

## “EL ÓRGANO JUDICIAL Y LOS PRINCIPIOS ORDENADORES DEL SISTEMA NORMATIVO EN EL MARCO DEL ESTADO CON AUTONOMÍAS”

### RESUMEN

A partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado de 2009, Bolivia ingresó a una nueva etapa en cuanto a la organización de sus órganos de poder, estableciéndose distintos niveles de gobierno teniéndose por una parte al nivel central del Estado y por otra los gobiernos autónomos departamental, municipal, indígena originario campesino y regional; dicha reorganización de la organización estatal dio lugar a que se produzca a su vez una reorganización de la jerarquía normativa debido a que la Norma Suprema facultó a las entidades territoriales autónomas a emitir normativa propia, y en el caso de las autonomías departamental, municipal e indígena originario campesina, se les otorgó la facultad de emitir legislación en el marco del catálogo competencial establecido en la misma Constitución Política del Estado. Este actual andamiaje institucional no puede ser dejado de lado por parte del resto de órganos del Estado, particularmente de los miembros del Órgano Judicial quienes tienen la potestad de impartir justicia, en tal sentido, los Jueces y Tribunales, en el marco de la distribución competencial establecida por la Constitución Política del Estado, si el caso ameritase, deberán aplicar la legislación de la entidad territorial autónoma correspondiente de acuerdo a la normativa emitida por el gobierno autónomo respectivo, considerando para ello los principios de *jerarquía* y *competencia* así como los ámbitos de ejercicio competencial: *jurisdiccional, material y facultativo* establecidos por la jurisprudencia constitucional.

### DESARROLLO

La actual Constitución Política del Estado (CPE) en febrero de 2009, estableció un trascendental cambio en la estructura organizacional de nuestro Estado implementando los gobiernos autónomos a ser éstos departamentales, municipales, indígena originario campesinos (IOC) y regionales; en consecuencia, para el correcto andamiaje de esta nueva organización del Estado, siendo que se distribuyó



Dr. Pedro Rolando Cusi Chambi  
Vocal Presidente, Sala Civil Tercera  
Tribunal Departamental de Justicia de La Paz

el ejercicio de la facultad legislativa entre los tres primeros gobiernos subnacionales nombrados, y a efectos de que no se genere un caos normativo al existir varios órganos legislativos en nuestro Estado, y por consiguiente varios órganos reglamentadores, la misma Norma Suprema estableció distintas tipologías de competencias –*privativas, exclusivas, concurrentes y compartidas*– y asimismo desarrolló un catálogo competencial por el cual se distribuyen las competencias estatales tanto a favor del nivel central del Estado como a cada uno de los gobiernos autónomos.

Es así que el art. 297.I de la CPE determinó que las *privativas* competencias *privativas* son aquellas cuya legislación, reglamentación y ejecución no se transfiere ni delega, y están reservadas para el nivel central del Estado; las *exclusivas* son las que un nivel de gobierno ejerce sobre determinada materia mediante las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas; las *concurrentes*, son aquellas en las que la legislación corresponde al nivel central del Estado y las autonomías ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva; y por último, las *compartidas* que se encuentran sujetas a una legislación de carácter básica emitida por la Asamblea Legislativa Plurinacional; empero, la legislación de desarrollo a ser emitida respecto a la indicada legislación básica corresponderá a las entidades territoriales autónomas, de acuerdo a sus características y naturaleza, correspondiendo asimismo la reglamentación y ejecución de dichas



competencias a los mencionados gobiernos autónomos subnacionales.

El referido catálogo de distribución de competencias se encuentra desarrollado desde el art. 298 al 304 de la CPE distribución realizada en base a las tipologías precedentemente referidas, repartiéndose ámbitos competenciales sobre distintas materias tanto al nivel central del Estado como a los gobiernos departamentales, municipales e indígena originario campesino pudiendo el nivel central del Estado asignar competencias no consignadas en el mencionado catálogo constitucional de forma secundaria.

Lo relevante en cuanto a la distribución de competencias radica en que un determinado órgano no puede invadir las competencias de otro órgano ni un nivel de gobierno legislar, reglamentar o ejecutar sobre ámbitos materiales que correspondan a otro nivel de gobierno.

Este andamiaje constitucional abarca necesariamente a los distintos órganos de poder establecidos en el art. 12 de la CPE, entre ellos el Órgano Judicial; consecuentemente, los Jueces y Tribunales no pueden quedar ajenos respecto a los principios y presupuestos normativos que rigen al Estado con autonomías en el actual marco constitucional toda vez que, ante la presencia de controversias en las cuales sea necesario considerar normativa relacionada a los gobiernos subnacionales, deberá tenerse en cuenta tanto a los principios de *jerarquía* y *competencia* así como los ámbitos de ejercicio competencial: *jurisdiccional*, *material* y *facultativo* establecidos por la jurisprudencia constitucional. Así por ejemplo, en un conflicto sobre derecho propietario en el cual deba tomarse en cuenta la normativa concerniente a catastro del municipio donde se encuentre el bien inmueble objeto de *litis*, deberá considerarse y aplicarse la legislación emitida por el Concejo Municipal de ese municipio por cuanto, en virtud de lo establecido en el art. 302.I.10 de la CPE, se constituye en competencia exclusiva de los gobiernos autónomos municipales el “Catastro urbano en el ámbito de su jurisdicción en conformidad a los preceptos y parámetros técnicos establecidos para los Gobiernos Municipales”; entonces, el gobierno municipal, al tener la competencia exclusiva, por consiguiente tiene la exclusividad de la legislación, consecuente reglamentación y ejecución respecto al ámbito material de catastro urbano en el marco de su ámbito territorial; similar situación ocurriría en el caso de ser necesaria la dilucidación de aspectos

relacionados a la consideración de normativa sobre uso de suelos o planes de ordenamiento territorial, toda vez que por mandato del art. 302.I.6 de la CPE la “6. Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, departamentales e indígenas” también se constituye en una competencia exclusiva municipal; por otra parte, en caso de que la cuestión a dilucidar concierna a la administración del patrimonio del Estado o entidades públicas del gobierno central, la legislación y reglamentación a considerar será la emitida por el nivel central del Estado, siendo que dicha materia es de carácter privativa, es decir que ninguno de los gobiernos subnacionales puede regular sobre la misma, así el art. 298.I.13 de la CPE establece que la “Administración del patrimonio del Estado Plurinacional y de las entidades públicas del nivel central del Estado” es de competencia privativa del nivel central del Estado.

Este ejercicio competencial se complejiza a momento de tratar materias sobre competencias compartidas y concurrentes, así en el caso de residuos industriales y tóxicos, que conforme a lo dispuesto en el art. 299. II.8 de la CPE, al constituirse en una competencia concurrente implicará que la legislación aplicable sea la emitida por la Asamblea Legislativa Plurinacional; empero, la reglamentación a considerarse será la emitida por la respectiva entidad territorial autónoma en la cual se hubiese suscitado el hecho a dilucidarse.

En dicho marco contextual, en caso de que el Juzgador necesitare dilucidar aspecto alguno sobre distribución de competencias, debe considerar los principios *ordenadores de la estructura o sistema normativo* desarrollados por la jurisprudencia constitucional a partir de la DCP 0026/2013 de 29 de noviembre con el objeto de dar orden en cuanto a las relaciones *intra-sistémicas* (relación de normas dentro de una misma entidad o nivel de gobierno) e *intersistémicas* (relación de normas entre distintas entidades o niveles de gobierno) ante la posibilidad de contradicciones entre los diferentes tipos normativos previstos, evitando riesgos de desorden, contradicción, colisión, sobre y super legislación, sobreposición normativa, entre otros. En ese sentido, el referido fallo constitucional, sobre el *principio de jerarquía* estableció que el mismo implica “...un ordenamiento normativo basado en la identificación de rangos de superioridad e inferioridad, determinando una aplicación escalonada de las normas jurídicas...”; aspecto que, en principio, se encuentra contemplado

en el art. 410.II de la CPE; por otra parte, se tiene que el *principio de competencia* resulta más complejo por cuanto deviene de la misma distribución competencial que emana de la Constitución, es decir que, para estimar el ejercicio de una competencia por parte de una entidad, resulta necesario establecer si la Constitución asignó a esa determinada entidad o nivel de gobierno competencia sobre la materia que estaría siendo ejercida, tomando asimismo en cuenta el ámbito territorial que corresponda a cada entidad.

A efectos de la dilucidación del ámbito competencial que atañe los distintos niveles de gobierno, la jurisprudencia constitucional ha establecido lineamientos para tal fin, así la SCP 2055/2012 de 16 de octubre estableció que, conforme se infiere del diseño constitucional efectuado para las diferentes autonomías (arts. 272, 298 y ss. de la CPE), el **ejercicio competencial** se desarrolla a partir de **tres ámbitos de identificación**: a) El *ámbito jurisdiccional*, por el que la autoridad que estime la competencia de determinada entidad territorial autónoma, deberá considerar el espacio geográfico asignado para el ejercicio de la jurisdicción de dicha entidad; b) El *ámbito material*, tomando en cuenta que la distribución de competencias contemplada en la Constitución se encuentra diseñada en función de materias, como por ejemplo, salud, educación, medio ambiente, transporte, etc., sobre las que cada nivel de gobierno debe circunscribir su ejercicio competencial, no pudiendo un gobierno autónomo ejercer competencia sobre una materia que no le haya sido asignada; y, c) El *ámbito facultativo*, el cual ya fue desarrollado en la SCP 1714/2012 de 1 de octubre, la cual estableció que las facultades que tienen los distintos niveles de gobierno son la *legislativa* (facultad de emitir leyes); facultad *reglamentaria* (potestad de reglamentar las leyes para su operatividad); facultad *ejecutiva* (concerniente a administrar y gestionar la cosa pública); facultad *fiscalizadora* (propia de los órganos legislativos, por la cual ejercen control sobre sus órganos ejecutivos), y; facultad *deliberativa* (concerniente a la capacidad de los entes legislativos de debatir y tomar decisiones sobre asuntos de interés de forma consensuada).

En síntesis, tanto Tribunales como Jueces no deben limitarse a considerar la legislación emitida por la Asamblea Legislativa Plurinacional o los Decretos Supremos emitidos por el Órgano Ejecutivo, sino que también, cuando el caso así lo amerite, deberán considerar la legislación y reglamentos emitidos por las respectivas entidades territoriales autónomas (gobernaciones, municipios, autonomías

indígena originario campesinas) tomando en cuenta los fundamentos jurídico-constitucionales anteriormente glosados a efectos de un análisis y aplicación normativa encuadrado en la distribución y asignación competencial establecidos en la Constitución Política del Estado.