

Problemas de las autonomías en el ordenamiento jurídico de Bolivia

Problems of the autonomies regarding the legal system of Bolivia

Fidel Cruz Aduviri

 <https://orcid.org/0000-0002-6874-305X>

Unidad de Post Grado de la Universidad Mayor de San Andrés. Bolivia
Correo electrónico: cruzfdl@yahoo.com

Recepción: 9 de enero de 2023

Aceptación: 15 de junio de 2023

Publicación: 16 de mayo de 2024

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2024.51.17458>

RESUMEN: Bolivia como Estado unitario, mediante la Constitución Política de 2009 se constituye en un Estado con autonomías, emergente de la pretensión legítima de algunas regiones para la conformación de un Estado federal; el objetivo consiste en establecer los principales problemas para la consolidación de un Estado autónomo; a través del análisis del ordenamiento jurídico, la situación sociopolítica y económica; concluyendo que no existe voluntad política del gobierno para su desarrollo, la cual se verifica en la falta de determinación de competencias para una mayor autonomía; de concertación para un pacto fiscal, redistribución de recursos económicos y resolución de asimetrías, e inexistente desarrollo de leyes en materia indígena y medio ambiente, así como de mecanismos de judicialización para su afianzamiento.

Palabras clave: federalismo, autonomías, pacto fiscal, autonomía indígena.

ABSTRACT: Bolivia, being a unitary State, through the Political Constitution of 2009, becomes a State with autonomies, due to the legitimate claim of some regions to form a federal State. The objective of this study is to establish the main problems that prevent the consolidation of an autonomous State; making an analysis of the legal system, the economic, political and social situation; this study concludes that the government has no political will to achieve this claim, confirmed by the lack of determination of competencies for greater autonomy; lack of concertation for a fiscal pact and for the redistribution of economic resources and resolution of asymmetries; inexistence of laws on indigenous matters and the environment, nor judicial mechanisms for their consolidation.

Keywords: federalism, autonomies, fiscal pact, indigenous autonomy.

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El concepto de un Estado con autonomías.* III. *El Federalismo comparado en Latinoamérica.* IV. *Los principales problemas de la configuración de las autonomías.* V. *Conclusiones.* VI. *Referencias.*

I. INTRODUCCIÓN

¿Cuál es la actual configuración territorial, política, administrativa del Estado de Bolivia? ¿Se ha modificado el Estado unitario en la actual Constitución vigente?

El Estado de Bolivia nació como república independiente en 1825, configurándose como un Estado unitario hasta la actual Constitución Política del Estado; debatiéndose su continuidad y propuesta hacia un país federal en los años 1871, 1874-1877, 1898, 2005-2007; estableciéndose finalmente su constitucionalización como un Estado con autonomías a través de la Constitución en vigencia del año 2009. Es mediante la pretensión de algunas regiones, y a las que finalmente se alinearon los demás departamentos que se logra establecer un Estado con autonomías.

La Constitución establece en su artículo 1o. que Bolivia constituye un Estado *unitario* y a su vez *con autonomías*; aunque la redacción daría lugar a cierta contradicción o confusión, lo cierto es que la finalidad fue pasar de un Estado altamente centralizado hacia una descentralización mediante la configuración de un Estado con autonomías.

Muchas regiones, sobre todo las que promovieron las autonomías, fruto de la inestabilidad económica, política y social del Estado, ven en esta nueva configuración de Estado, la solución a todos los problemas estructurales del país; autonomías que han sido postergadas en su desarrollo y consolidación pese a estar establecidas por la ley fundamental, y desarrolladas de forma insuficiente en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

En realidad, si bien es cierto que el federalismo no es una panacea, al menos se pretende con esta nueva configuración, el desarrollo económico territorial de cada una de las unidades territoriales, otorgando una mayor autonomía a cada una de ellas. En este sentido, con el fin de establecer los problemas existentes en la Constitución de un Estado con autonomías se pretende analizar algunas de sus posibles soluciones para su consolidación.

II. EL CONCEPTO DE UN ESTADO CON AUTONOMÍAS

La actual organización del Estado de Bolivia no es nada clara, el Tribunal Constitucional (TC) ha señalado que se trata de un Estado *compuesto*; tal definición, sin embargo, no establece la configuración del tipo de organización, es decir, de un Estado con autonomías, que en un principio fue rechazada por el gobierno en turno, como pretensión legítima de algunas regiones y que finalmente se terminó por imponer a través de su inclusión en la Constitución Política del Estado (CPE) de 2009; Estado que, sin embargo, no se ha consolidado o desarrollado, ni ha podido satisfacer las expectativas de la población en su conjunto.

Sobre la denominación señalada el Tribunal Constitucional Plurinacional a través de la Sentencia Constitucional núm. 1714/2012, FJ. III.4.3., del 1o. de octubre (2012), establece, citando el artículo 1o. de la CPE que

Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario [...] y con autonomías [...] cláusula a través de la cual se ingresa en un nuevo modelo de Estado *compuesto* [énfasis agregado], cimentado en la distribución del poder político con base territorial, en el que se reconoce la existencia de distintos niveles gubernativos en el territorio: un gobierno nacional y varios gobiernos autónomos, con facultades ejecutiva, legislativa, reglamentaria y fiscalizadora, según expresa el artículo 272 de la CPE.

En similar sentido se pronuncia la SCP 2055/2012, FJ. II.2 del 16 de octubre (2012), al referirse a la configuración del tipo de organización del Estado de Bolivia.

Al respecto se considera Estados compuestos a:

[...] aquellos en que las funciones esenciales del gobierno no están entregadas a un único conjunto institucional, sino que están distribuidas entre órganos distintos, usualmente diferenciados territorialmente (aunque cabrían, de manera hipotética, otros criterios de distinción); y existen diversos centros de decisión e impulso político, con responsabilidades en materias distintas, en virtud de lo que haya establecido alguna norma general o algún acuerdo entre los miembros. (Camps et al., 2016, p. 44)

Aunque se consideraría a este tipo de Estados compuestos distintos del *Estado unitario*; sin embargo, aquélla sería “[...] una definición delibera-

damente vaga, que se aplicaría a multiplicidad de situaciones[...]” (Camps et al., 2016, p. 44), en consecuencia, la denominación o configuración actual que tendría el Estado de Bolivia por el Tribunal Constitucional Plurinacional no define en sentido estricto el tipo de organización que actualmente tendría.

La denominación como Estado autonómico o *con autonomías* parece devenir de la influencia de la legislación española; aunque la doctrina española no encuentra consenso respecto al tipo de configuración de organización del Estado de España, sí constituye un Estado nación (Otto, 2001, p. 244), unitario (Fernández, 1992, p. 867), autonómico, federo-regional, federalismo foral (Camps, 2016, pp. 13 y 72); o finalmente un Estado federal (Blanco, 2017, p. 16). Aunque esta última acepción es discutida respecto a su contenido o alcance; por la diversidad de Estados federales existentes en el mundo y los elementos que varían en función de sus necesidades, historia, y desafíos; se dice que aquel término debería declinarse en *plural* y hablar en concreto de *federalismos*.

Ahora bien, si entendemos que Bolivia se encuentra constituido de forma similar a un Estado federal, no cabe más que verificar, cuáles son los rasgos principales que configuran un Estado de este tipo y en todo caso cuáles denotan su ausencia. En principio se dice que un Estado federal constituye una unidad en la diversidad, o una sociedad de sociedades, cuyos rasgos principalmente serían los siguientes:

- Voluntad de unión (Blanco, 2017, pp. 16, 23-27).
- Existencia de una sociedad compleja.
- Democracia, como un presupuesto del federalismo, o expresión primera del nacimiento de estados.
- Una Constitución federal, cuyo texto regula el poder federal y federado, y coexiste con normas de los Estados federados, que se denominan *Constituciones* o *Estatutos*.
- Coparticipación en el ejercicio del poder constituyente, en igual sentido de los poderes constituidos.
- Segunda cámara del Órgano Legislativo, que toma decisiones relativas al Estado federal.
- Cultura federal.
- La integración de una pluralidad de entes, que quieren conformar un conjunto, pero no a través de la descentralización (Camps et al., 2016, pp. 11, 14, 15, 53).

- Distribución del poder y la soberanía entre los territorios que la componen, aunque el ejercicio de la soberanía se encuentra condicionado al consentimiento de los entes que la componen, la cual se debe diferenciar de un Estado nación, cuya soberanía la ejerce como un ente unitario, desde el centro.
- Cada ente busca mantener la singularidad en la lengua, tradiciones, formas de vida y peculiaridades jurídicas.
- Un autogobierno a escala local y otro gobierno compartido a escala general, que se encuentren coordinados e independientes.

Es en función de tales elementos que se deberá determinar si nos encontramos ante un Estado federal en Bolivia.

Si aquella definición del Estado compuesto no resuelve el tipo de organización del Estado de Bolivia se podrá quizá decir, verificando los elementos mencionados, que nos encontramos en un Estado unitario, como precisamente lo establece el artículo 1o. de la CPE con ciertos tintes de descentralización a través del establecimiento de las autonomías; o en un estadio intermedio entre el Estado unitario y el federal, por no haberse consolidado las autonomías en función a las pretensiones de cada departamento.

Aquí valga recordar lo que nos dice Camps, el Estado federal no es del todo una panacea que atempere las relaciones entre gobernantes, y resuelva los problemas de forma coordinada, sin embargo, obliga a un cambio de perspectiva (p. 8), entendemos en la forma de gobernar, y ante la existencia de varios federalismos en el mundo que guardan todos o algunos de los elementos señalados, lejos de los nominalismos, habría que precisar los principales problemas que la legislación boliviana presenta en un Estado con autonomías; con carácter previo realizaremos una breve comparación del federalismo en países de Latinoamérica.

III. EL FEDERALISMO COMPARADO EN LATINOAMÉRICA

En Latinoamérica, los países que adoptaron el federalismo como sistema de organización política son Argentina, Brasil, México y Venezuela. La elección entre federalismo y unitarismo implica una preferencia hacia uno u otro sistema, principalmente debido a la percepción de que el primero evita el autoritarismo y permite la descentralización del poder para abordar los problemas regionales. Por otro lado, a favor del unitarismo se argumenta que este

sistema facilita una gobernanza a nivel nacional, siempre y cuando el Estado tenga políticas claramente definidas, claro está; sin embargo, lo cierto es que América Latina tiende a inclinarse por la descentralización como una forma preferida de gobierno en las últimas décadas (Eaton, 2018).

En este contexto, realizaremos una breve comparación del Estado federal de Brasil y Argentina con el Estado de Bolivia con “autonomías” y de carácter *compuesto* como lo señaló el TC, o un Estado con autonomías de carácter “centralizado”, como finalmente ha sido calificado (Urenda, 2018):

- La República Federativa de Brasil, se encuentra conformada por la Unión Federal, sus Estados miembros, Distrito Federativo y Municipios; la República de Argentina por las Provincias, la ciudad estado de Buenos Aires y Municipios; el Estado de Bolivia con autonomías, lo constituyen sus Departamentos, Provincias, Municipios y finalmente los territorios indígenas¹ originario campesinos; éstos no se encuentran creados dentro de la organización territorial de los citados países, constituyendo en Bolivia también una entidad territorial autónoma con autogobierno.
- En cuanto a la *autonomía*² en términos generales, Brasil consagra la autonomía de sus Estados y expresa que aquellos se organizan y rigen

¹ Los territorios indígenas se encuentran reconocidos desde la Constitución de 1994 (artículo 171); en la actual Constitución se reconocen en su artículo 269; entre las críticas a la actual autonomía otorgada a los Pueblos indígenas originarios campesinos se encuentran, la amplia facultad que tienen para la conformación de sus propios sistemas políticos, su propia justicia, en contraste con las demás autonomías que no pueden gozar de las mismas facultades, derechos o privilegios; contrario al principio de igualdad (Urenda, 2017, pp. 57-61); en contraste, en la realidad práctica no están ejerciendo los derechos que se les reconocen con esta titularidad, como el autogobierno, la propia autonomía; el respeto de estos territorios, entre otros aspectos (Tamburini, 2023).

² Sobre el *sistema jurídico federal*, Brasil no reconoce otras normas ajenas al constitucional; la República de Argentina reconoce la primacía de la Constitución, la que estaría además regulada por normas federales complementarias, que algunos autores lo llaman la “Constitución material”, como son las relativas a la coparticipación impositiva, legislación electoral, justicia federal, entre otros.

El Estado de Bolivia regula las “autonomías” mediante la LMAD (artículos 271, 10, 11), sin embargo, la regulación de solo 20 materias (artículos 81 al 100), es insuficiente, ampliamente genérica y exigua en lo que se refiere a las competencias o atribuciones de los subniveles; a su vez con cierta ambigüedad sugiere la posibilidad de una interpretación que percibe duplicidad o solapamiento de facultades entre los distintos niveles. Asimismo, la CPE establece alrededor de 200 mandatos de ley en distintas materias a ser emitidas por el Legislativo del Gobierno Central; sumado a ello, el artículo 71 de la LMAD establece que: “Todo mandato a ley incluido en el texto constitucional sin determinar la entidad territorial que legislará,

por sus propias Constituciones y leyes, debiendo observar los principios de la Constitución Federativa de la República de Brasil (CB); no otorga la Unión la facultad para federarse entre sí a los Estados. Argentina, consagra su autonomía a través del reconocimiento de la coexistencia de los diferentes órdenes estatales, la facultad para dictar sus propias Constituciones de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional Argentina (CNA), así como la distribución de competencias en aplicación de sus artículos 5o., 3o., 13 y 121 al 124. En cuanto a la posibilidad de federarse entre las Provincias la Constitución sólo le otorga facultades para la creación de “regiones para el desarrollo económico y social[...]”, así como la facultad de celebrar Tratados entre Provincias “[...]para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal[...]” (CNA, art. 124).

Bolivia, reconoce cuatro tipos de autonomías: *departamental*, *municipal*, *indígena-originario campesinas*, y *regional*; en cuanto a la *autonomía indígena* se rige por un autogobierno ejercido por las naciones y pueblos indígenas, con un Estatuto elaborado conforme a sus normas y procedimientos, y las *autonomías regionales*, que a su vez constituyen la facultad para la *asociación o unión* de municipios o provincias, no así de departamentos; aquellos para su asociación deben tener continuidad geográfica, y compartir lengua, cultura, historia, economía, y ecosistemas, sin trascender los límites de los departamentos, constituyendo aquella unión de dos o más entidades territoriales, de carácter atípico ya que no tiene facultad autonómica para crear normas, como se señala más adelante.

Cabe señalar que cada una de las autonomías arriba señaladas constituyen una unidad territorial o propiamente una “entidad territorial autónoma” (ETA);³ las cuales *no se encuentran subordinadas entre sí y*

implica el ejercicio de exclusividad nacional[...]; igualmente en cuanto a la cláusula residual se establece que toda competencia no incluida en la Constitución es atribuida al gobierno central; aspectos citados que finalmente le dan un matiz completamente centralizado a las “autonomías” establecidas por la CPE.

³ La Declaración Constitucional No. 001/2013 del TC., estableció la diferencia entre una “unidad territorial” y “entidad territorial”, estableciendo que esta última es “[...] la institucionalidad que administra y gobierna en la jurisdicción de una unidad territorial, de acuerdo a las facultades y competencias que le confiere la Constitución [...]”, y a su vez que “[...] la autonomía, *no es una cualidad que se adjudica a la unidad territorial, sino a la entidad territorial*;

tienen el mismo rango de jerarquía constitucional (LMAD, art. 5 núm. 8; 6.I.1; 6.II.3 y art.14.I).

- En lo referido al *Senado como Cámara de representación territorial*, en Brasil, Argentina y en el mismo sentido en Bolivia, con el tiempo se ha verificado que no ejercen aquella función de forma efectiva; ya que generalmente ven avocadas sus actividades a los designios o lineamientos de los partidos políticos a los que subsumen su ejercicio; por ejemplo, la omisión de este órgano en el ejercicio como cámara de origen en aquellas leyes en materia tributaria en Argentina (Hernández, 2016, p. 380), en Brasil sujeto al Congreso (artículo 48.I, CB) y en Bolivia a la iniciativa del Poder Ejecutivo su creación o modificación, y su aprobación a toda la Asamblea (artículos 158.I.1, 23, CPE).
- Sobre las *competencias*⁴ la Constitución de Brasil establece como tales: las competencias *privativas*, ejercidas por la Unión con poder para legislar determinadas materias, la cual mediante una *ley complementaria* puede *autorizar* a los Estados miembros a legislar sobre cuestiones específicas en estas materias (artículos 21 y 22, CB); la competencia *común* o compartida entre la Unión, estados, distrito federativo y municipios ejercida en pie de igualdad, sin que la actuación de una entidad venga a excluir el ejercicio de competencia de la otra, la cual intervinería agregadamente; la competencia *concurrente* que será ejercida por la Unión y estados además del distrito federativo, excepto por los municipios; emitiendo la Unión la legislación de *carácter general* (artículo 24, párrafo 1, CB) pudiendo ser *complementada* por los citados subniveles; aquellas normas no podrán ser contrarias a la ley estatal, de lo contrario

es decir, no es autónomo el territorio sino el gobierno que administra en esa jurisdicción territorial[...]" (énfasis añadido).

⁴ Como elemento esencial de las competencias de la *cláusula residual*, en Brasil se reservan los estados miembros (artículo 25...§ 1o., CB) desde una delimitación negativa, aunque se señala que, por el nivel de regulación de la competencia concurrente se deja un escaso margen de maniobra a los estados (Souza, 2017, p. 286). En Argentina, su cláusula residual establece que: "las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación" (artículo 121, CAN). Aunque la subordinación jerárquica del ordenamiento jurídico provincial al ordenamiento jurídico federal es evidente por disposición del artículo 31 de la CNA, además de los diversos fallos de la Corte Suprema que así lo sostienen y sustentan. La cláusula residual en Bolivia, se encuentra reservada en favor del Estado así, señala el artículo 297.II de la CPE que "[t]oda competencia que no esté incluida en esta Constitución será atribuida al nivel central del Estado [...]".

serán ineficaces (Seijas, 2019, p. 361). Asimismo, “cuando corresponda” (artículo 30.II, CB), los municipios tendrán la facultad de dictar leyes que completen leyes federales y estatales. Finalmente, en cuanto a la facultad de ejecución de las competencias, el sistema brasileño vincula aquella facultad a cada nivel administrativo.

En Argentina el sistema federal no tiene un desarrollo como el establecido en Brasil;⁵ a su vez existe una profunda fisura entre la realidad práctica y la normativa en materia federal con una fuerte tendencia a la centralización (Hernández, 2016, pp. 375 y 376). Las competencias no se encuentran claramente sistematizadas, y según López (1997) existen cuatro tipos: la competencia *exclusiva* del Estado federal; competencia *exclusiva* de las provincias; la competencia *compartida* que haría referencia sólo a la posibilidad de la creación de una nueva o nuevas provincias, artículo 13 de la CNA, y las competencias *concurrentes* que consisten en la distribución de competencias legislativas entre la Nación y las provincias sobre una misma materia, siempre que no entre en conflicto con las leyes nacionales;⁶ pudiendo incluso aplicarse a las leyes municipales, bajo la prohibición de no entrar en conflicto tanto con las leyes provinciales como nacionales (p. 248).

En Bolivia, las competencias son cuatro: *privativas*, propias del gobierno central, con facultad legislativa, ejecutiva, reglamentaria e indelegables; *exclusivas* que tiene el gobierno central, departamentos y municipios, de carácter delegable; competencias *concurrentes* cuya legislación es emitida por el gobierno central, debiendo ser ejercidas las facultades reglamentaria y ejecutiva por los subniveles, sin embargo, son ejercidas de forma “simultánea” entre el gobierno central y los sub-

⁵ Es decir, en Argentina las provincias otorgan el poder a la Federación de manera residual (CNA, art. 121); en cambio en Brasil se señala explícitamente las facultades que tiene la Unión, y los Estados la obtienen de manera residual respecto de aquellas competencias que no les sean vetadas por la Constitución (arts. 21 y 22) (Corzo, 2020, p. 143).

⁶ Los mecanismos para la protección efectiva de las competencias de los estados, provincias y federación, en Brasil y Argentina en caso de conflicto son resueltas en el Tribunal Supremo Federal y la Corte Suprema de Justicia respectivamente, ambas constituyen cabeza del Poder Judicial, pudiendo acudir ante ellas los estados, la federación y las entidades de administración indirecta (CB, art. 102); aunque en Argentina en cuanto a los municipios, éstos tendrán que acudir previamente ante el Poder Judicial de las Provincias, para finalmente recurrir ante la Corte Suprema de Justicia; en Bolivia ante un conflicto de competencias puede resolverse por la vía conciliatoria a través del Servicio Estatal de Autonomías y agotada la misma será resuelta mediante el Tribunal Constitucional (LMAD, art. 69).

niveles por interpretación del TC como se verá más adelante, y la competencia *compartida*, en la cual el gobierno central emite la legislación “básica”, para el desarrollo posterior por los subniveles (CPE, art. 297). El problema en estas dos últimas, además de la interpretación dada a la competencia concurrente, es que el gobierno es quien finalmente establece los lineamientos de política pública, dejando un escaso margen de autonomía a los subniveles.

- En referencia a la *Institución de coordinación intergubernamental*, en Brasil se encargarían de esta función los secretarios estatales o municipales y consejos, que en algunos casos tienen poder de decisión; en Argentina se realiza a través de los Consejos Federales, el Gobierno y los Ministros Provinciales, pudiendo éstos celebrar tratados (CNA, art. 125), como se señala líneas arriba; en Bolivia el Consejo Nacional de Autonomías es el órgano principal de coordinación⁷ política, entre el Nivel Central del Estado y las ETA (LMAD, art. 121); al respecto la SC. 2055/2012, en su FJ. II.5.34, se encarga de aclarar que el Consejo “[...] de ninguna manera puede sustituir las atribuciones de los órganos de los diferentes niveles de gobierno, su naturaleza de coordinación política tiene el propósito de reafirmar el relacionamiento de las autoridades [...] pero no se constituye en una instancia en la que se imponen arbitrariamente las decisiones tomadas”; empero emergente de esta coordinación se puede llegar a acuerdos y convenios intergubernativos de carácter vinculante entre las ETA, o con el Estado como lo establece el artículo 133 de la LMAD; el Consejo debe reunirse al menos dos veces al año (LMAD, art. 124) hecho que no ha producido; habiéndose desarrollado solo 10 sesiones entre 2015 y 2018, avocándose al tratamiento del Pacto Fiscal sin resultado alguno, y sin atender otros temas de interés general (Ortuño, Apaza y Antezana, pp. 293 y 294) realizándose la última sesión el año 2021, no habiéndose consolidado como institución idónea para las autonomías hasta la fecha, ya que no ha aportado en nada a la asignación competencial de las ETA.

⁷ La sentencia constitucional 2055/2012, en su FJ. II.5.33, señala los distintos tipos de coordinación que emergen del artículo 121 de LMAD, a ejecutarse por los distintos órganos: Coordinación Política. Consejo Nacional de Autonomías; Coordinación Técnica. Servicio Estatal de Autonomías; Coordinación Programática. Sistema de Planificación Integral del Estado; Coordinación Sectorial. Consejos Sectoriales; Coordinación Económica. Normas e instrumentos técnicos; Coordinación Convencional. Acuerdos y convenios intergubernativos.

- En cuanto al *régimen municipal*, en Brasil la autonomía de los municipios no está definida, sin embargo tienen independencia financiera y competencia para legislar sobre asuntos locales, y en la legislación estatal y federal cuando corresponda; pueden legislar exclusivamente o complementariamente asuntos de carácter local, tienen a su vez la facultad de aprobar su propia ley orgánica municipal; pudiendo tener una relación directa y bilateral con el gobierno federal; los municipios en este país adquieren mayor importancia por este grado de relación directa, tanto que ha dado lugar a denominarse el Estado federal de los municipios; en contraste con los estados que han ido perdiendo recursos frente a la Unión; actuando los municipios prácticamente como entidades federativas.

Respecto a los municipios en Argentina las relaciones entre el gobierno federal y los municipios no son directos, sino indirectos a través del gobierno provincial; aquéllas tienen autonomía política a través de la elaboración de su Carta Orgánica cuyo alcance y contenido se encuentra reglado por la Constitución Provincial.

En Bolivia los municipios se encuentran en situación de *igualdad frente a todas las ETA*, es decir, constituyen unidades territoriales o propiamente entidades territoriales, que no se encuentran subordinadas frente a las otras ETA, y *tienen el mismo rango de jerarquía constitucional* (LMAD, arts. 5 núm. 8; 6. I.1; 6.II.3 y 14.I), pudiendo acudir, en un posible conflicto de competencias con alguna ETA ante el Tribunal Constitucional.

- En relación con la política pública, financiación y a la distribución de las funciones gubernamentales, la Constitución de Brasil es una de las Constituciones que con mayor detalle lo establece y define, entre sus tres niveles de gobierno (Souza, 2017, p. 284). La Unión, los estados y los municipios tienen ingresos propios, a su vez los estados tienen derecho a las transferencias de crédito establecido constitucionalmente, las cuales son establecidas por el Fondo de Participación de los Estados (FPE) y el Fondo de Participación de los Municipios (FPM), constituyendo ambos el pilar que sostenía el federalismo fiscal, ya que actualmente no estarían siendo capaces de redistribuir los recursos en las regiones de forma eficiente (Figueiredo, 2020); por último, los Estados no pueden emitir deuda pública y hacer préstamos con el extranjero sin consentimiento previo de la Federación.

En Argentina, en cuanto a materia fiscal e impositiva, tanto para el gobierno federal como para las provincias, el criterio debe deducirse de lo establecido en los artículos 75, 4o., 9o., 121 y 126 de la CNA. Se señala que las provincias, con excepción de Buenos Aires, siempre fueron deficitarias y dependen de las transferencias que otorga el gobierno federal por coparticipación tributaria y establecida por ley (Ley 23548), coparticipación que se realiza con base en tres criterios: la población total de cada provincia, la densidad de población y la brecha de desarrollo (Kalos, 2023). En cuanto a materia tributaria, la coparticipación, el monto y los términos con las provincias continúan siendo una fuente de disputas, existiendo una concentración de los fondos en el tesoro nacional, sin haberse consensuado una ley al respecto, pese a estar establecido en su Constitución que exige la emisión de una ley y celebración de un Convenio; los ingresos tributarios están concentrados en el nivel federal; las transferencias de recursos económicos de los gobiernos nacionales a las Provincias suelen estar vinculadas a apoyos políticos y con el rendimiento de los votos en el Congreso, más que una respuesta a criterios objetivos de equidad y solidaridad; existiendo desigualdad entre las provincias o asimetrías, no porque la federación las produzca, ya que precisamente han adoptado la formación de Estados federales precisamente por las desigualdades y desequilibrios existentes (Grana, 2015).

En Bolivia el artículo 340 de la CPE, confiere la potestad al Estado para clasificar los ingresos o rentas del Estado mediante ley; a su vez el artículo 298. II, núm. 22, establece como competencia privativa del nivel central del Estado la “Política económica y planificación nacional”, es decir, no se delega, ni transfiere la legislación, reglamentación y ejecución, lo que demuestra la inexistencia de una descentralización económica o autonomía económica; situación que consolida aún más con la Ley de Sistema de Planificación Integral del Estado y sus Subsistemas Ley No. 777 de 21/1/2016.

En este contexto, el mayor ingreso que percibe Bolivia es a través de la renta petrolera, y es el Estado quien dispone del 80% de las regalías petroleras, el 75% de los impuestos, y en concreto dispone del 85% del total del gasto público (Urenda, 2017, p. 52). En cuanto a tributos el gobierno central a través de la Asamblea, mediante Ley No. 154 de 14/7/2011 clasifica y define los impuestos de dominio nacional, departamental y municipal (artículo 323. III CPE, 298.II.19, 299.I.). No pudien-

do los gobiernos autónomos crear impuestos cuyos hechos imposables sean análogos a los impuestos nacionales, departamentales o municipales existentes; asimismo, tanto los Departamentos como los Municipios, al igual que sucede en Argentina, no son autosustentables, por tanto son deficitarios y dependen de las transferencias fiscales; por último, entre otros límites, las ETA y demás entidades públicas no pueden contraer deuda pública sin previa autorización de la Asamblea Legislativa Plurinacional (art. 322, CPE; D.T. 5a., LMAD).

- Finalmente sobre la adopción de una *intervención federal*⁸ en determinados supuestos, como se produce en Brasil y Argentina, en Bolivia no se encuentra establecida una determinación similar, con el fin de proteger al Estado en su defensa de cualquier agresión exterior o interior, al respecto Bolivia se declara “[...] un Estado pacifista[...] rechaza toda guerra de agresión como instrumento de solución a los diferendos y conflictos entre estados [...]”, aunque “[...]se reserva el derecho a la legítima defensa en caso de agresión que comprometa la independencia y la integridad del Estado” (art. 10.I.II, CPE), y en cuanto a la protección del *orden constitucional* o *la unidad* del Estado, no existe configurado un mecanismo jurídico procesal formal para acudir ante el Congreso en caso de producirse tal supuesto; en este contexto la CPE establece como *deber* de todo boliviano: “Defender la unidad, la soberanía y la integridad territorial de Bolivia [...]” (art. 108.13.), estableciendo a su vez que quién “[...] atente contra la unidad del país”, incurrirá en el delito de *traición a la patria*, de carácter imprescriptible (art. 110, 124, CPE); lo que en resumen implica; a diferencia de los países federales citados que en caso de presentarse aquellas causas, es el Congreso, el Senado, o finalmente el Ejecutivo con aprobación previa del Congreso, el que toma la determinación para una *intervención federal*; en Bolivia en cambio, puede ser iniciada una determinación similar, como se observa, a simple denuncia de la comisión de aquel delito por cualquier persona; lamentablemente la mayoría de las veces ajenas al fin de la unidad del país, sino con fines y lineamientos políticos.

⁸ La intervención federal consistiría “[...] en la actividad que realizan los órganos de la federación, ya sea Ejecutivo o Legislativo, en relación con las entidades federativas con el objeto de mantener su forma republicana de gobierno o bien protegerlas de una invasión exterior o interior” (Corzo, 2020, p. 150).

De todo lo sucintamente expuesto, observamos los rasgos característicos de los estados federales y las diferencias con el Estado “autonómico” de Bolivia, concluyendo que, para un ejercicio competencial efectivo, las competencias, facultades y atribuciones, deben estar claramente definidas en las normas, ya que la mayoría de las veces por lineamientos o intereses políticos de los gobiernos en turno existe la tendencia hacia la “centralización”; asimismo deben establecerse los parámetros económicos sobre los cuales se sustente el ejercicio competencial; en el caso de Bolivia, para constituirse en un país con una descentralización efectiva y con autonomías, requerirá abordar y resolver de forma efectiva estos condicionamientos económicos, políticos y legales; entre ellos, aquellos que se detallan en el siguiente apartado.

IV. LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA CONFIGURACIÓN DE LAS AUTONOMÍAS

Los principales problemas en el ordenamiento jurídico boliviano constituyen entre otros: la determinación de las competencias en las cuatro formas de autonomía establecidas; el pacto fiscal para corregir las asimetrías existentes entre departamentos o entre las entidades territoriales autónomas que se encuentren ya constituidas; así como la actual configuración de la Autonomía Indígena Originario Campesino (AIOC).

1. La determinación de las competencias

En el ámbito jurídico, luego de haberse establecido un Estado con autonomías, a través de la CPE, configurándose un orden autonómico, con cuatro tipos de autonomías: departamental, indígena originario campesino, municipal y regional; el desarrollo, definición o alcance de cada una de las autonomías ha quedado truncada desde la emisión de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización No. 031, del 19 de julio de 2010 (LMAD), ya que posteriormente no se ha advertido ningún desarrollo claramente relevante en esta materia, y que dé visos de una voluntad política para su perfeccionamiento o al menos de su mejora hasta la fecha.

En este escenario, en el ámbito económico desde que la LMAD abroga las leyes Ley de Participación Popular No. 1551 del 20 de abril de 1994, y la Ley de Descentralización Administrativa No. 1654 del 28 de julio de 1995,

no se ha modificado prácticamente el régimen fiscal y financiero, el cual se mantiene incólume como modelo de financiamiento emergente de la ley 1551 ya señalada, y si se entiende que el ejercicio pleno de la autonomía no se reduce a la autonomía política o administrativa sino a la capacidad fiscal de financiar el gasto autónomo con ingresos autónomos, sobre la base de la suficiencia fiscal (Ameller, 2013, pp. 21 y 39), entonces se concluye que la autonomía no se ha efectivizado, ya que no se produce tal capacidad en ninguno de los subniveles del Estado, además de no existir una asignación de los recursos con base en la eficiencia, sino a través de una asignación ciega y no fundada en méritos.

En el ámbito jurídico y político entre las diversas observaciones a la autonomía, por ejemplo el establecimiento de la *autonomía regional*, constituye un contrasentido, ya que ésta no goza de la capacidad o facultad para emitir leyes; yendo contra la misma acepción del término latín autonomía (autos=mismo, y nomos=leyes) que constituye la capacidad de darse leyes a uno mismo; así en la Constitución en el artículo 272 se dispone de una forma poco clara que la Autonomía Regional tiene “[...] facultad deliberativa, normativo-administrativa y fiscalizadora [...]”; sin embargo, se encarga de especificar expresamente la LMAD en su artículo 6.II.3, en la parte final que: “La autonomía regional no goza de la facultad legislativa”.

Otra observación general a las competencias autonómicas es la referida a la indeterminación o alcance de lo que se entiende por *reglamentación* y *ejecución*, medida inaplazable que no ha sido desarrollada por el Tribunal Constitucional, precisamente porque no se ha puesto en práctica su ejercicio a través del gobierno central y las cuatro formas de autonomía que permitan determinar el alcance de cada una de ellas; a su vez legislativamente la LMAD tampoco ha establecido los *alcances* de las competencias autonómicas ya establecidas en la Constitución, cuando se tenía la esperanza de que efectivamente se iba a proceder en sentido contrario.

Si observamos las competencias autonómicas desde un punto de vista cuantitativo, el Estado aún tiene mayores competencias respecto a los demás subniveles; por lo que podemos afirmar que aún nos encontramos en un Estado altamente centralista.

La cuestión se acentúa, si se toma en cuenta que las competencias *exclusivas* no han sido delegadas o transferidas por el Estado a las ETA; asimismo, en cuanto a las competencias *compartidas* el Estado aún no ha emitido leyes básicas, para que los demás subniveles puedan elaborar sus leyes de desarrollo.

Otro tanto ocurre con la competencia *concurrente*, que debiendo ser ejercida la legislación por el Estado frente a la facultad de *reglamentación y ejecución* ejercida por las ETA, como lo establece la CPE en su artículo 297.I.3, habría sido tergiversada por la LMAD en su significado, otorgándole la citada competencia también al Estado; disposición que aunque fue recurrida en inconstitucionalidad, la sentencia del Tribunal Constitucional Plurinacional (STCP) 2055/2012 del 16 de octubre, dispuso una interpretación particular; reconociendo aquella competencia al Estado *en determinados supuestos*, que finalmente hacen estéril esta competencia en cuanto a ejercerse la reglamentación y ejecución por las ETA.

También constituye un problema, el referido a las funciones y atribuciones entre niveles similares o interniveles, que al entretenerse a través de los *solapamientos* (ejercicio de una competencia que ha sido determinada para el Estado y también entendida para el subnivel, sin determinación estricta de las facultades de uno u otro) y *duplicidades* (el ejercicio por ambos órganos: Estado y subnivel) (Ameller et al., 2010, p. 29) en la práctica se han reducido a decisiones jerárquicas, o lo que es lo mismo, a decisiones con prevalencia del Estado sobre los demás subniveles, no resolviéndose a través de la vía judicial o mediante el desarrollo de leyes autonómicas definidas o determinadas; que podrían constituir en entre otras, vías de solución más apropiadas.

Finalmente, el ejercicio de las competencias no se encuentra absuelta de conflictos, respecto a lo que se entiende por reglamentación, ejecución, y su ejercicio por el Estado y los demás subniveles, como se señaló; la resolución y alcances de aquellos conceptos además dependerá necesariamente de una instancia de coordinación y conciliación de carácter técnico-político; que hasta la fecha no se ha visto materializada; nuevamente por la falta de voluntad política.

2. *El pacto fiscal*

El Estado siempre tiene un grado de asimetría en distintos ámbitos, y es en atención a aquellos que requiere de mecanismos o medidas de derecho (asimetrías de derecho) y medidas económicas para disminuir las desigualdades que existirían o se producirían.

Las asimetrías son diversas y se pueden observar en distintos ámbitos de un Estado: la población, territorio, riqueza; en el grado de autonomía y poderes otorgados, así como en las asignaciones fiscales o recursos fi-

nancieros; la representación en las instituciones federales; en las medidas o mecanismos para las relaciones intergubernamentales; la uniformidad en la aplicación de derechos fundamentales; así como en el grado de uniformidad existente en cada una de las Constituciones (o de sus Estatutos para el caso de Bolivia) de un Estado federal (Torrecillas, 2013, pp. 121-140).

Conformado el Estado con autonomías, y con las asimetrías existentes en Bolivia se ha pretendido, a través de las regiones que se consideran se encuentran menos favorecidas en la redistribución de los recursos, llevar a cabo un Pacto Fiscal luego de la promulgación de la última Constitución y la LMAD; sin embargo, después de 14 años, no se ha podido llegar a su concertación.

Precisamente el acuerdo para el establecimiento de políticas públicas y la distribución de recursos, se encuentra íntimamente relacionada con la información relativa a la distribución de la población que se efectúa a través del Censo,⁹ debiendo realizarse cada diez años; el último fue en 2012, y debió efectuarse aquél en 2022, sin embargo, por Decreto Supremo (DS) 4760 de 13/7/22 y 4824 de 11/11/22, se postergó hasta el año 2024.

En este contexto, la Disposición Transitoria Décimo Séptima de la LMAD, establece que luego de conocido los resultados del Censo, en el plazo de seis meses sea el Consejo Nacional de Autonomías quien eleve la propuesta técnica para la concertación del Pacto Fiscal. Y aunque la Disposición transitoria “[...] dispone que haya un debate, pero no [establece] que éste concluya en algo concreto [...]” (Molina, 2013, p. 24), por lo que es ambigua en su redacción y conduce a una mayor confusión al momento de su interpretación; lo cierto es que por Pacto Fiscal se entiende según la CEPAL como aquel “[...] acuerdo social sobre el origen, destino y composición de los recursos necesarios para financiar al Estado [...] [y alcanzar] [...]”

⁹ En el país se han realizado 11 Censos desde su creación, y se ha acordado desde 1992 el compromiso de llevarse a cabo cada diez años; el último debía realizarse el 16/11/2022 (D.S. 4545 de 21/7/21); sin embargo se argumenta, por un lado, que no se ha producido el Censo precisamente porque permitirá modificar la composición del Legislativo, por el número de escaños de diputados plurinacionales que se asigna en atención al parámetro demográfico, teniendo en cuenta que la población urbana representa el 70% y sólo cuenta con un 50% en escaños, hecho que actualmente favorecería al gobierno de turno (Zaconeta, 2021); por otro lado, el gobierno aduce por DS. 4760 13/7/22 el cual oficializa la reprogramación para el año 2024, y el D.S. 4824 de 11/11/22, que las razones para la reprogramación son debido a: el COVID-19, la socialización censal, las condiciones climáticas que generan inaccesibilidad caminera y la migración interna, además que se permitirá contar con una mejor actualización Cartográfica.

la materialización de un contrato social resultante del reconocimiento mutuo de obligaciones y derechos entre el Estado y los ciudadanos” (Velásquez, 2013, p. 28); reconocimiento y establecimiento de *derechos* y *obligaciones* que se traducirán en la definición real y concreta de las competencias de las entidades territoriales autónomas, que permitirá establecer el verdadero alcance de aquellas competencias; que necesariamente deben concertarse y establecerse, ya que entender el Pacto Fiscal en sentido diferente es quitarle el verdadero sentido o naturaleza al citado acuerdo.

En este entendido, es importante situarnos en contexto económico en el que se encuentra el Estado de Bolivia, este cuenta con dos tipos de ingresos, principalmente los tributos, que genera la actividad económica del país, y la que proviene de la posesión y explotación de yacimientos de distintas clases de recursos naturales; siendo estos últimos los que generan mayor ingreso económico para el país (Parada, 2010, pp. 181-216) y, que por la necesidad de controlarlos se ha acentuado el centralismo, el cual debe ser corregido a través de la redistribución de competencias, en los distintos niveles (Molina, 2013, pp. 13-24).

En la actualidad los entes subnacionales, y es importante señalarlo, económicamente no son autosuficientes, en el entendido de que éstas generan sólo y aproximadamente entre el 30% y 35% de los recursos, siendo el restante 70% o 65% producto de la asignación (Finot, 2016, pp. 57 y 67), por lo que se deben buscar políticas económicas que propendan a la autosustentación de los entes subnacionales, siendo en consecuencia evidente y necesario un Pacto Fiscal que pueda establecer no sólo los parámetros de la asignación de recursos, sino también que determine cuáles son los medios que permitirán u obligarán a estos gobiernos a ser autosustentables.

Precisamente, para un adecuado o exitoso modelo de autonomía debe existir un equilibrio entre ingresos y gastos; los cuales serán proporcionales en función a las atribuciones y competencias de los niveles de gobierno. Sin embargo, pese a encontrarse establecido en la Ley Marco de Descentralización y Autonomías que toda asunción de competencias será acompañada de un financiamiento adecuado, no establece los alcances de las competencias y los niveles de financiamiento y cofinanciamiento (Otter, 2010, pp. 45-77).

De lo mencionado, desde la perspectiva económica se sugiere, dentro de las tres funciones fundamentales del Estado como son: la asignación para la provisión de bienes públicos, redistribución del ingreso y, estabilidad; aquél ejerza la primera y los entes subnacionales los siguientes, para

una descentralización efectiva (Finot, 2016, p. 25) y un Estado más eficaz y equitativo.

En este sentido cabe decir que las transferencias fiscales en gobiernos federales tienen como objeto resolver las asimetrías existentes, sin embargo en Bolivia al no ser las ETA autosuficientes, no se han, ni se pueden diseñar de forma efectiva y eficiente aquellas transferencias, por tanto, las que se destinan no son productivas o no se representan o cuantifican en tales, generando en esta nueva autonomía la descoordinación, duplicidad y proyectos aislados de inversión pública, y la multiplicación de actores (Ameller et al., 2010, pp. 33, 43, 48), que finalmente no promueven el desarrollo en los entes subnacionales.

En síntesis, aunque el Pacto Fiscal no resolverá del todo los diferentes problemas relativos a la descentralización, al menos por este medio se establecerá y determinará los alcances reales de las competencias de cada uno de los diferentes subniveles del estado, así como los límites económicos a los cuales se deben sujetar.

Como corolario, es esencial la voluntad política del gobierno de turno que permita abrir canales de comunicación y concertación entre los diversos departamentos, y ETA, para la realización del Pacto Fiscal, con la finalidad de lograr la complementación y culminación de las Autonomías de forma responsable y eficiente.

3. La configuración de un Estado con autonomías Indígena Originario Campesinos

Finalmente, la configuración de las Autonomías Indígenas Originario Campesinos¹⁰ y principalmente su desarrollo constituye un desafío en la actualidad.

¹⁰ La Constitución describe a las naciones o pueblos indígenas como toda aquella: “[...] colectividad humana que comparte identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión cuya existencia es anterior a la invasión colonial [...]” (CPE, 2009, art. 30.I).

Se afirma que en Bolivia la mitad de los 327 municipios podrían convertirse en AIOC, por la población autoidentificada como indígena que las habita; sin embargo a la fecha 11 municipios (que constituyen un 3.76% de un total de 163 municipios) han convenido su conversión a AIOC, y de tres municipios: Charagua Iyambae; Raqaypampa y Uru Chipaya han sido aprobados sus estatutos por el TC siendo este el último requisito para la constitución en AIOC.

Al respecto, se señala como factores que han impedido el proceso de conversión: el proceso administrativo y las normas que establecen requisitos complejos; la pérdida de poder

Si partimos desde la concepción de la Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC), como fenómeno *multicultural* o *intercultural*, entendiendo la primera como el respeto a las múltiples culturas, y la segunda como la práctica de culturas diferentes de manera compartida y reflexiva; nos adherimos a esta última, bajo cuya concepción entendemos se deben desarrollar las autonomías.

El reconocimiento tiene tintes profundos, primero al romper los moldes de la realidad tradicional que permite no solo cuestionar, sino también comprender a nuestros pueblos indígenas, “deshacerse” del saber eurocéntrico, monocultural que quizá pueda ser excluyente y que arrasaría con los derechos esenciales de estos pueblos, entender nuevas concepciones y no tomarlas por señales de ignorancia, sino de saberes complejos y diversos, concebir que todas las culturas son “incompletas” y que precisamente se deben complementar; lo que Bonaventura Santos considera o denomina como “hermenéutica diatópica”.¹¹

Y aunque la Constitución ha reconocido a las AIOC, los problemas que presenta para su materialización son varios; entre ellos los pueblos indígenas han considerado durante el proceso para el reconocimiento de la JIOC que han estado sujetos a condicionamientos respecto a la regulación

político que le ocasionaría al gobierno en turno y le restringiría a su vez poder político, legal y económico; el control por el Estado de los recursos naturales, cuando se preveía la gestión de los recursos por los territorios indígenas; así como la amenaza directa a la carrera política y pérdida de cargos, salarios y otros de las autoridades en función (Plata y Cameron, s.f.).

En la actualidad a nivel nacional existen 24 procesos autonómicos activos, 13 de base territorial y 11 de conversión municipal como se reitera, proceso burocrático que toma entre 10 y 14 años, para su consolidación (Marca, 2023); entre ellos el Territorio Indígena Multiétnico ubicado en la Sub-Amazonía donde habitan 26 comunidades de los pueblos Mojeño-Trinitario, Mojeño-Ignaciano, Movima, T’simane y Yuracaré inició el trámite de acceso a la autonomía, habiéndose evacuado la Declaratoria de Constitucionalidad de su Estatuto el año 2017, encontrándose pendiente la aprobación de su refrendación (Tamburini, 2022); así como de la Nación Cavineña del departamento del Beni.

¹¹ La concepción de un mundo intercultural y de su protección, a través de la hermenéutica diatópica podría ser entendida a través de la siguiente cita del autor:

Si, imaginariamente, un ejercicio de hermenéutica diatópica fuese realizado entre Visnathan y un científico de cultura eurocéntrica es posible imaginar que la motivación para el diálogo, por parte de este último, se formularía del siguiente modo: ¿Cómo puedo mantener vivo en mí lo mejor de la cultura occidental moderna y democrática y, al mismo tiempo, reconocer el valor de la diversidad del mundo que aquella designó autoritariamente como no-civilizado, ignorante, residual, inferior o improductivo? Y ¿cómo se realizaría la hermenéutica diatópica entre cualquiera de ellos y una científica (blanca, negra, indígena) de la América Latina? (Sousa, 2010, p. 48).

que no hacen al sentido estricto de sus saberes o cultura; entre ellos la sujeción a un previo referéndum, el cual ha sido regulado por Decreto Supremo No. 231 del 9 de agosto de 2009 que incorpora en su artículo 9o. la estricta sujeción a la CPE; la excesiva burocracia o sujeción a trámites administrativos engorrosos; la reconstitución territorial en función al establecimiento de AIOC; la distribución y saneamiento de tierras; el debate de los conceptos de tierra y territorio; la indeterminación del tratamiento o sujeción a la norma de las AIOC como colectividades de personas o como sujetos territoriales; el régimen fiscal; la justicia comunitaria; la gestión de los recursos naturales; y también si es propicio aislar a las AIOC o que las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) sean o no compatibles con un distrito municipal indígena, o que simplemente coincidan, y el problema no menos importante como es el relativo al ejercicio de las competencias de las AIOC que se encuentra también solapado y superpuesto con otros subniveles (Galindo, 2010, pp. 319-320).

En cuanto a la regulación de la jurisdicción indígena originaria campesina (JIOC), la CPE en su artículo 190 número 2, establece como límite o mandato que “La jurisdicción indígena originaria campesina respet[e] el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías establecidos en la presente Constitución”, y dispone en su artículo 192, la reserva de la ley de la citada materia; emitiéndose al efecto la Ley de Deslinde Jurisdiccional No. 073 del 29 de diciembre de 2010 (LDJ), que en su artículo 3o. establece la igualdad jerárquica de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originaria campesina, que finalmente no existe; ya que en principio aquella ley establece que el ámbito de vigencia material de la jurisdicción indígena originaria campesina no alcanza a las materias de la JO, descritas en el artículo 10,¹² exclusión que también se amplía a “[...]otras que estén re-

¹² Establece la ley las materias que se encuentran excluidas:

“El ámbito de vigencia material de la jurisdicción indígena originaria campesina no alcanza a las siguientes materias:

a) En materia penal, los delitos contra el Derecho Internacional, los delitos por crímenes de lesa humanidad, los delitos contra la seguridad interna y externa del Estado, los delitos de terrorismo, los delitos tributarios y aduaneros, los delitos por corrupción o cualquier otro delito cuya víctima sea el Estado, trata y tráfico de personas, tráfico de armas y delitos de narcotráfico. Los delitos cometidos en contra de la integridad corporal de niños, niñas y adolescentes, los delitos de violación, asesinato u homicidio; b) En materia civil, cualquier proceso en el cual sea parte o tercero interesado el Estado, a través de su administración central, descentralizada, desconcentrada, autonómica y lo relacionado al derecho propietario; c) Derecho Laboral, Derecho de la Seguridad Social, Derecho Tributario, Derecho Adminis-

servadas por la Constitución Política del Estado y la Ley a las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y otras reconocidas legalmente” (Ley de Deslinde Jurisdiccional No. 073, 2010, art. 10. II. d.).

Es decir, si bien se podría limitar la aplicación de la JIOC a determinados hechos; su alcance queda indeterminado, con la reserva que pueda establecer la Constitución y la ley, por lo que, a primera vista se limita o restringe la JIOC, en casi toda su extensión, cayendo por tanto en un sinsentido su regulación. Otra crítica, a la LDJ es su aplicación; en el entendido de que solo cuando los ámbitos de vigencia personal, material y territorial¹³ concurren simultáneamente es que puede aplicarse la citada ley.

La regulación de los ámbitos, tampoco es clara; en cuanto al ámbito personal, por ejemplo, la norma refiere que “Están sujetos a la jurisdicción indígena originaria campesina los miembros de la respectiva nación o pueblo indígena originario campesino” (LDJ, art. 9); sin establecer el presupuesto o condición para ser considerado como tal; al respecto el Proyecto de Ley del Ecuador de administración de justicia indígena¹⁴ señala en su artículo 8o. que la condición de indígena “[...] se establecerá por el hecho de haber participado en la vida y actividades de la colectividad indígena, en calidad de miembro de ella, siempre que no hubiere sido expulsado de su seno”; descripción que consideramos detalla con mayor precisión aquel estado; a su vez es importante recordar el pronunciamiento de la Corte Constitucional de Colombia, la que estableció que no es aceptable renunciar ser miembro de una nación o pueblo con el fin de evadir la responsabilidad (Assies, 2010, p. 60), asimis-

trativo, Derecho Minero, Derecho de Hidrocarburos, Derecho Forestal, Derecho Informático, Derecho Internacional público y privado, y Derecho Agrario, excepto la distribución interna de tierras en las comunidades que tengan posesión legal o derecho propietario colectivo sobre las mismas;[...].” (Ley de Deslinde Jurisdiccional, art. 10.II).

¹³ La Ley de Deslinde Jurisdiccional en su artículo 8o. establece como presupuesto para su aplicación, lo siguiente: “Artículo 8. (Ámbitos de Vigencia). La jurisdicción indígena originaria campesina se ejerce en los ámbitos de vigencia personal, material y territorial, cuando concurren simultáneamente”

¹⁴ Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 191, Inciso 4 [Constitución del Ecuador]; Ley de Administración de Justicia de las Autoridades Indígenas. En Cedla (ed.), *Las Autonomías indígenas originarias. Procesos políticos del Movimiento Indígena en América Latina y Bolivia* (pp. 358-372).

El citado Proyecto establece también a quienes se denomina colectividad indígena, autoridad indígena, y la obligatoriedad del cumplimiento de las decisiones indígenas; dispone a su vez en caso de duda en conflictos entre la autoridad indígena y la estatal, resolverse en favor de la indígena.

mo se extraña en la LDJ la regulación de las colectividades, y su respectivo tratamiento.

En lo que respecta al ámbito territorial, a los hechos y efectos que se producen en la jurisdicción de las AIOC, no se ha desarrollado o regulado aquellos problemas relativos a la pertenencia de las personas a un determinado territorio; el ejercicio de los derechos fundamentales colectivos sobre tierra y territorio; el acceso a los recursos naturales renovables y no renovables en el marco de la Constitución, así como el alcance respecto al aprovechamiento sustentable de estos recursos, el tema referido al subsuelo, si éste constituye parte del territorio; el control y manejo de la tierra en armonía con la conservación del hábitat y de acuerdo con la visión de desarrollo de cada pueblo, o mejor aún desde una visión universal de protección al medio ambiente, evitando el extractivismo y su destrucción.¹⁵

Finalmente, el ámbito material, como ya se señaló, se ha restringido tanto su alcance, que no solamente hacen inaplicable la jurisdicción indígena, en caso de conflicto con la JO, sino que producto de aquella restricción no existe análisis de la casuística y el correspondiente desarrollo jurisprudencial que pueda determinar su alcance real, su contenido, y dimensión; por lo que cabría decir que la JIOC se ha visto reducida a un simple conjunto de buenas intenciones.

Ahora bien, independientemente de la simultaneidad de los tres ámbitos, establecido como requisito para la aplicación de la LDJ; cabe realizar un breve análisis combinatorio de aquellos, que quizás puedan darnos algunas perspectivas, si es que existen, respecto a una probable aplicación en las distintas jurisdicciones. Y aunque los supuestos pueden ser muchos, sin embargo, no debe limitarnos en realizar al menos un estudio breve de algunas de sus probabilidades.

En el ámbito *personal*, (NI = No indígena, I = Indígena) la conducta, acto, actividad realizada por el indígena o no indígena se enlaza con el ámbito *material* (MJI = Materia de Jurisdicción Indígena, MJO = Materia de Jurisdicción Ordinaria) y el ámbito *territorial* (TJI = Territorio de Jurisdicción Indígena, TJO = Territorio de Jurisdicción Ordinaria).

¹⁵ Al respecto la Constitución en su artículo 352, establece que “La explotación de recursos naturales en determinado territorio estará sujeta a un proceso de consulta a la población afectada, convocada por el Estado [...]”, a su vez el artículo 353 en cuanto a los recursos provenientes de los recursos naturales establece que se asignará una participación prioritaria a los territorios y a las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

De lo señalado, los supuestos serían los siguientes:

- | | | |
|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| 1. NI NI - TJO - MJO | 2. NI NI - TJO - MJI | 3. NI NI - TJI - MJO |
| 4. NI NI - TJI - MJI | 5. NI I - TJO - MJO | 6. NI I - TJO - MJI |
| 7. NI I - TJI - MJO | 8. NI I - TJI - MJI | 9. I I - TJO - MJO |
| 10. I I - TJO - MJI | 11. I I - TJI - MJO | 12. I I - TJI - MJI |

— 1 y 12

- 1.** NI NI - TJO - MJI
- 10.** I I - TJO - MJI

El primer supuesto es en concreto el establecido por la LDJ, y se resuelve en función a cada sistema jurídico, por el principio de igualdad de los sistemas, aunque reiteramos es finalmente el Estado a través de la JO quien determina los límites de la JIOC, por lo que la igualdad de sistemas es un simple enunciado.

El segundo supuesto es similar al anterior, vista desde la perspectiva inversa, y referida a la aplicación de las dos jurisdicciones, en sus tres ámbitos coincidentes. El ejemplo para la JO sería la aplicación de la norma civil, penal, tributaria, etcétera, a cualquier persona no indígena sobre un hecho establecido en aquellas leyes específicas. En relación con la JIOC, se aplicaría a aquellas personas que se autoidentifican dentro de las AIOC, sobre un hecho que se produce en aquel territorio, aplicando sus normas consuetudinarias, de uso social, costumbre, etcétera, con los límites establecidos en la Constitución.

— 4 y 9

- 4.** NI NI - TJI - MJI
- 9.** I I - TJO - MJO

— 5 y 8

- 5.** NI I - TJO - MJO
- 8.** NI I - TJI - MJI

En este segundo supuesto, existe una coincidencia en el ámbito *material* y *territorial*, por ejemplo, el supuesto serio de la contaminación del medio ambiente en JI, por dos no indígenas o, la realización de un acto, conducta o actividad de dos indígenas contrarios a la norma de la jurisdicción ordinaria; o finalmente una acción del uno contra el otro con la coincidencia de los ámbitos material y territorial. En ambos casos diríamos *a priori*, que se debería aplicar en cada supuesto la jurisdicción indígena u ordinaria respectivamente por la coincidencia mayor en los ámbitos.

— 2 y 10.

2. NI NI - TJO - MJI
10. I I - TJO - MJI

— 3 y 11

3. NI NI - TJI - MJO
11. I I - TJI - MJO

— 6 y 7.

6. NI I - TJO - MJI
7. NI I - TJI - MJO

En los siguientes supuestos, la coincidencia en los ámbitos es menor, por tanto el acto, conducta, actividad o hecho, puede ser más difícil de resolver.

En cuanto al ámbito material se refiere, un hecho puede encontrarse en el ordenamiento ya codificado, reglamentado o establecido, y no por ello se entiende que el ámbito *material* arrastrara al ámbito *territorial*, en atención a la norma ya establecida, si el ámbito territorial no coincide con el material por ejemplo.

En el caso dado de no encontrarse regulado en la jurisdicción ordinaria, se acudiría a un criterio de interpretación; y para el caso de la JI, se aplicaría o buscaría un método de acuerdo con el uso social, costumbre o tradición de la JI, si no se encuentra establecida u observada, claro está.

En caso de estar contemplada la materia por ambas jurisdicciones es difícil establecer cuál de aquellas predominará; es también cierto que cabría

verificar si no existe una norma alternativa tanto en la JO o JI, que permita una solución mucho más beneficiosa, sea por la vía conciliatoria, o restaurativa a través de las normas consuetudinarias, usos sociales, costumbre, etcétera.

Otra cuestión también espinosa es la posibilidad de aplicarse la JI, y que esta sea contemplada por la vía ordinaria contraria a la protección de los derechos fundamentales, por ejemplo, contra el principio del juez natural, y/o el derecho al debido proceso, entre otros.

El ámbito territorial también constituye un factor que podría determinar la norma a aplicarse, especialmente desde la perspectiva del bien afectado, que puede ser en interés de una parte geográfica o estratégica del país; de alguna AIOC, departamento, del Estado; o tratarse de un bien común, como por ejemplo el agua, los recursos hidrocarburíferos, los minerales, un sistema natural, el medio ambiente, etcétera.

En cuanto al ámbito personal, como factor de relevancia, el acto “ilegal” puede emerger de una relación jurídica *personal*, *real* (en virtud del objeto); o de un *acto* o *actividad* en concreto, desde el punto de vista de la materia civil; penal, laboral, administrativo, tributario, etcétera.

El acto, hecho, actividad o conducta sea activa o pasiva, será valorado, también entre otros factores, por el número de personas que participan en aquel hecho o interacción; la intencionalidad; el resultado o efecto de aquel hecho contra alguna libertad o relación jurídica.

Se debe, además de las relaciones entre sujetos jurídicos, interpersonales o intersubjetivos ya señaladas; observar las relaciones entre ordenamientos o relaciones intersistémicas, y a su vez las relaciones entre el derecho y otros órdenes normativos como la moral, la costumbre, usos sociales, creencias, etcétera.

Desde la óptica del Proyecto de Ley del Ecuador, por ejemplo, las faltas cometidas en territorio indígena por el *no indígena* y que tengan domicilio, residencia, negocio, industria en el territorio de la comunidad indígena, serán sometidos a esta jurisdicción. Un segundo aspecto que regula es el de aquel indígena que no pertenece ni al territorio, y sobre hechos en los que es aplicable la JO; otorgando la facultad de resolver alternativamente previo acuerdo de partes, a través de la jurisdicción indígena. También se establece en el Proyecto como límite la prohibición de la violación de los derechos fundamentales, y se dispone también que ante la duda en los conflictos de “competencia”, se estará a favor de la jurisdicción indígena. Aunque la regulación resultaría novedosa, sin embargo, por los diversos factores que confluyen

en los distintos ámbitos requiere un desarrollo más específico en cada una de las situaciones, como finalmente líneas abajo consideramos.

El pluralismo jurídico que se pretende aplicar en Bolivia, entendido aquél como la coexistencia de varios sistemas jurídicos, y que surge no solo del derecho como único orden normativo, sino de la sociedad en su conjunto y de la vida cotidiana, se contrapone al principio de autonomía al momento de determinar la jurisdicción a aplicarse en cuestiones relativas a los intereses del estado en su conjunto con una determinada región; es por ello que en Bolivia pese a estar establecida en la CPE en su artículo 178.I, su desarrollo no ha tenido mayor avance.

En consecuencia, como se observa, de la multiplicidad de supuestos que se pueden producir tomando en cuenta los ámbitos y factores antes vistos, se podría *a priori* afirmar a riesgo de caer en un simplismo, que la aplicación de la norma sería en atención a la mayor coincidencia de los elementos o ámbitos, sin embargo, no resuelve la multiplicidad de casos que se pueden producir. En realidad, cuando se habla de cualquiera de los ámbitos, en muchos casos necesariamente se relacionan o entrelazan el uno con el otro, por lo que la tarea se complica aún más a la hora de determinar qué jurisdicción se debe aplicar.

En *segundo lugar*, quizá se debería enfocar el desarrollo de la JIOC desde la perspectiva de concepciones, criterios, principios o valores como el bien común; la trascendencia constitucional de la materia; la solución más favorable a las partes, la comunidad o al Estado; el interés público; para encontrar un acuerdo o consenso en beneficio de todos. Empero no todo consenso permite un beneficio para todos, por lo que no se buscará soluciones de suma cero, sino al contrario de suma positiva para ambas partes, resolviendo con compensaciones, cuando el daño pueda ser indirecto o colateral, por ejemplo, al medio ambiente.

Ahora bien, si se valora en función a la perspectiva universal, esta lógica ciertamente recibirá críticas, porque existe la posibilidad de ser absorbida la JIOC por aquélla.

En *tercer lugar*, como ya hemos observado, la aplicación de la LDJ sólo cuando coincidan los elementos de territorio, materia y persona, reduce el ámbito de aplicación de la JIOC; por tanto, el aparente pluralismo jurídico que existiría en nuestro país emergente de aquella ley, sólo constituye la excusa y el obstáculo que está postergando en realidad la regulación, atención, concertación y resolución de temas que tienen relación con aquella ley y de igual o mayor importancia, como, por ejemplo, el ejercicio de los

derechos fundamentales colectivos sobre tierra y territorio; el acceso a los recursos naturales renovables y no renovables; la consideración del subsuelo si se constituye como parte del territorio IOC; el control y manejo de la tierra desde una visión universal de protección al medio ambiente, el referido a la pertenencia a un determinado territorio indígena de un grupo de personas que se identifiquen como tales, entre otros.

Cuarto, ante la inexistencia de un real deslinde jurisdiccional, se debería hablar más bien de la aplicación de la justicia indígena en coordinación con la justicia ordinaria, y desde el ámbito material a través de la categorización de las transgresiones que usualmente se presentan en la justicia indígena.¹⁶ En esta categorización las transgresiones, ilícitos o hechos como: el asesinato, violación, medio ambiente/recursos naturales, avasallamiento de tierras, no reconocimiento de hijos, tráfico de drogas, podrían entrar en una categoría que merezca un mayor desarrollo legal o jurisprudencial, con el fin de establecer una aplicación acorde a los valores de ambas jurisdicciones, o de alguna en particular si corresponde, por la importancia y trascendencia a nivel social de los valores o bienes que se encontrarían en conflicto.

Así también, entendiendo que la JIOC, parte desde la lógica *conciliatoria, restaurativa y sancionatoria* (Bazurco y Exeni, 2012, pp. 116-117), quizá se debería poner mayor énfasis en los primeros para una mejor administración de la justicia; ya que la justicia ordinaria aplica la misma lógica, pero en diversos contextos, y sin duda con mayores formalismos, que no necesariamente significa que sea mejor o peor en muchos casos.

En realidad como se afirma, el problema de la coordinación no se agota en la legislación, y ante una legislación que no respeta la igualdad de sistemas y en la que se produce una “colonización jurídica” con predominancia

¹⁶ En un estudio realizado por un grupo de investigadores se verifica 27 infracciones, más comunes que se producen en la justicia indígena; estas son: Daño a chacras o pastizales/traspaso de ganado; Robo; Peleas de pareja/separación/violencia familiar; Peleas entre comunarios; Conflicto de linderos, terrenos entre comunarios; Peleas entre familiares; Asesinato; Medio ambiente/recursos naturales; Adulterio/infidelidad; Difamación, calumnias, injurias, chisme; Conflictos de linderos entre comunidades, ayllus; Herencia; Falta a los usos y costumbres/incumplimiento del cargo; Violación/intento de violación; Brujería; Avasallamiento de tierras; Irrespeto a la autoridad; Deudas; Mentira; Transferencia de terrenos familiares; Turnos de riego; Abandono de hogar; Flojera en el sembradío; Hurto de niños; Agresión verbal/insultos; No reconocimiento de hijos; Tráfico de drogas (Bazurco, Mm. y, Eexeni Rodríguez, J. (2012).

de la JO, se debería optar por mecanismos alternativos de coordinación institucionales, o de otra índole.¹⁷

Finalmente, para la aplicación de la justicia indígena en coordinación con la justicia ordinaria mediante el desarrollo jurisprudencial, este permitiría el análisis y regulación de forma particular, a diferencia de la ley que tiene una visión general, debiendo enmarcarse en la tolerancia,¹⁸ o más bien en el respeto de los diversos criterios.

Esta coordinación o desarrollo tiene como objetivo o fin práctico, determinar finalmente si existen diferencias que se alegan pueden existir, o se trata de un simple sobredimensionamiento de las diferencias culturales, verificando a su vez si en las transgresiones, faltas, delitos o hechos ilícitos, se puede verificar matices o rasgos sutiles que permitan converger a alcanzar un grado de consenso y eficacia en la administración de la justicia y aplicación efectiva de la norma.

V. CONCLUSIONES

Los problemas que se deben resolver para la conversión de un Estado unitario a un Estado con autonomías, o quizá hacia un Estado federal, como en principio se había pretendido dependen no solo de su positivización en la Constitución, sino de la voluntad política para hacer efectiva la descentralización de las unidades territoriales. Esta descentralización no sólo depende del desarrollo normativo y definición de las competencias, que no se ha pro-

¹⁷ Se sugiere para una mejor coordinación entre la justicia indígena y ordinaria, partir desde las siguientes premisas:

“1. Una norma es un instrumento insuficiente por sí mismo para garantizar la coordinación entre las justicias indígenas y la justicia ordinaria. 2. La ley no es un mecanismo indispensable para la coordinación. 3. Una norma inadecuada puede convertirse en un mecanismo de nueva colonización jurídica sobre las justicias indígenas. 4. Una ley de coordinación o deslinde jurisdiccional, si es expedida, debe ser genuina expresión del Estado plurinacional” (Grijalva Jiménez, A. y Exeni Rodríguez, 2012).

¹⁸ El principio de tolerancia es entendido en base a tres criterios:

Primero: rechazo de todo tipo de dogma y de toda verdad única. Yo estoy siempre obligado a argumentar, a dar razones para sostener lo que sostengo. Segundo: respeto al denominado harm principle. Harm significa “hacerme daño”, “perjudicarme”. El principio es, por tanto, que la tolerancia no comporta ni debe aceptar que otro me perjudique. Y viceversa por supuesto. Tercero: el criterio de la reciprocidad. Si yo te concedo a ti, tu tienes que concederme a mi: du ut des. Si no hay reciprocidad, entonces la relación no es de tolerancia (Sartori, 2010, p. 123).

ducido en Bolivia; sino también de la capacidad económica para su ejercicio mediante la asignación de recursos.

La LMAD no ha satisfecho las expectativas en cuanto al desarrollo de las competencias normativamente; y después doce años las competencias exclusivas no han sido delegadas; las concurrentes no tienen su razón de ser, si el Estado ejerce todas las facultades; asimismo el desarrollo y definición de las competencias es esencial para evitar duplicidades y solapamientos en el ejercicio de las competencias; debiendo determinarse el alcance de cada una de las competencias.

En el ámbito económico la asignación de recursos a cada subnivel no se ha establecido por la falta de concertación para llevar a cabo el pacto fiscal, con el fin de reducir las asimetrías existentes.

Así también, la autonomía económica depende de la capacidad fiscal que pueda tener cada ETA para sustentarse a sí mismo, en función a sus propios ingresos; debiendo a su vez asignar los recursos el Estado a las autonomías en atención al mérito, y eficiencia, y no como se viene efectuando actualmente.

Finalmente la configuración de las Autonomías Indígenas Originario Campesinas, no se reduce sólo a resolver mediante mecanismos de judicialización la materia indígena, que dicho sea de paso, se puede resolver a través de la categorización de las infracciones y medios alternativos; sino que aparea también resolver problemas de vital importancia tanto para la población indígena, como para el Estado en su conjunto, y que tienen estricta relación con materia ambiental; como son los temas referidos al ejercicio de los derechos fundamentales colectivos sobre tierra y territorio; el acceso a los recursos naturales renovables y no renovables; la consideración del subsuelo si constituye como parte del territorio IOC; el control y manejo de la tierra desde la perspectiva de la protección del medio ambiente.

VI. REFERENCIAS

- Ameller Terrazas, V. y Rocabado Mejía, C. (2013). *Política Pública, Autonomías Fiscales*. PNUD.
- Ameller Terrazas, V, Chávez, Rodríguez D., Lora Rocha, O., Olk, C. y Reynolds Brun, M. (2010). *La construcción del Estado autonómico. Elementos para el debate y la concertación*. GTZ.

- Assies, W. (2010). Autonomía y jurisdicción indígena originario campesina en América Latina. En Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario [Cedla] (Ed.), *Las Autonomías Indígena Originarias. Procesos políticos del Movimiento Indígena en América Latina y Bolivia*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario.
- Assies, W. (2006). La «media luna» sobre Bolivia: nación, región, etnia y clase social. *América Latina Hoy*, 43, 87-105. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30804304>
- Bazurco, M. y Exeni, J. (2012). Bolivia: Justicia indígena en tiempos de plurinacionalidad. En B. Sousa y J. L. Exeni (Eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia* (pp. 49-144). Abya Yala.
- Blanco, R. (2017). *Los rostros del Federalismo* (2a. ed.). Alianza.
- Bohrth, C. (2012). Autonomía departamental. Lento inicio de la Odisea Nacional. En W. Apaza (Ed.), *El andar de la autonomía departamental en Bolivia: caminantes y senderos*. Virgo.
- Bohrth, C. (2016). Controversias sobre el régimen competencial y la Sentencia Constitucional 2.055/2012, *Revista Jurídica Derecho*, 3(4). http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102016000100004&lng=es&nrm=i
[so](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102016000100004&lng=es&nrm=i)
- Camps, V., Botella, J. y Trillas, F. (2016). *¿Qué es el federalismo?* La Catarata.
- Choque Aldana, M. y Córdova, E. (2012). Los proyectos del estatuto autonómico en los departamentos de Bolivia. En W. Apaza Toorres (Ed.), *El andar de la autonomía departamental en Bolivia: caminantes y senderos*. Virgo.
- Corzo Sosa, E. (2020). Consideración en torno al origen y evolución de la intervención Federal en Argentina, Brasil y México. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 120, 139-168.
- Eaton, K. (2018). Federalismo versus descentralización en América Latina. https://presidencia.gencat.cat/es/ambits_d_ac-tuacio/desenvolupament_autogovern/institut-destudis-autogovern/observatori/50-ombres-del-federalisme/america-llatina
- Fernández, F. (1992). *El Sistema Constitucional Español*. Dykinson.
- Figueiredo, M. (2020). El federalismo fiscal en Brasil: ¿Realidad o ficción? *Revista RYD República y Derecho*.
- Finot, I. (2016). *Pacto Fiscal. Como conciliar eficiencia con equidad*. Plural.

- Galindo, M. (2010). Viabilidad de las autonomías IOC con base en el mandato de la CPE y la Ley 4021. En Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (Ed.), *Las Autonomías Indígena Originarias. Procesos políticos del Movimiento Indígena en América Latina y Bolivia*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario.
- Granato, L. (2015). Federalismo argentino y descentralización: sus implicancias para la formulación de políticas públicas. *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5331249>
- Grijalva, A. y Exeni, J. (2012). Coordinación entre justicias, ese desafío. En B. Sousa y J. L. Exeni (Eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. Abya Yala, Rosa Luxembur.
- Hernández, A. M. (2016). Veinte propuestas para fortalecer el federalismo argentino. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, (146).
- Hernández, A. M. (s.f.). *Presidencialismo y Federalismo en Argentina*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2748/20.pdf>
- Kalos, M. (2023). Coparticipación: Qué es, cómo se compone y qué papel juega en la política hoy. *El Civismo, Semanario de la ciudad de Lujan*. <https://www.elcivismo.com.ar/notas/13708/>
- López Bofill, H. (1997). Notas sobre la experiencia federal en Argentina. *Revista de Estudios Políticos*, (98).
- Maiz, R. (2018). *Nacionalismo y Federalismo. Una aproximación desde la teoría política*. Siglo XXI.
- Marca, J. P. (2023). Burocracia en la consolidación de las autonomías indígenas impide el ejercicio del derecho a la autodeterminación. *ANF*. <https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/burocracia-en-la-consolidacion-de-las-autonomias-indigenas-impide-el-ejercicio-del-derecho-a-la-autodeterminacion-421495>
- Mesa Gisbert C. (2020). *La sirena y el charango (5a. ed.)*. La Paz - Bolivia.
- Molina, F. (2013). Las implicaciones políticas del Pacto Fiscal. En S. Käss, V. Ameller y I. Velásquez (Eds.), *Pacto Fiscal. Una oportunidad para la reforma de la Gestión Pública. Hacia el cumplimiento de las nuevas metas de desarrollo al 2025*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Ortuño Casson, E., Apaza, D. y Antezana, M. (s.f.). El Consejo Nacional Autónomo y el quebrantamiento de los Principios de Coordinación y Lealtad Institucional en la Discusión del Pacto Fiscal. En F. Santander

- (Coord.), *Autonomías, 10 años, Temas, Visiones*. Viceministerio de Autonomías. https://www.presidencia.gob.bo/documents/va/10_anios_de_autonomia.pdf
- Otter, T. (2010). Aspectos económicos de descentralización y autonomía. En S. Käss, y I. Velásquez (Eds.), *Bolivia en la senda de la implementación de la Ley de Marco de Autonomías y Descentralización*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Otto, I. (2001). *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes* (8a. ed.). Ariel.
- Parada, J. (2010). La Ley Marco de Autonomías en el contexto fiscal de Bolivia. En S. Käss y I. Velásquez (Eds.), *Bolivia en la senda de la implementación de la Ley de Marco de Autonomías y Descentralización*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Plata, W. y Cameron, J. (2019). ¿Quiénes dicen no a las autonomías indígenas y por qué?: pragmatismo, hibridez y modernidades alternativas en la base. https://bitacorainter-cultural.org/wpcontent/uploads/2019/06/Quienes_dicen_no_a_las_autonomias_indigenas_y_por_que.pdf
- Párraga, M. G., Perales, V. H. y Usnayo, J. L. (2021). Censo en Bolivia: apuntes para la construcción de un indicador de multilocalidad. *Temas Sociales*, (49). http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29152021000200138
- Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional del Artículo 191, Inciso 4; Ley de Administración de Justicia de las Autoridades Indígenas. Ecuador (2010). En Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (Ed.), *Autonomías indígenas originarias. Procesos políticos del Movimiento Indígena en América Latina y Bolivia*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario.
- Rui de Britto, A. A. (1998). La federación en Brasil: impasses y perspectivas. En *Las regiones ante la globalización*. Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. <https://doi.org/10.4000/books.cemca.3750>.
- Sartori, G. (2010). *La democracia en treinta lecciones*. Taurus.
- Seijas Villadangos, M. (2019). El federalismo brasileño. *UNED, Revista de Derecho Político*, (104), 351-376.
- Sentencia Constitucional Plurinacional No. 1714/2012 de 1 de octubre de 2012.
- Sentencia Constitucional Plurinacional No. 2055/2012 de 16 de octubre de 2012.
- Sousa Santos, B. de (2010). *Refundación del Estado en América Latina*. Instituto Internacional de Derecho y Sociedad.

- Sousa, B. de (2012). Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e Interculturalidad. En B. de Sousa y J. L. Exeni (Eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. Abya Yala, Rosa Luxemburg.
- Souza, C. (2017). La ingeniería política del federalismo en Brasil. En W. Hofmeister y J. Tudela (Eds.), *Sistemas Federales una comparación internacional*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Tamburini, L. (2023). El Mundo Indígena 2023: Bolivia. *IWGIA*. <https://www.iwgia.org/es/bolivia/5076-mi-2023-bolivia.html>
- Tamburini, L. (2022). El Mundo Indígena 2022: Bolivia. *IWGIA*. <https://iwgia.org/es/bolivia/4782mi2022bolivia.html#:~:text=El%20Territorio%20Ind%C3%ADgena%20Multi%C3%A9tnico%20TIM,%2C%20T'simane%20y%20Yuracar%C3%A9>
- Torrecillas, D. (2013). O federalismo assimétrico: Unidade na Diversidade. En D. Torrecillas (Ed.), *O Federalista atual*. Arraes.
- Urenda, J. C. (2017). *Las autonomías centralizadas*. Plural.
- Velásquez, I. (2013). El Pacto Fiscal para promover la equidad desde la perspectiva de la teoría. En S. Käss, V. Ameller y I. Velásquez (Eds.), *Pacto Fiscal. Una oportunidad para la reforma de la Gestión Pública. Hacia el cumplimiento de las nuevas metas de desarrollo al 2025*. Konrad Adenauer Stiftung.
- VV. AA. (2010a). *Bolivia en la senda de la implementación de la Ley de Marco de Autonomías y Descentralización*. Konrad Adenauer Stiftung.
- VV. AA. (2010b). *Autonomías indígenas originarias. Procesos políticos del Movimiento Indígena en América Latina y Bolivia*. CEDLA.
- VV. AA. (2012). *El andar de la autonomía departamental en Bolivia: caminantes y senderos*. Virgo.
- VV. AA. (2013). *Pacto Fiscal. Una oportunidad para la reforma de la Gestión Pública. Hacia el cumplimiento de las nuevas metas de desarrollo al 2025*. KAS.
- Wieczorek, T. (2023). Mutación jurisdiccional de la Constitución y Federalismo: Las recientes consecuencias de la provincialización de la ciudad de Buenos Aires por la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, (25).
- Zaconeta, A. (2021). ¿Por qué el gobierno del MAS no quiere hacer un Censo de Población el 2022? *Rimay Pampa*. <https://rimaypampa.org/por-que-el-gobierno-del-mas-no-quiere-hacer-un-censo-de-poblacion-el-2022/>



Cómo citar

Sistema IJ

Cruz Aduviri, Fidel, “Problemas de las autonomías en el ordenamiento jurídico de Bolivia”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, vol. 25, núm. 51, julio-diciembre de 2024, e17458. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2024.51.17458>

APA

Cruz Aduviri, F. (2024). Problemas de las autonomías en el ordenamiento jurídico de Bolivia. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 25(51), e17458. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2024.51.17458>