

INFORME

DP/UACDDHH/ N° 010/2021

“Análisis de la Resolución Ministerial N° 068/2021”

1. ANTECEDENTES

En fecha 12 de abril de 2021, la Defensoría del Pueblo y los peticionarios suscribieron un acta con compromisos inmersos en esta, que acuerda lo siguiente:

- 1) por parte de los peticionarios, presentación de la documentación a la Defensoría del Pueblo hasta el 13 de abril;
- 2) por parte de la Defensoría del Pueblo, emisión de un informe técnico – legal respecto a la legalidad de la Resolución Ministerial N° 068 emitida por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras;
- 3) por ambas partes, reunirse el 19 de abril de 2021 en oficinas de la Defensoría del Pueblo para efectuar la entrega del informe legal y;
- 4) por parte de la Defensoría del Pueblo, invitar al Ministro de Desarrollo Rural y Tierras para que asista a la reunión del 19 de abril.

Es así que, el 13 de abril, el señor Armin Lluta presentó la documentación comprometida para el correspondiente análisis, junto a una nota explicando los antecedentes del conflicto, documentación contenida en la Hoja de Ruta N° 7715/2021 remitida a la Unidad de Asuntos Constitucionales y de Derechos Humanos a efecto del análisis correspondiente; la nota presentada por el peticionario, señala lo siguiente.

- a) El 10 de noviembre de 2020 Yrene Flores presentó una acción de amparo constitucional, que es sorteada en la Sala Constitucional Cuarta del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, acción presentada en contra de Franklin Gutierrez Lopez, Wilson Mollehuanca, Erlin Pari, Sixto Sullcata, Nelson Salazar.
- b) Indican que la Sala Constitucional Cuarta señala audiencia para el 14 de diciembre de 2020, fecha en la que por la inasistencia de los accionados fue suspendida, sin embargo, el peticionario señala que en dicha audiencia el Tribunal de Garantías otorgó medidas cautelares a favor de la accionante (Yrene Flores) disponiendo la paralización de cualquier Asamblea o convocatoria para elegir un nuevo directorio en ADEPCOCA.
- c) Que, el Tribunal notificó la medida cautelar el 17 de diciembre a la parte accionada, cuando la directiva de ADEPCOCA ya había consumado una nueva elección en la que se eligió a un nuevo directorio a la cabeza de Armin Lluta.
- d) El 21 de diciembre la Sala Constitucional Cuarta, en calidad de Tribunal de Garantías, emite la Resolución 197/2020, en la que concede la tutela solicitada por Yrene Elena

Flores Torrez, por lo que se ordena la restitución de funciones de esta persona en su calidad de Presidenta de Adepcoca desde el 30 de julio de 2019 hasta el 30 de julio de 2021.

- e) El peticionario alega que la medida cautelar otorgada por el Tribunal de Garantías es extemporánea, que su directorio debía ser convocado a la audiencia de amparo constitucional en calidad de tercero interesado y, que presentó a la Sala Constitucional una solicitud de Inejecutabilidad por hechos sobrevinientes y una solicitud de medida cautelar a su favor ante la Comisión de Admisión del TCP.
- f) Respecto a la Resolución Ministerial N° 068 emitida por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, el peticionario señala que dicho acto administrativo es contrario a la Constitución Política del Estado, a la Ley 906 y es contrario al acuerdo intergubernamental suscrito en septiembre de 2008, en el que a palabra del peticionario, el Gobierno se comprometió a no crear nuevos mercados de la Coca y reconoce como mercado legal de ADEPCOCA el ubicado en Villa Fátima.

2. ANÁLISIS

En atención a los antecedentes expuestos, se señala lo siguiente:

2.1. Preámbulo del análisis

Con carácter previo resulta necesario delimitar la solicitud efectuada por el peticionario y el alcance del presente informe, pues, tanto en el acta de reunión del 12 y la nota presentada el 13 de abril de los corrientes queda claro que el espíritu de la solicitud radica en determinar si la Resolución N° 068 es lícita o se encuadra en las competencias del Ministerio de área.

Se debe advertir que el presente informe, tiene un carácter netamente técnico – legal, esto implica que la valoración que se realice en el contenido de este análisis solo tomará en cuenta actos procedimentales, actos constitucionales y actos administrativos, dejando de lado cualquier hecho que no se encuentre judicializado o valorado por una autoridad judicial, administrativa o constitucional competente.

En virtud de lo antes expuesto, se señala lo siguiente:

2.2. Respecto a la Resolución Ministerial N° 068 de 25 de febrero de 2021

Para abordar el análisis de la legalidad de la citada Resolución, obligatoriamente se debe considerar y tomar en cuenta que previa emisión de la Resolución N° 068, el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, el 25 de enero de 2021 emitió la Resolución Ministerial N° 025, en dicho acto administrativo el Ministerio resolvió, entre varios puntos: “*Se AUTORIZA a la Asociación Departamental de Productores de Coca (ADEPCOCA), el TRASLADO del Mercado de la Hoja de Coca a los ambientes ubicados en la Avenida Cívica de la Zona Santa Rosa de la ciudad de El Alto del departamento de La Paz (Mercado Campesino Santa Rosa), el cual reúne las condiciones básicas para su funcionamiento.*”; de acuerdo a los antecedentes plasmados en la Resolución, esta tiene su génesis en una solicitud efectuada por Adepcoca para el cambio de la ubicación de su mercado, es por ello que el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, tal como se ha transcrito previamente, autoriza el cambio de ubicación y NO así la creación de un nuevo mercado.

La Resolución Ministerial N° 068 de 25 de febrero, es un acto administrativo que en realidad modifica a su predecesora y en este marco, autoriza la modificación de traslado a la zona de Santa Rosa de El Alto hacia los ambientes del Sindicato Mixto de Transportes “*Señor de Mayo*”; esta resolución nace a solicitud del Directorio de Adepcoca, reconocido por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, tal como lo señala uno de los Considerandos del acto administrativo, es decir del Directorio de Yrene Flores.

Ante estos antecedentes, queda claro que la emisión de las resoluciones de cambio de ubicación del mercado de la coca del departamento de La Paz tiene dos pilares, uno, la voluntad del cambio por parte de la dirigencia de Adepcoca y dos, la autorización del Ministerio de Desarrollo Rural; en consecuencia, la verificación de la legalidad de estos actos administrativos únicamente pueden versar sobre estos pilares.

Es así que respecto al primer pilar, este se encuentra relacionado ínfimamente al procedimiento constitucional que dio como fruto el nacimiento de la Resolución Constitucional 197/2020 emitida por la Sala Constitucional Cuarta de La Paz; sin embargo, este procedimiento y el contenido de la Resolución serán analizados posteriormente dentro de este informe.

Respecto a la legalidad de la autorización emitida por el Ministerio; dentro de este pilar se pueden identificar tres dudas que fueron recurrentes en las reuniones sostenidas con las partes en conflicto, la primera, si el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras tenía la facultad de emitir las resoluciones de cambio de ubicación del mercado de la hoja de coca, el segundo, si la determinación asumida por dicha instancia podría ser considerada como la creación de mercados paralelos y la tercera, si el Mercado de la Hoja de Coca de Adepcoca únicamente debe funcionar en la zona de Villa Fátima.

Respecto a la primera y segunda cuestionante, resulta pertinente remitirnos a la Ley 906 de 8 de marzo de 2017, pues, al ser la norma especial dentro del comercio de la hoja de coca en nuestro Estado, es la única que puede determinar la legalidad y pertinencia de este tipo de actos; es así, que de la revisión de esta Ley, se observa que el Artículo 24 de la misma, en su Parágrafo I, señala que “*El Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, es el único que **autoriza, controla y regula los mercados de la hoja de coca***”, disposición normativa reiterada en el Artículo 23 del Decreto Supremo N° 3318 de 6 de septiembre de 2017.

Estas disposiciones otorgan atribuciones específicas al Ministerio emisor de las resoluciones para que, justamente dicha instancia autorice el funcionamiento de cualquier mercado de la hoja de coca (los reconocidos en Sacaba y el departamento de La Paz), por lo que, en una primera instancia queda claro que el Ministerio **tiene la facultad o atribución de autorizar o regular el funcionamiento del Mercado de la Hoja de Coca de Adepcoca.** Asimismo, de la simple lectura de las Resoluciones Ministeriales N° 025 y 068, se puede inferir que las mismas **no crean nuevos mercados**, estas resoluciones lo que hacen en realidad es autorizar el traslado del mercado de la hoja de coca de Adepcoca, y, en consecuencia, bajo este marco legal, **el único mercado legal es el reconocido por dicho Ministerio, es decir el que se encuentra en la ubicación aprobada en la Resolución Ministerial N° 068.**

En caso de que fuera evidente el funcionamiento de mercados paralelos, sería importante contar con elementos que acrediten que el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras mediante el Viceministerio y unidades organizacionales correspondientes efectúan el control enmarcado en la Ley 906 en ambas ubicaciones o ambos “mercados”; supuesto del cual, la Defensoría del Pueblo no tiene constancia efectiva, por lo que se presupone que el primer escenario (existencia de un solo mercado acreditado) es el real.

Por último, respecto a la cuestionante referida a que el Mercado de la Hoja de Coca de Adepcoca obligatoriamente debe funcionar en Villa Fátima de la ciudad de La Paz; conforme a la revisión normativa, no existe una disposición expresa que reconozca este aspecto, o, que genere una obligación de funcionamiento en el lugar señalado; por el contrario, el mismo Artículo 24 de la Ley 906, en su Parágrafo II expresamente señala que: “**Se reconoce en el Departamento de La Paz, el Mercado de la Asociación Departamental de Productores de Coca - ADEPCOCA, y en el Departamento de Cochabamba, el Mercado de Sacaba**”, la norma citada se encuentra refrendada además por el Artículo 23 del reglamento de la Ley citada. Ello implica que el Mercado de la Coca de Adepcoca está reconocido para su funcionamiento DENTRO DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ, en este sentido, no existe una restricción para el funcionamiento de ese establecimiento en el lugar que la Directiva elija, a menos que, la ubicación se encuentre fuera del departamento.

La única condición para el funcionamiento del mercado de la hoja de coca de Adepcoca, es que el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras autorice, bajo su marco atributivo, el funcionamiento en el lugar que la Directiva escoja. Se debe considerar que la finalidad de contar con un Directorio y un o una Presidenta que dirija Adepcoca es nada más que la de representar a la Asociación tal como lo señala el Artículo 28.3 del Estatuto Orgánico de Adepcoca, que faculta al Presidente a “**Asumir representación legal de la Institución ante los tres Poderes del Estado y además organismos públicos y privados.**”, por ello alegar que la solicitud de esta persona debía ser realizada previamente a todos los asociados de Adepcoca carece de razonabilidad.

Por otro lado, respecto al invocado “*Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Productores de Hoja de Coca (Comisiones I, II Y III) (ADEPCOCA – REGIONALES) (COFECAY - FEDERACIONES)* de 18 de septiembre de 2008 realizado por el peticionario, de la revisión de dicho documento se tiene que en el punto Segundo del acuerdo, específicamente en su Numeral 12, se señala expresamente lo siguiente: “*ADEPCOCA y COFECAY aceptan que los productores de hoja de coca de Caranavi comercialicen su producto en el mercado legal de Villa Fátima de ADEPCOCA siempre y cuando tengan su registro catastro de acuerdo al consenso emitido por las regionales. Asimismo el Gobierno Nacional se compromete a no autorizar el funcionamiento de un tercer mercado y a resolver el conflicto en 60 días a partir de la fecha de firma del presente Acuerdo para dar estricto cumplimiento a este punto*”.

Como se puede advertir, el punto Segundo numeral 12 del acuerdo, reconoce a favor de los productores de coca de Caranavi la posibilidad de vender su producto en el Mercado de la Hoja de Coca de Adepcoca, que en aquella oportunidad se encontraba en la zona de Villa Fátima de la ciudad de La Paz; este punto no se constituye en una obligación de perpetuidad en la ubicación del mercado perteneciente a la Asociación, por el contrario, con la puesta en vigencia de la Ley 906 y su reglamento, el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras tiene la

competencia y atribución de autorizar una nueva ubicación del mercado, estando limitado a crear mercados paralelos, aspecto que no es evidente dentro del presente caso.

Ahora, dentro de este punto de análisis se ha mencionado que se analizaría la Resolución Constitucional 197/2020 de forma posterior, pues, ese punto es un elemento fundamental para acreditar la legitimidad del cambio del mercado de la hoja de coca de Adepcoca en vista de que dicho acto constitucional es relevante en la legitimación de los solicitantes del cambio de ubicación del mercado, en este sentido tenemos que:

2.3. Respeto a las Resoluciones y determinaciones emitidas por Tribunales de Garantías y efectividad en el cumplimiento de sus determinaciones.

Conforme a procedimiento constitucional y de acuerdo a lo señalado en el Auto Constitucional N° 0006/2012-O de 5 de noviembre, las acciones de amparo constitucional cuentan con 5 fases procesales, 1) La fase de admisibilidad; 2) la fase de audiencia pública; 3) la fase de decisión; **4) la fase de revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional;** y, 5) la fase de ejecución de decisiones emergentes de sentencias constitucionales con calidad de cosa juzgada constitucional, pronunciadas en el marco del ejercicio del control tutelar de constitucionalidad.

Lo importante de conocer estas fases procedimentales se relaciona a la posibilidad de determinar con exactitud las acciones o actos que se pueden realizar en cada una de ellas; dentro del presente caso, **solo se tiene conocimiento de una acción tutelar presentada por Yrene Flores el 14 de noviembre de 2020 y, no existe alguna otra acción constitucional presentada por el peticionario;** para la acción presentada por la primera mencionada, las fases de admisibilidad, de audiencia pública y de decisión ya fueron consumadas, ello por la existencia de la Resolución N° 197/2020 que demuestra que esta acción fue admitida, que tuvo su respectiva audiencia y que, lo más importante, ya cuenta con una determinación asumida por jueces constitucionales. Esto implica que actualmente la acción de amparo constitucional se encuentra en la fase de revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Ahora, la identificación de las fases junto al presente caso nos genera una disyuntiva respecto a dos preguntas esenciales en el presente análisis, **¿una resolución constitucional es ejecutable de forma inmediata? Y ¿Cuál es el efecto de una resolución constitucional en revisión?**

Para responder estas cuestionantes mencionamos que, el Artículo 17.I de la Ley 254 establece que *“El Tribunal Constitucional Plurinacional y las Juezas, Jueces y Tribunales de garantías constitucionales adoptarán las medidas que sean necesarias para el cumplimiento de sus resoluciones.”*, por otro lado el Artículo 40.I de la referida Ley establece que *“Las resoluciones determinadas por una Jueza, Juez o Tribunal en Acciones de Defensa, serán ejecutadas inmediatamente, sin perjuicio de su remisión, para revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, en el plazo establecido en el presente Código”*, la norma pertinente nos señala que las resoluciones emanadas de Tribunales de Garantías son ejecutables de forma inmediata y, sobre un fallo constitucional, no existe la posibilidad de suspender la determinación asumida por el Juez Constitucional a pesar de estar esta determinación en instancia de revisión ante el Tribunal Constitucional; en el presente caso, en consecuencia, al existir la Resolución Constitucional N° 197/2020 de 21 de diciembre de

2020, se debe dar cumplimiento obligatorio e inmediato a la determinación asumida en la Resolución de forma.

De la revisión efectuada a la Resolución Constitucional N° 197/2020 de 21 de diciembre de 2020, se puede observar que el fallo establece lo siguiente: *“Primero, que deben ser restablecidas, como Directorio de ADEPCOCA, desde la fecha 31 de julio del año 2019 a conclusión del 31 de julio del año 2021, conforme a sus procedimientos propios y reglamentos establecidos en el estatuto de ADEPCOCA a la accionante y su Directorio; Segundo, habiéndose desconocido las medidas cautelares impuestas el 14 de diciembre de 2020, se deja sin efecto cualquier determinación que haya emergido a partir de ese día 14 de diciembre del año 2020...”*, el alcance de este fallo determina los siguientes aspectos:

- 1) Reconoce expresamente la legitimidad de Yrene Elena Flores y su Directorio al mando de Adepcoca.
- 2) El fallo deja sin efecto cualquier Asamblea o acto emanado por los accionados a partir del 14 de diciembre de 2020, esto implica que la determinación de la Sala alcanza a la Asamblea por la cual el Directorio a la Cabeza de Franklin Gutierrez eligió a Armin Lluta.
- 3) Una nueva elección de autoridades de ADEPCOCA debe regirse a lo dispuesto en su Estatuto Orgánico y no puede ser realizado en fechas posteriores al 31 de julio de 2021, mismo que debe ser realizado por Yrene Flores y su Directorio.

El fallo contenido en la Resolución Constitucional, en relación al caso, nos permite contar con elementos que en suma permiten tener una mayor claridad respecto a la solicitud efectuada por el petionario; primero, fuera de existir una evidente controversia entre dos grupos pertenecientes a los productores de la hoja de coca de los Yungas y, que esta trascienda al año 2017, queda claro que la Defensoría del Pueblo como institución no puede retrotraerse hechos anteriores a la presentación de la acción de amparo constitucional por parte de Yrene Flores el 10 de noviembre de 2020.

Este criterio responde a la necesidad de sustentar cualquier afirmación que emerja por ambas partes en conflicto, pues, en la nota de 13 de noviembre de 2020 el petionario alega que la elección de la contraparte realizada el 31 de julio de 2019 fue ilegal por haber sido realizada en un canchón en el que supuestamente no cabía la totalidad de miembros de Adepcoca, requisito necesario para ejercer el voto y consecuentemente la elección de autoridades; asimismo, de la revisión de la Resolución Constitucional 197/2020, los accionados en audiencia señalaron que la elección de Yrene Flores fue ilegal porque el que en ese entonces era Vicepresidente de Adepcoca (Gregorio Chamizo) ya no fungía el cargo por haber sido expulsado. La Defensoría del Pueblo no puede valorar estos elementos en vista de que esta institución no se constituye es una autoridad competente para determinar la legalidad o ilegalidad de actos en esferas civiles, privadas o administrativas de acuerdo a los alcances que nos otorga la Constitución Política del Estado en su Artículo 218 y, por el contrario, si se alega la ilegalidad de estos actos, tal declaratoria debe emanar por parte de una autoridad judicial, administrativa o por último, constitucional competente para tal finalidad.

En tal comprensión, esta institución solo puede efectuar este análisis en base a documentación objetiva y sustentada en el marco normativo; es así que debe quedar claro que todas las actuaciones previas o posteriores al 14 de diciembre deben encontrarse enmarcadas en la Resolución Constitucional 197/2020 emitida por la Sala Constitucional Cuarta y, bajo la previsión del Artículo 40.I de la Ley 254 se debe asumir que Yrene Flores es la actual titular de Adepcoca, pues, objetivamente este reconocimiento emana de un Juez Constitucional y ante el mismo, ni las partes ni otras instituciones pueden oponerse.

Es más, retomando las fases de las acciones de amparo constitucional y bajo el criterio relacionado a lo que se puede hacer en cada una de estas, actualmente al encontrarse la Resolución Constitucional 197/2020 emitida por la Sala Constitucional Cuarta en revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, únicamente dicha instancia es la que puede modificar la determinación tal como se encuentra establecido en el Artículo 44 de la Ley 254, que expresamente señala que una Sentencia emanada del TCP dentro de acciones de defensa puede confirmar en todo o en parte la resolución de la Jueza, Juez o Tribunal de origen o, revocar en todo o en parte la resolución de la Jueza, Juez o Tribunal de origen, aspecto de total conocimiento del peticionario, pues, como se advierte en noticias de periódicos digitales correspondientes al 22 de diciembre de 2020, demuestran que la asesora legal del peticionario ya indicó que la vía en la prosecución del fallo constitucional depende del Tribunal Constitucional¹.

Lo antes desarrollado, inevitablemente nos lleva a afirmar que, objetivamente:

- 1) La Resolución Constitucional 197/2020 es de cumplimiento obligatorio e inmediato y la misma reconoce a Yrene Flores como titular de Adepcoca junto a su directorio.
- 2) La elección de Armin Lluta al provenir de una Convocatoria realizada por Franklin Gutierrez y, al existir una medida cautelar en contra de este y los otros accionados obligándolos a no proseguir ninguna Asamblea o acto eleccionario en el seno de Adepcoca a partir del 14 de diciembre de 2020, tal acto ha quedado sin efecto bajo la interpretación del fallo constitucional.
- 3) El fallo solo puede ser modificado, revocado o ratificado por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Ahora, posiblemente por parte del peticionario se crea o se presume que al no haberse constituido dentro de la acción de amparo constitucional de 21 de diciembre de 2020 como parte interviniente (accionado – tercero interesado), el alcance de la determinación no es oponible o de cumplimiento por su parte; sin embargo, no se constituye en un requisito necesario que el peticionario haya sido parte de la acción de amparo de la que nace la Resolución Constitucional N° 197/2020 para que se cumpla su parte dispositiva, pues, como ya mencionamos, este fallo al establecer la anulación de todos los actos eleccionarios o Asambleas realizadas por los accionados, la elección llevada a cabo el 14 de diciembre quedó sin efecto.

¹ <https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/adepcoca-rechaza-fallo-judicial-a-favor-de-elena-flores-y-aguarda-resolucion-final-del-tcp-407561> (Ver anexo 1)

Por otro lado, se observa que al momento de la presentación de la acción de amparo constitucional (10 de noviembre de 2020), el señor Armin Lluta no podía ser identificado como un actor dentro de la acción tutelar, pues, el 14 de diciembre y luego de la fallida audiencia de acción de amparo, recién se llevó a cabo la elección que fue dejada sin efecto por la Resolución Constitucional de 21 de diciembre.

En tal situación, entre el 14 hasta el 21 de diciembre el peticionario tuvo conocimiento de la audiencia de amparo, sin embargo no se presentó a la misma a efecto de hacer valer los derechos que alega tener; conforme al Artículo 31.I de la Ley 254, el señor Lluta tenía la posibilidad de apersonarse a la audiencia de amparo y demostrar su legítimo interés para ser parte de la misma y así exponer lo que ahora expresa y denuncia como vulneraciones a sus intereses. Por el contrario, la defensa de Franklin Gutierrez y de los otros accionados en audiencia señaló de forma expresa que: “...el estatuto y su reglamento no han sufrido modificaciones, la misma es válido para todos los socios, hace mención que tanto la hoy accionante, así como los que otros formarían parte de su directorio no son socios, no acreditan su legitimidad, no están habilitados conforme prevé el artículo 21 y 22 de sus estatutos orgánicos, **nos señalan que no existirían terceros interesados**, cuando se tenía un actual directorio a la cabeza de Armin Yuta Chuquimia, el procedimiento establece en sus artículos 55, 56 referente a la inmediatez, que el supuesto acto vulnerador, acto generador o vulneratorio, sería cometido en noviembre del año 2019 y que la acción tutelar se habría formulado el 10 de noviembre de 2020, a un año de haber transcurrido el acto ilegal, por lo que en su intervención hace conocer, que habría precluido su derecho de formular la acción tutelar, por lo que pide la denegatoria”, esto quiere decir que Franklin Gutierrez y su Directorio en calidad de accionados, al señalar que no existían terceros interesados no reconocían hasta ese momento a Armin Lluta como nuevo Presidente de Adepcoca, pues, de haber sido ese el caso, lo razonable hubiera sido solicitar la suspensión de la audiencia hasta que se notifique a las presuntas nuevas autoridades de la Asociación.

Los accionados (Franklin Gutierrez y su Directorio) defendieron la acción de amparo constitucional alegando únicamente que dicha acción tutelar fue presentada fuera del plazo de los 6 meses, tal como lo establece el Artículo 55.I de la Ley 254 y, como se señaló previamente, no solicitaron una reprogramación de la audiencia a efecto de la presencia del peticionario; sin embargo, de acuerdo a medios de prensa, tanto los accionados como el propio peticionario, desde el 14 de diciembre de 2020 TENÍAN CONOCIMIENTO DEL AMPARO CONSTITUCIONAL QUE SE DESARROLLARÍA EN LA SALA CONSTITUCIONAL CUARTA², por ello resulta extraño que el peticionario, el 21 de diciembre no se haya hecho presente dentro de la acción para alegar su legítimo interés dentro del proceso constitucional.

Ahora, en la nota presentada por el peticionario el 13 de abril de los corrientes y de la documentación adjunta a la misma, esta persona alega que se habría vulnerado su derecho a la defensa al no haber sido notificado para acudir como tercero interesado a la audiencia del 21 de diciembre de 2020, sin embargo, esta denuncia solo puede ser revisada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, Órgano que conforme a las Sentencias Constitucionales 0814/2006-R de 21 de agosto, reiterada por las, sentencias 0456/2010-R, 0637/2010-R, 1395/2011-R, tiene tuición de verificar tales aspectos, con ello reforzando la afirmación que

² <https://exitonoticias.com.bo/index.php/2020/12/14/el-representante-de-coripata-armin-lluta-es-el-nuevo-presidente-de-adepcoca/> (Ver anexo 2)

realizamos a lo largo de este análisis, que únicamente el TCP puede confirmar o revocar la Resolución Constitucional N° 197/2020, pero, hasta que ello ocurra la Resolución emitida por la Sala Constitucional Cuarta es firme, de cumplimiento obligatorio e inmediato.

2.4. Otorgación de Medidas Cautelares dentro de procesos de amparo constitucional

La aplicación de medidas cautelares se encuentra consagrada en el Artículo 34 de la Ley 254, que determina: "*En todo momento, la Jueza, Juez o Tribunal podrá determinar de oficio o a petición de parte, las medidas cautelares necesarias para evitar la consumación de la restricción, supresión o amenaza de restricción, del derecho o garantía constitucional que, a su juicio, pueda crear una situación irreparable*", es decir, la medida referida debe evitar un daño o amenaza a un derecho o garantía de la persona. De esa manera, se explica la razón por la cual el artículo transcrito que versa sobre medidas cautelares, se encuentran el primero, dentro de las facultades especiales que la ley le otorga al Tribunal Constitucional Plurinacional; y, el segundo, forma parte de las normas comunes de procedimiento en las acciones de defensa.

Sobre las medidas cautelares, el Tribunal Constitucional desarrollando el Artículo 89 de la Ley 026, a través del AC 0627/2005-CA de 12 de diciembre, reiterado entre otros por el AC 0049/2007-RCA de 13 de febrero, expresó que: "*...independientemente del fallo o resolución adoptada por el Tribunal de amparo, entre tanto no exista Resolución emitida por el Tribunal Constitucional, sea Auto o Sentencia Constitucional; es posible la presentación y consideración de la solicitud de adopción de medidas cautelares, siempre y cuando exista fundamento jurídico valedero y se esté ante un daño inminente, irremediable o irreparable; y a través de la misma se evite la consumación de la amenaza o restricción del derecho o la garantía en que se basa la demanda o recurso.*". Por otro lado, a través de la SC 0664/2010-R de 19 de julio, el Tribunal Constitucional desarrolló los supuestos en los que el o los peticionantes de una medida cautelar deben cumplir, el razonamiento es el siguiente: "*...es preciso que la solicitud de aplicación de medidas cautelares se efectúe por el accionante de manera debidamente fundamentada, precisando con claridad cuando menos los siguientes aspectos: a) el o los actos que pretende no se ejecute; b) El daño o perjuicio irreparable que podría producirse de no adoptarse las medidas; c) La vinculación del hecho y el perjuicio o daño irreparable con el o los derechos que denuncia como vulnerados...*"

Bajo el desarrollo antes expuesto, es preciso recalcar que el Artículo 34 de la Ley 254 establece que los Tribunales de Garantías, de oficio o a petición de parte podrá determinar las medidas cautelares en cualquier tipo de acción tutelar; sin embargo, la condicionante es que su otorgación evite la consumación de un daño inminente, irremediable e irreparable que podría generarse con actos emanados por la parte accionada.

Dentro del presente caso, se advierte que el 14 de diciembre de 2020, la Sala Constitucional Cuarta otorgó medidas cautelares a favor de la accionante, es decir a favor de Yrene Flores y su Directorio; estas medidas cautelares establecían que: "*...este tribunal en observancia del artículo 34 del Código Procesal Constitucional, tomando en cuenta específicamente lo señalado por una publicación por Redes Sociales de Facebook que también se ha abordado al efecto de la determinación, este Tribunal dispone que los accionados no deben, ni pueden desarrollar ninguna Asamblea, sea ordinaria o extraordinaria, hasta tanto este Tribunal se pronuncie sobre la Acción de Amparo Constitucional, bajo alternativas de Ley, entiéndase ello que el desobedecimiento puede ser sancionado conforme prevé la norma*

constitucional.", la Sala en cuestión, expresa y taxativamente, dentro de sus atribuciones y competencias como Tribunal de Garantías Constitucional, prohibió el desarrollo de cualquier Asamblea por parte de los accionados bajo la premisa de evitar un daño irreparable, daño que ha sucedido actualmente por el incumplimiento de la Medida Cautelar por parte de los accionados, pues, el conflicto de Adepcoca se debe justamente a la resistencia de cumplimiento de las medidas cautelares.

Por otra parte, nuestro peticionario, admite que se ha emitido esta medida cautelar y, alega que la notificación del acto constitucional fue extemporáneo, aspecto que vulneraría sus derechos; este hecho fue puesto a conocimiento de la Sala Constitucional Cuarta en fecha 3 de marzo de 2021, mediante memorial presentado por Armin Lluta, en el que solicitó al Tribunal de Garantías la "anulación" de la Resolución de fecha 26 de enero de 2021 (sobre el incumplimiento de fallo) y se declare la inejecutabilidad de la Resolución 197/2020 (que otorga tutela dentro del amparo constitucional). Sin embargo, se debe tomar en cuenta que la emisión y vigencia de medidas cautelares tienen un tiempo determinado, doctrinalmente este tipo de medidas tienen la finalidad de evitar un daño irreparable o un acto que pueda entorpecer un litigio principal, es así que, la otorgación de medidas cautelares dentro de procesos penales (por ejemplo), tienen la finalidad de garantizar la presencia del imputado o acusado durante el transcurso del proceso, las medidas cautelares dentro de un proceso civil tienen la finalidad de garantizar que no se pierda el objeto de la litis, en el Sistema Interamericano tienen la finalidad de evitar daños irreparables a derechos y, dentro de nuestro sistema procesal constitucional, la finalidad es similar, evitar un "...**daño inminente, irremediable o irreparable**".

Las Medidas Cautelares por naturaleza no son indefinidas y en sí no dilucidan aspectos de fondo dentro de una acción tutelar, la medidas cautelares únicamente tienen vigencia desde la otorgación hasta la emisión del fallo que ingresa al fondo de una acción y, con ello, dentro de esa determinación, el Juez Constitucional determina las medidas que se deben realizar para subsanar o cesar las vulneraciones de derechos y estas reemplazan a las asumidas dentro de la medida cautelar, es por ello que la jurisprudencia antes citada nos indica que la medida cautelar debe estar ligada a hechos que puedan afectar el fondo de una petición de tutela; claramente, en caso de que un Tribunal determine la no concesión de tutela, la medida cautelar desaparece inmediatamente sin mayor trámite justamente por no haberse determinado la existencia de las vulneraciones alegadas por el accionante.

Ahora, en el caso que analizamos, se puede señalar que la medida cautelar impuesta el 14 de diciembre de 2020 ya no se encuentra vigente, pues, esta fue asumida dentro de la Resolución Constitucional 197/2020 en el Por Tanto Segundo, razonablemente ante el incumplimiento de la medida, el Tribunal de Garantías **DEJÓ SIN EFECTO CUALQUIER DETERMINACIÓN DE ADEPCOCA A PARTIR DEL 14 DE DICIEMBRE**, por lo que, sin importar la existencia de la medida cautelar, su oportuna notificación o su pertinencia, la autoridad competente dejó sin efecto todo acto emanado de los accionados a partir del 14 de diciembre de 2020, entre los que observamos la elección de Armin Lluta.

Es en este sentido que, trayendo a colación el desarrollo del punto 2.3 del presente informe, la Resolución emitida el 21 de diciembre de 2020, es firme, subsistente y únicamente el Tribunal Constitucional Plurinacional en calidad de Máximo Guardián de la Constitución podrá, en la medida del razonamiento y análisis del caso, modificar el fallo, revocarlo o

ratificarlo; no existe un recurso, incidente u otra acción ulterior al fallo emitido por el Tribunal de Garantías hasta que emane la correspondiente Sentencia del TCP.

3. CONCLUSIONES

Conforme a los antecedentes y al análisis efectuado, nos encontramos en la posición de concluir lo siguiente:

- a) Las Resoluciones Ministeriales N° 025 y 068 emitidas por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras son legales por haber sido emitidas bajo los parámetros, atribuciones y competencias conferidas a la instancia emisora mediante el marco normativo establecido en los Artículos 24 de la Ley N° 906 y 23.I y II del Decreto Supremo N° 3318.
- b) De acuerdo al presente análisis, las Resoluciones Ministeriales N° 025 y 068 no crearon mercados de la hoja de coca paralelos en el departamento de La Paz.
- c) La Resolución Constitucional N° 197/2020 emitida por la Sala Constitucional Cuarta del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz reconoce a Yrene Flores y a su Directorio en el mando de la Adepcoca entre el 31 de julio de 2019 hasta el 31 de julio de 2021.
- d) El cambio de ubicación del Mercado de la Hoja de Coca de Adepcoca, respondió a una solicitud expresa del Directorio de Adepcoca reconocido legalmente por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras bajo lo establecido en la Resolución Constitucional N° 197/2020.
- e) La determinación contenida en la Resolución Constitucional N° 197/2020 es de cumplimiento obligatorio e inmediato, por ello, todos los actos o la Asamblea llevada a cabo el 14 de diciembre de 2020, por el que se eligió a Armin Lluta y su Directorio, fue dejada sin efecto.
- f) En el marco del Acta de 14 de diciembre de 2020, la Resolución Constitucional N° 197/2020 y Auto Constitucional de 26 de enero de 2021, Franklin Gutierrez y su Directorio en calidad de accionados tenían pleno conocimiento de las medidas cautelares que prohibían la prosecución de la Asamblea para elegir nuevas autoridades.
- g) Únicamente el Tribunal Constitucional Plurinacional, en instancia de revisión, puede revocar la Resolución Constitucional N° 197/2020.

Es cuanto informo a fines consiguientes.