Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial que, emergente del proceso de saneamiento ejecutado por el INRA, reconozca su efectividad material y su legalidad; infiriéndose como lógica consecuencia, que aquellos procesos de saneamiento que culminaron con la correspondiente emisión de la referida Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, emitidos con fecha anterior al 7 de febrero de 2009, no sufrirán alteración alguna en su extensión, aun cuando ésta supere el nuevo límite establecido a través del citado art. 398 de la Norma Suprema; consecuentemente, no resulta evidente que el contenido normativo previsto en el art. 399.I constitucional, en lo que refiere a la aplicación de los nuevos límites para aquellos predios que se hubieran adquirido con posterior a la vigencia de la nueva

Constitución Política del Estado, desconociera los derechos de posesión y propiedad agraria adquiridos con anterioridad a su puesta en vigor; toda vez que, conforme señalamos de manera reiterada, la adquisición de estos, se completa, materializa y cobra vigencia con la emisión de los correspondientes documentos antes señalados, expedidos por el propio Estado.

En este contexto y del análisis de los antecedentes procesales, se evidencia que la parte accionante, formuló demanda contenciosa administrativa ante el Tribunal Agroambiental, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS 1299/2017, mediante la cual el INRA, efectuando una errónea interpretación de los arts. 397 y 398 de la CPE, recortó arbitrariamente la superficie del predio "La Esperanza"; aspecto que habiendo sido analizado por las autoridades ahora demandadas, originó la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª 62/2018, mediante la cual, establecieron que la Constitución Política del Estado y las normas vigentes en materia agraria (Ley 1715, DS 29215 y Ley 477, determinan que el derecho de posesión agraria puede reconocerse legalmente hasta una extensión máxima de 5 000 ha, y que en el caso particular, a partir del proceso de saneamiento, se demostró que la accionante, ejercía posesión legal y cumplía la FES sobre la totalidad del predio medido; es decir, 9 926.3370 ha; no obstante, en aplicación del art. 398 constitucional, se le reconocieron las 5 000 ha, declarándose tierra fiscal las restantes 4 926.3370 ha, al no haberse demostrado la existencia de antecedente o documentación idónea que acredite el derecho propietario sobre el referido fundo, conforme se evidencia de la Ficha Catastral cursante en la carpeta de saneamiento, en la cual únicamente se hace mención a la presentación del Certificado de Asentamiento, Declaratoria de Herederos e Información Verbal; extremo que se reafirma a través del Informe en Conclusiones, en el cual, en el acápite referido al relevamiento de información en campo, se realiza un detalle de los documentos aportados por los interesados, que permiten establecer con absoluta claridad que éstos no cuentan con antecedente de derecho propietario.

En esta línea, las autoridades agroambientales ahora demandadas, finalizan la argumentación de su fallo, citando la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª 17/2018 de 10 de mayo, que a partir de la valoración integral del art. 399.I de la CPE, razonó que: "...corresponde que el derecho de posesión sea reconocido hasta el límite de 5 000 ha, ya que este se funda en el reconocimiento del derecho de propiedad sobre la tierra, siempre que cumpla la Función Social y Económico Social y sea anterior a la promulgación de la L. 1715, en los términos del art. 397 de la CPE"; por lo que, el ente administrativo, efectuó una correcta aplicación de los preceptos constitucionales previstos en los arts. 397 y 398 de la Ley Fundamental.

Tales fundamentos, no se apartan de la esencia normativa del art. 399 superior, pues conforme determinamos en el Fundamento Jurídico anterior, el sentido teleológico de esta norma, estatuye que los derechos de posesión y propiedad agraria, constituidos con posterioridad al 7 de febrero de 2009, previo proceso de saneamiento ejecutado por el INRA y posterior emisión de la correspondiente Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, no podrán exceder de 5 000 ha de superficie; y que, la irretroactividad de la Ley, expresamente descrita en la segunda parte del mismo postulado constitucional, se refiere exclusivamente a aquellos derechos posesorios o de propiedad que hubieran sido adquiridos, previo proceso de saneamiento, a través de Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, emitidos con anterioridad al 7 de febrero de 2009, aun cuando comprendan una superficie mayor a las 5 000 ha; extensión que ya no podrá ser afectada ni alterada al haberse consolidado con antelación a la puesta en vigor del nuevo texto constitucional, conforme sucede en el presente caso, en el cual, el INRA, habiendo culminado el proceso de saneamiento, dictó la Resolución Administrativa RA-SS 1299/2017; por la cual, reconoció el derecho propietario en favor de la accionante sobre una extensión de 5 000 ha, conforme dispone el art. 399 con relación al 398, ambos de la CPE, declarando el excedente de 4 926.3370 ha, como tierra fiscal, al ser excedentarias de la superficie máxima prevista en la Ley Fundamental.

En mérito a los argumentos previamente expuestos, se evidencia que los derechos reclamados a través de la presente acción tutelar no fueron lesionados, habida cuenta que, respecto al derecho a la posesión y propiedad, conforme se ha establecido en el Fundamento Jurídico precedentes, éstos se consolidan y materializan, a partir de la emisión de la correspondiente Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, con posterioridad a la ejecución del proceso de saneamiento; es decir, que en el presente caso, al inicio de dicho procedimiento y hasta la emisión de la Resolución Administrativa RA-SS 1299/2017, dichos derechos no eran firmes ni oponibles, constituyéndose en meras expectativas, habiendo alcanzado su efectividad, recién el 27 de octubre de 2017, con posterioridad al 7 de febrero de 2009, en que se promulgó el nuevo texto constitucional que, en su art. 398 con relación al 399, instituyó los nuevos límites de la propiedad agraria en 5 000 ha; por consiguiente, este reconocimiento de derecho propietario, posterior a la puesta en vigencia de la Ley Fundamental, no podía exceder el límite en ella previsto, conforme razonaron las autoridades ahora demandadas.

A ello, debe añadirse que, tampoco se aplicó de manera retroactiva la disposición legal contenida en el referido art. 399.I constitucional respecto al contenido del 398 *in fine* del mismo cuerpo normativo, que establece los límites de la propiedad agraria; pues, de acuerdo a lo antes señalado, al momento de la realización del proceso de saneamiento y emisión de la

Resolución Administrativa RA-SS 1299/2017, la Norma Suprema se encontraba ya en pleno vigor y correspondía en consecuencia la aplicación de dichos preceptos en aquellos casos en los cuales, el procedimiento administrativo aún se encontraba pendiente en su tramitación, habida cuenta que –reiteramos–, los derechos de posesión y propiedad agraria habrán de materializarse únicamente con la emisión de la correspondiente Resolución Suprema, Resolución Administrativa o Título Ejecutorial, emergente del proceso de saneamiento; entendimientos que resultan de innegable aplicación en el presente caso; por cuanto, el derecho propietario fue reconocido con posterioridad a la vigencia de la actual Constitución Política del Estado.

III.5. Otras Consideraciones

Siendo que de manera reiterada, los Magistrados y Magistradas del Tribunal Agroambiental, han insistido en formular impugnaciones contra las decisiones proferidas por las Salas Constitucionales y los Jueces y Tribunales de garantías, con la pretensión de que el Tribunal Constitucional Plurinacional, se constituya en una suerte de Tribunal de alzada y analice lo resuelto; corresponde hacerles saber, que **LOS FALLOS EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES JUDICIALES A CARGO DEL RESGUARDO DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, EN RESOLUCIÓN DE LAS ACCIONES DE DEFENSA PUESTAS EN SU CONOCIMIENTO, NO SON IMPUGNABLES** al no estar dicho mecanismo previsto en la normativa adjetiva constitucional; esto, por cuanto, las demandas constitucionales, al versar sobre derechos y garantías constitucionales, son de carácter sumario e inmediato; por lo que, ameritan una ágil tramitación que no puede ser dilatada por mecanismos o recursos tendientes a ello; máxime si, conforme prevé el procedimiento estatuido en el Código Procesal Constitucional, las determinaciones asumidas por las Salas Constitucionales y los Jueces y Tribunales de garantías, son de obligatoria revisión por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional que, como máximo garante de la Ley Fundamental, habrá de revisarlos.

En consecuencia, la Sala Constitucional, al **conceder en parte** la tutela solicitada, ha evaluado en forma incorrecta los datos del proceso y las normas aplicables al mismo.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Cuarta Especializada; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve:

1º REVOCAR en parte la Resolución 93/2019 de 13 de junio, pronunciada por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca; y en consecuencia, **DENEGAR en todo** la tutela impetrada.

2º Disponer que por Secretaría General del Tribunal Constitucional Plurinacional se socialice la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, en mérito a que en ella se establecen una nueva línea jurisprudencial respecto a la interpretación del art. 399.I con relación al art. 398, ambos de la Constitución Política del Estado, relativos a los límites de la propiedad agraria y su ámbito de aplicación temporal.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano
MAGISTRADO

René Yván Espada Navía
MAGISTRADO