



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

AUTO CONSTITUCIONAL 0056/2021-CA
Sucre, 4 de marzo de 2021

Expediente: 38186-2021-77-CET
Conflicto de competencias entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas y entre estas
Departamento: Santa Cruz

El conflicto positivo de competencias interpuesto por **Juan Carlos Borja Román, Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Portachuelo del departamento de Santa Cruz** contra **David Choquehuanca Céspedes, Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia**.

I. SÍNTESIS DEL CONFLICTO

I.1. Síntesis del conflicto

Por memorial presentado el 18 de febrero de 2021, cursante de fs. 19 a 29, el demandante formula el presente conflicto positivo de competencias en su calidad de Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Portachuelo del departamento de Santa Cruz, indicando que, interpuso nota el 15 de enero de igual año, ante la Asamblea Legislativa Plurinacional, realizando un requerimiento expreso de incompetencia; toda vez que, a través del contenido normativo de los arts. 2, 5, 7.I y 8 de la Ley de Impuesto a las Grandes Fortunas (IGF) -Ley 1357 de 30 de diciembre de 2020-, se evidencia que la nombrada Asamblea Legislativa, estaría usurpando competencias que le corresponden al citado Gobierno Municipal, misma que fue respondida el 27 de enero de 2021, por nota VPEP/SG/DGGTDL 0569/2020-2021 de igual día, mes y año, por el Secretario General de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, pese a que fue dirigida al Vicepresidente, señalando que de conformidad al art. 158 de la Constitución Política del Estado (CPE), la Asamblea Legislativa Plurinacional tiene la potestad de ejercer la facultad legislativa; es decir, que respondió negativamente al requerimiento de incompetencia, o incluso asumiendo que no brindó respuesta la autoridad a la cual se solicitó, encontrándose habilitado para plantear el conflicto de competencias ante esta instancia constitucional, conforme al art. 95.V del Código Procesal Constitucional (CPCo).

I.2. Argumentos jurídicos del conflicto

Argumenta que, conforme al modelo de estado vigente en Bolivia, se debe tener presente que la denominación de Estado Unitario que dio el constituyente en Bolivia por el art. 1 de la CPE, trata del escenario por el cual el nivel central del Estado, guarda para sí el ejercicio privativo de competencias relativas a la existencia y consolidación soberana del Estado, pero al mismo tiempo confirió a las unidades territoriales que lo integran, amplias facultades políticas, legislativas y administrativas que no las hacen entidades descentralizadas sino actores políticos autónomos que tienen auténticas competencias de ejercicio político y de administración pública, por las que pueden recaudar y determinar la forma de uso de los recursos recaudados, existiendo ciertos principios en el interrelacionamiento gubernativo de solidaridad, reciprocidad, complementariedad y mejor distribución de riquezas con equidad, citando las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 1714/2012 de 1 de octubre y 2055/2012 de 16 de octubre.

Alega que, conforme la Norma Suprema existen impuestos que por su naturaleza han sido categorizados como municipales, los que se encuentran respaldados por distintas normas de aplicación obligatoria; no obstante, los arts. 2, 5, 7.I y 8 de la Ley 1357, usurpan funciones propias de los Gobiernos Autónomos Municipales y constituyen una vulneración al régimen competencial establecido en la Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Bólvarez", dado que el nivel central del Estado no tiene competencia para crear impuestos que hubieran sido delegados a los Gobiernos Autónomos Municipales, no obstante la mencionada Ley tiene como alcance a la propiedad sobre bienes inmuebles y vehículos automotores.

Refiere que, conforme el art. 10 de la Ley 1357, se pretende descontar el pago de un impuesto de índole nacional, respecto a los pagos a impuestos de naturaleza municipal, los que por ley son parte de las arcas de cada municipio; por otra parte, se refleja la inconstitucionalidad del art. 13 de la misma norma, al disponer que la recaudación será destinada al Tesoro General de la Nación (TGN) pese a que dicha recaudación conforme a ley corresponde a los municipios.

I.3. Petitorio

El demandante solicita se admita el presente conflicto de competencias y previo cumplimiento de lo establecido en el Código Procesal Constitucional se declare la incompetencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, para establecer en el alcance del Impuesto a las Grandes Fortunas de dominio tributario nacional, la propiedad de bienes inmuebles urbanos y rurales, así como de vehículos automotores, por ser impuestos que se encuentran en el ámbito competencial municipal.

II. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE ADMISIÓN

II.1. Marco normativo constitucional

Conforme establece el art. 202.3 de la CPE, es atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional, conocer y resolver: **“Los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y entre éstas”** (las negrillas nos corresponden).

II.2. Requisitos de procedencia del conflicto de competencias

De acuerdo al art. 85.I del CPCo, el Tribunal Constitucional Plurinacional conocerá y resolverá los conflictos de competencia sobre las:

- “1. Competencias y Atribuciones asignadas por la Constitución Política del Estado a los Órganos del Poder Público.
- 2. Competencias atribuidas por la Constitución Política del Estado, o la Ley a las Entidades Territoriales Autónomas.**
3. Competencias entre la jurisdicción Indígena Originaria Campesina, la jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Agroambiental” (las negrillas son nuestras).

Bajo ese marco, el art. 92 del CPCo, dispone:

- “I. **El conflicto de competencias entre el nivel central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas Descentralizadas, y entre éstas procederá como conflicto positivo**, cuando una de ellas entienda que la otra ejerce una determinada competencia que no le corresponde de acuerdo a la Constitución Política del Estado o la Ley.
- II. Asimismo, procederá como conflicto negativo, cuando ninguno de estos Niveles asuma las competencias atribuidas por la Constitución Política del Estado o la Ley” (las negrillas son añadidas).

II.3. Requisitos que deben observarse para presentar una demanda sobre conflicto de competencias

Conforme el art. 24 del CPCo:

- “I. Las Acciones de Inconstitucionalidad, **conflictos de competencias y atribuciones**, consultas y recursos deberán contener:
 1. Nombre, apellido y generales de ley de quien interpone la acción, demanda, consulta o recurso, o de su representante legal, acompañando en este último caso la documentación que acredite su personería. Además deberá indicarse la dirección de un correo electrónico u otro medio alternativo de comunicación inmediata.

2. Nombre y domicilio contra quien se dirige la acción o recurso, cuando así corresponda.
 3. Exposición de los hechos, cuando corresponda.
 4. En las acciones de inconstitucionalidad, la identificación de la disposición legal y las normas impugnadas, así como las normas constitucionales que se consideren infringidas, formulando con claridad los motivos por los que la norma impugnada es contraria a la Constitución Política del Estado.
 5. Solicitud, en su caso, de medidas cautelares.
 6. Petitorio.
- II. Las acciones de inconstitucionalidad, **conflictos de competencias y atribuciones**, consultas y recursos, requerirán el patrocinio de abogada o abogado” (las negrillas nos pertenecen).

A su vez, el art. 27 del citado Código dispone: **“(TRÁMITE EN LA COMISIÓN DE ADMISIÓN).**

- I. Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos o subsanadas las observaciones hechas a la acción presentada, la Comisión de Admisión en un plazo no mayor de cinco días se pronunciará sobre la admisión o rechazo de acuerdo con el procedimiento establecido en el presente Código.
- II. La Comisión de Admisión rechazará las acciones, demandas, consultas y recursos en los siguientes casos:
 - a) Cuando concorra la cosa juzgada constitucional.
 - b) Cuando sea presentada de manera extemporánea en los casos que así corresponda, o
 - c) Cuando carezca en absoluto de fundamentos jurídico constitucionales que justifiquen una decisión de fondo”** (las negrillas son agregadas).

Asimismo, el art. 94 del señalado Código, prevé que: “Tienen legitimación para plantear o para que le sean planteados conflictos de competencias entre el nivel central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas Descentralizadas, y entre éstas:

1. **La Asamblea Legislativa Plurinacional y los Órganos Deliberativos de las Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas, cuando el conflicto se formule sobre competencias legislativas.**
2. El Gobierno y los **Órganos Ejecutivos de las Entidades Territoriales Autónomas**, cuando el conflicto se formule sobre competencias reglamentarias y de ejecución” (las negrillas son agregadas).

II.4. Procedimiento previo en el conflicto de competencias

El art. 97 del CPCo, regula tal procedimiento de la siguiente manera:

- I. La autoridad o autoridades que se consideren afectadas por la falta de ejercicio de una competencia, requerirán al Órgano responsable el ejercicio de la misma.**
- II. El requerimiento de ejercicio de competencia, se formulará en cualquier momento por parte de la autoridad o autoridades que se consideren afectadas, dirigiéndolo a la persona representante del Órgano correspondiente.
- III. En el requerimiento se precisarán las disposiciones constitucionales o legales que se consideren omitidas.
- IV. El Órgano correspondiente resolverá en forma motivada el requerimiento dentro de los siete días siguientes a su recepción, aceptando o rechazándolo, sin recurso posterior.
- V. Una vez notificado el rechazo del requerimiento, o vencido el plazo anterior sin que se hubiera emitido resolución, la autoridad que se considere afectada podrá interponer, en el plazo de quince días, la demanda de conflicto de competencia ante el Tribunal Constitucional Plurinacional” (las negrillas con añadidas).

II.5. Análisis del caso concreto

En el caso de análisis, se interpone el conflicto positivo de competencias contra David Choquehuanca Céspedes, Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia en su calidad de Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, impetrando se declare la incompetencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, para establecer el alcance del Impuesto a las Grandes Fortunas de dominio tributario nacional, la propiedad de bienes inmuebles urbanos y rurales, así como de vehículos automotores, por ser impuestos que se encuentran en el ámbito competencial municipal.

Del análisis de la demanda y los argumentos expresados se denuncia que a través de la promulgación de la Ley de Impuesto a las Grandes Fortunas, se usurpan funciones propias de los Gobiernos Autónomos Municipales sobre creación de impuestos a la propiedad sobre bienes inmuebles y vehículos automotores, afectando el patrimonio de cada municipio en lo que respecta a la potestad tributaria.

Entre uno de los presupuestos para interponer el presente conflicto, se encuentra la legitimación activa la que en el presente caso no se cumple; toda vez que, el art. 94.1 del CPCo, es claro al establecer que tiene legitimación para plantear o para que le sean planteados conflictos de competencias entre el nivel central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas, y entre estas: "La Asamblea Legislativa Plurinacional y los Órganos Deliberativos de las Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas **cuando el conflicto se formule sobre competencias legislativas**" (las negrillas son nuestras); en este sentido, conforme la problemática expuesta en el presente caso correspondería activar el conflicto pretendido al órgano deliberativo, es decir el Consejo Municipal de Portachuelo del departamento de Santa Cruz, y no a una autoridad ejecutiva como el ahora accionante; quien en desconocimiento de dicho extremo, formuló el aludido mecanismo, sin ostentar la cualidad procesal requerida, el cual no puede ser sujeto a subsanación; al ser interpuesto por una autoridad ejecutiva, cuando el conflicto presentado refiere a competencias legislativas. A mayor abundamiento el AC 0098/2017-CA de 3 de mayo, expresó lo siguiente: "*Bajo este razonamiento, el art. 94.2 CPCo regula el instituto de la Legitimación para plantear los conflictos de competencias entre el nivel central del Estado y las ETA's y Descentralizadas, y entre estas: 'El Gobierno y los Órganos Ejecutivos de las Entidades Territoriales Autónomas, cuando el conflicto se formule sobre competencias reglamentarias y de ejecución', concordante con los arts. 85.III y 93 del mismo cuerpo normativo, **que cuando el conflicto se formule sobre competencias legislativas (esto es, el conflicto emergente del ejercicio de la facultad legislativa propiamente dicha en el marco del catálogo competencial), serán los órganos legislativos los legitimados para activar el procedimiento, mientras que cuando se trate de conflictos sobre competencias reglamentarias y de ejecución (entiéndase igual como facultades ejecutiva y reglamentaria), la legitimación activa recaerá, como es razonable, en las autoridades ejecutivas**"* (las negrillas son nuestras).

En tal sentido, el requisito de admisibilidad comprendido en el art. 24.I.1 concordante con el art. 94.1 ambos del CPCo, que necesariamente deben ser cumplidos, en el presente caso fue omitido; aspecto que, deriva en una ausencia de fundamento jurídico-constitucional, lo cual inviabiliza el pronunciamiento de una decisión de fondo por parte de este Tribunal Constitucional Plurinacional; por lo que, el conflicto pretendido se

encuentra incurso dentro de la causal de rechazo, determinada en el art. 27.II inc. c) de la norma procesal constitucional.

Por tales aspectos, corresponde el rechazo del conflicto de competencias analizado, al no cumplir con los requisitos exigidos por el Código Procesal Constitucional.

POR TANTO

La Comisión de Admisión del Tribunal Constitucional Plurinacional, en virtud a lo dispuesto por el art. 27.II inc. c) del Código Procesal Constitucional, resuelve:
CORRESPONDE AL AC 0056/2021-CA (viene de la pág. 6)

RECHAZAR el conflicto positivo de competencias interpuesto por Juan Carlos Borja Román, Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Portachuelo del departamento de Santa Cruz contra David Choquehuanca Céspedes, Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia.

AL OTROSÍ PRIMERO.- Se tiene presente y por arrimada la documentación de referencia.

AL OTROSÍ SEGUNDO.- Se tiene presente.

A LOS OTROSÍES TERCERO y CUARTO.- Conforme al art. 12 del Código Procesal Constitucional, constitúyase como domicilio procesal la Oficina de Notificaciones de este Tribunal.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

COMISIÓN DE ADMISIÓN

Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano
MAGISTRADO PRESIDENTE

MSc. Brigida Celia Vargas Barañado
MAGISTRADA

MSc. Georgina Amusquivar Moller
MAGISTRADA