



Gobernanza local, descentralización fiscal y constitucionalización de competencias municipales en Estados complejos contemporáneos plurinacionales diversos

Local governance, fiscal decentralization, and the constitutionalization of municipal competences in contemporary complex, plurinational, and diverse states

Governança local, descentralização fiscal e constitucionalização das competências municipais em Estados complexos contemporâneos plurinacionais e diversos

ARTÍCULO ORIGINAL

 **Ghislaine Hermita Davila Camacho**
ghdavidlac@ube.edu.ec

 **Alejandro Ricardo Vanegas Maigon**
arvanegasm@ube.edu.ec

 **Duniesky Alonso Caveda**
dalfonsoc@ube.edu.ec



Universidad Bolivariana del Ecuador. Duran, Ecuador

Escanea en tu dispositivo móvil
o revisa este artículo en:

<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i33.529>

Artículo recibido: 09 de abril 2026 / Arbitrado: 28 de mayo 2026 / Publicado: 30 de junio 2026

RESUMEN

El artículo analiza la gobernanza local, la descentralización fiscal y la constitucionalización de competencias municipales en Estados complejos y plurinacionales, con el objetivo de examinar cómo la distribución competencial influye en la autonomía territorial y en la eficacia del autogobierno. Se adoptó un enfoque cualitativo, empleando métodos histórico-lógico, teórico-jurídico, exegético-analítico y jurídico comparado, que permitieron estudiar la evolución conceptual de la descentralización, identificar modelos de distribución competencial y evaluar las tensiones entre autonomía y control central. Los resultados evidencian que, si bien la constitucionalización de competencias fortalece la autonomía municipal formal, su efectividad depende de la suficiencia de recursos, la claridad en la delimitación de competencias y los mecanismos de cooperación intergubernamental. Las conclusiones destacan que la autonomía territorial solo se materializa cuando existe equilibrio entre competencias, control central y corresponsabilidad fiscal, siendo indispensable la coordinación multinivel para garantizar cohesión, eficiencia y reconocimiento de la diversidad en los Estados plurinacionales contemporáneos.

Palabras clave: Autonomía municipal; Descentralización fiscal; Distribución competencial Estados plurinacionales; Gobernanza local

ABSTRACT

The article analyzes local governance, fiscal decentralization, and the constitutionalization of municipal competences in complex and plurinational states, with the aim of examining how the allocation of powers influences territorial autonomy and the effectiveness of self-government. A qualitative approach was adopted, employing historical-logical, theoretical-legal, exegetical-analytical, and comparative legal methods, which made it possible to examine the conceptual evolution of decentralization, identify models of competence allocation, and assess tensions between autonomy and central government control. The findings show that, although the constitutionalization of municipal competences strengthens formal municipal autonomy, its effectiveness depends on the adequacy of financial resources, clarity in the delimitation of competences, and mechanisms for intergovernmental cooperation. The conclusions emphasize that territorial autonomy is only realized when there is a balance among competences, central government control, and fiscal co-responsibility. Multilevel coordination is therefore essential to ensure cohesion, efficiency, and recognition of diversity in contemporary plurinational states.

Keywords: Municipal autonomy; Fiscal decentralization; Competence allocation; Plurinational states; Local governance

RESUMO

O artigo analisa a governança local, a descentralização fiscal e a constitucionalização das competências municipais em Estados complexos e plurinacionais, com o objetivo de examinar como a distribuição de competências influencia a autonomia territorial e a eficácia do autogoverno. Adotou-se uma abordagem qualitativa, empregando os métodos histórico-lógico, teórico-jurídico, exegético-analítico e jurídico-comparado, que permitiram estudar a evolução conceitual da descentralização, identificar modelos de distribuição de competências e avaliar as tensões entre autonomia e controle central. Os resultados evidenciam que, embora a constitucionalização das competências fortaleça formalmente a autonomia municipal, sua efetividade depende da suficiência de recursos, da clareza na delimitação das competências e dos mecanismos de cooperação intergovernamental. As conclusões destacam que a autonomia territorial somente se concretiza quando existe equilíbrio entre competências, controle central e corresponsabilidade fiscal, sendo indispensável a coordenação multinível para garantir coesão, eficiência e reconhecimento da diversidade nos Estados plurinacionais contemporâneos.

Palavras-chave: Autonomia municipal; descentralização fiscal; Distribuição de competências; Estados plurinacionais; Governança local

INTRODUCCIÓN

La gobernanza local ha adquirido una relevancia creciente en las últimas décadas como respuesta a las transformaciones estructurales del Estado contemporáneo (Longo y Albareda, 2015). Los procesos de globalización, democratización, reconocimiento de la diversidad cultural y fortalecimiento de la participación ciudadana han impulsado una reconfiguración de las relaciones entre los distintos niveles de gobierno. En este contexto, la descentralización fiscal y la constitucionalización de las competencias municipales se presentan como mecanismos relevantes para la configuración de la autonomía territorial, la gestión de los servicios públicos y el reconocimiento institucional de la diversidad en Estados complejos y plurinacionales (Chávez & Fuentes, 2021).

Históricamente, los Estados modernos se estructuraron, en buena medida, mediante modelos centralizados que concentraban la toma de decisiones políticas, administrativas y fiscales en el nivel nacional (Quitíán Calderón, 2021). Sin embargo, especialmente desde la segunda mitad del siglo XX, en América Latina y Europa se desarrollaron procesos de descentralización orientados a transferir competencias y recursos a los gobiernos subnacionales. Estas reformas se vincularon tanto con demandas democráticas de mayor proximidad entre las autoridades y la ciudadanía como con planteamientos relativos a la eficiencia económica y la asignación de recursos (Lara Aranha, 2022). En particular, la descentralización fiscal no se limita a la transferencia de responsabilidades administrativas, sino que comprende también la distribución de recursos, las potestades tributarias y los mecanismos de participación de los gobiernos subnacionales en las rentas nacionales (Solís Aguirre, 2021).

En paralelo, la constitucionalización de las competencias municipales se ha planteado como una vía para reconocer y proteger, desde el ordenamiento constitucional, un conjunto de atribuciones propias de los gobiernos locales (Agreda Chavarry, 2023). Este proceso adquiere especial relevancia en los Estados complejos contemporáneos, caracterizados por su diversidad étnica, cultural y territorial y por la coexistencia de distintos niveles de autonomía política (Atupaña Inguillay, 2023). En los Estados plurinacionales, el reconocimiento constitucional de la diversidad no se agota en la aceptación de múltiples identidades nacionales, sino que plantea también la necesidad de establecer mecanismos de distribución de competencias que permitan el ejercicio del autogobierno en los distintos territorios (Cisneros, 2007).

Pese a los avances normativos, persisten tensiones entre el diseño constitucional y las condiciones prácticas en las que se desarrolla la gobernanza local (Quituisaca-Zhuno y Zamora-Vázquez, 2022). En determinados contextos, la descentralización fiscal puede ser incompleta o asimétrica, lo que mantiene a los gobiernos locales en una situación de dependencia financiera respecto del poder central. Asimismo, la superposición de competencias, la ambigüedad normativa y la insuficiencia de recursos pueden limitar la capacidad municipal para ejercer las atribuciones que le han sido reconocidas jurídicamente (Vélez, 2011). Estas cuestiones adquieren especial complejidad en Estados plurinacionales diversos, en los que la articulación entre autonomía territorial, unidad estatal y equidad interterritorial constituye un desafío institucional.

A partir de este contexto, la problemática central de la investigación consiste en examinar en qué medida la constitucionalización de las competencias municipales y la descentralización fiscal se relacionan con el fortalecimiento de la gobernanza local en Estados complejos contemporáneos plurinacionales diversos. El problema se expresa en la posible distancia entre el reconocimiento jurídico de la autonomía municipal y sus condiciones de materialización en la práctica administrativa y financiera. Esta distancia puede asociarse con dificultades en la prestación de servicios públicos, conflictos competenciales entre niveles de gobierno, desigualdades territoriales y limitaciones para el ejercicio de la participación ciudadana.

La contextualización del tema exige considerar que los Estados plurinacionales contemporáneos afrontan demandas simultáneas de unidad política y reconocimiento de la diversidad. En este escenario, la gobernanza local constituye un ámbito de articulación entre ambos requerimientos, dado que los municipios representan un nivel de gobierno próximo a la ciudadanía y participan en la implementación de políticas públicas en contextos territoriales, sociales y culturales específicos. Por ello, el análisis de la autonomía fiscal y de la delimitación y protección constitucional de las competencias municipales permite examinar las condiciones institucionales con las que cuentan los gobiernos locales para responder a las necesidades de sus comunidades.

El objetivo de la investigación es analizar la relación entre la gobernanza local, la descentralización fiscal y la constitucionalización de las competencias municipales en Estados complejos contemporáneos plurinacionales diversos, atendiendo a sus implicaciones para el ejercicio del autogobierno y la gestión pública local. De este objetivo se desprenden los siguientes objetivos específicos: (1) examinar la evolución histórica y conceptual de la descentralización fiscal y la autonomía municipal; (2) identificar

los modelos de distribución competencial en Estados plurinacionales; y (3) analizar las tensiones entre autonomía territorial y control central.

El propósito de la investigación es aportar elementos teóricos y prácticos para el análisis de los diseños institucionales relacionados con la gobernanza local y la autonomía municipal. Desde una perspectiva académica, el estudio busca contribuir al debate doctrinal sobre la autonomía territorial y la gobernanza multinivel. Desde una perspectiva práctica, pretende ofrecer elementos de análisis que puedan ser considerados en la formulación de políticas públicas y en la discusión de reformas normativas orientadas a la descentralización.

La justificación del estudio se vincula con la relevancia contemporánea de estas cuestiones en escenarios caracterizados por restricciones fiscales, demandas de reconocimiento identitario y desafíos de gobernabilidad. En tales circunstancias, la articulación entre los distintos niveles de gobierno constituye un aspecto central del análisis de la organización estatal. La descentralización fiscal, por tanto, no se aborda únicamente como un mecanismo técnico de asignación de recursos, sino también en relación con la distribución del poder y las responsabilidades públicas dentro del orden constitucional. De igual modo, la constitucionalización de las competencias municipales requiere examinar no solo su reconocimiento formal, sino también las condiciones políticas, administrativas y financieras para su ejercicio.

MÉTODO

La investigación se desarrolló desde un enfoque cualitativo, mediante una modalidad documental orientada al análisis e interpretación de fuentes bibliográficas, normativas y constitucionales relacionadas con la gobernanza local, la descentralización fiscal y la distribución de competencias municipales en Estados complejos y plurinacionales. El análisis documental permitió examinar los contenidos de las fuentes seleccionadas, identificar sus planteamientos relevantes y organizar la información en categorías analíticas vinculadas con el objeto de estudio (Bowen, 2009).

La información analizada se obtuvo de fuentes documentales de carácter académico y normativo relacionadas con la descentralización fiscal, la autonomía municipal, la distribución constitucional de competencias y la gobernanza local en Estados complejos y plurinacionales. El corpus documental

estuvo constituido por los textos efectivamente seleccionados para el estudio, cuya revisión se orientó a identificar los planteamientos conceptuales y jurídicos vinculados con el objeto de investigación. La información extraída se organizó de acuerdo con su correspondencia temática y se examinó mediante categorías de análisis cualitativo, con el propósito de reconocer coincidencias, diferencias y tensiones entre los planteamientos de las fuentes consultadas.

Las categorías de análisis se estructuraron en torno a cuatro núcleos: a) descentralización fiscal y autonomía municipal; b) distribución constitucional de competencias; c) gobernanza local en Estados complejos y plurinacionales; y d) tensiones en el ejercicio de la autonomía municipal. Estas categorías orientaron la organización de los hallazgos y la interpretación comparativa de los contenidos documentales.

El análisis se desarrolló mediante una lectura analítica e interpretativa de las fuentes, con atención a las disposiciones constitucionales, los planteamientos teóricos y las relaciones entre competencias, recursos fiscales y autonomía territorial. La comparación se orientó a identificar semejanzas y diferencias entre los modelos examinados, sin recurrir a la medición estadística de variables.

RESULTADOS

Los resultados se presentan en torno a tres ejes de análisis: la evolución histórica y conceptual de la descentralización fiscal y la autonomía municipal; los modelos de distribución competencial; y las tensiones entre autonomía y control central. La exposición articula la sistematización documental con el análisis comparado de las disposiciones constitucionales de Bolivia, España y Ecuador. Las interpretaciones doctrinales se sustentan en las referencias incorporadas en el texto, mientras que los hallazgos comparativos se circunscriben al alcance de la evidencia documental examinada.

Evolución histórica y conceptual de la descentralización fiscal y la autonomía municipal

La revisión documental identifica una transformación en las relaciones entre el Estado central y los gobiernos locales, desde formas de organización caracterizadas por la concentración de las decisiones políticas y fiscales hacia modelos que reconocen la autonomía municipal y distribuyen responsabilidades

públicas entre distintos niveles de gobierno. En la reconstrucción histórica, Machado Maliza et al. (2021) vinculan la consolidación del Estado moderno europeo, especialmente entre los siglos XVII y XIX, con la uniformidad normativa, el control fiscal y la concentración de decisiones. En este contexto, los municipios se encontraban subordinados al poder central, con márgenes reducidos de decisión y potestades tributarias locales limitadas.

El análisis conceptual permite distinguir una secuencia que comprende la centralización estatal, el reconocimiento del autogobierno municipal y la ampliación de las responsabilidades locales. A partir de Giuffré (2023), la autonomía municipal se vincula con el reconocimiento de intereses propios cuya gestión corresponde a autoridades democráticamente elegidas. Posteriormente, la expansión de las funciones estatales y la creciente complejidad de la prestación de servicios públicos otorgaron mayor relevancia a la gestión territorial. Esta trayectoria constituye una reconstrucción conceptual de los cambios identificados en las fuentes, sin implicar que se hayan producido de manera uniforme en todos los Estados.

En el ámbito fiscal, la descentralización se caracteriza por la distribución de responsabilidades de gasto, ingresos y recursos entre niveles de gobierno, y no únicamente por la transferencia de funciones administrativas (Batallas Gómez, 2013). Desde esta perspectiva, la autonomía municipal requiere correspondencia entre las competencias asignadas y los medios financieros disponibles para ejercerlas. La transferencia de responsabilidades sin financiamiento suficiente configura una descentralización incompleta, en tanto atribuye obligaciones al gobierno local sin garantizar necesariamente la capacidad material para cumplirlas. La articulación entre competencias y recursos constituye, por tanto, un elemento central para analizar el alcance de la descentralización fiscal.

La autonomía municipal comprende tres dimensiones interrelacionadas: a) Autonomía política: elección de autoridades y capacidad de adoptar decisiones dentro del marco constitucional; b) Autonomía normativa: facultad de dictar normas locales en materias de competencia propia y c) Autonomía financiera: capacidad de obtener y administrar recursos para atender las funciones asignadas.

Esta clasificación, atribuida a Batallas Gómez (2013), permite distinguir el reconocimiento formal del autogobierno de las condiciones necesarias para su ejercicio. La elección de autoridades, por sí sola, no agota el contenido de la autonomía, que también comprende atribuciones jurídicas y recursos

financieros. En términos analíticos, el reconocimiento de autonomía política puede coexistir con restricciones derivadas de competencias insuficientemente delimitadas o de recursos inadecuados. Esta relación constituye una inferencia conceptual de las dimensiones identificadas y no una medición empírica del desempeño municipal.

La descentralización fiscal también se relaciona con los principios de subsidiariedad y corresponsabilidad fiscal, atribuidos a Cisneros (2007). La subsidiariedad remite a la asignación de decisiones al nivel más próximo a la ciudadanía cuando las condiciones lo permiten, mientras que la corresponsabilidad fiscal se refiere a la coherencia entre las responsabilidades de gasto y las fuentes de financiamiento. En conjunto, ambos principios permiten examinar la distribución territorial de funciones considerando no solo la titularidad formal de las competencias, sino también la capacidad institucional y financiera de los gobiernos responsables de ejercerlas.

La contrastación constitucional evidencia distintas formas de reconocimiento multidimensional de la autonomía. En Bolivia, el artículo 272 vincula la autonomía con la elección directa de autoridades, la administración de recursos económicos y el ejercicio de facultades legislativas, reglamentarias, fiscalizadoras y ejecutivas dentro de la jurisdicción y las competencias correspondientes. Por su parte, el artículo 283 establece una estructura municipal integrada por un concejo con facultades deliberativas, fiscalizadoras y legislativas, y un órgano ejecutivo encabezado por la alcaldesa o el alcalde.

En España, el artículo 137 de la Constitución reconoce la autonomía de municipios, provincias y comunidades autónomas para gestionar sus respectivos intereses. El artículo 140 garantiza específicamente la autonomía municipal y establece la estructura básica del ayuntamiento. En el ámbito financiero, el artículo 142 dispone que las haciendas locales deben contar con medios suficientes para el ejercicio de sus funciones y contempla como fuentes fundamentales los tributos propios y la participación en tributos estatales y autonómicos.

La comparación de estas disposiciones muestra que, en ambos ordenamientos, la autonomía municipal se vincula con estructuras de gobierno y con condiciones normativas para el ejercicio de sus funciones, sin limitarse a una atribución administrativa. Sin embargo, las disposiciones constitucionales examinadas no permiten establecer equivalencias en cuanto al grado de autonomía efectivamente ejercida. Para determinarlo sería necesario analizar la legislación de desarrollo, la distribución concreta de ingresos y gastos y la evidencia relativa a la aplicación de estas normas.

Modelos de distribución competencial en Estados plurinacionales

Los resultados de la comparación documental permiten distinguir tres configuraciones generales de distribución competencial: federal, autonómica o regional, y unitaria descentralizada con reconocimiento plurinacional. Esta clasificación organiza distintas formas de articulación entre el nivel central y los gobiernos territoriales. Sin embargo, su aplicación requiere diferenciar la denominación constitucional de cada Estado, las categorías analíticas utilizadas y las competencias atribuidas jurídicamente a cada nivel de gobierno.

Bolivia: Estado unitario, plurinacional y con autonomías

La Constitución boliviana define al país como un Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario, descentralizado y con autonomías (art. 1). Esta formulación sitúa a Bolivia dentro de una estructura estatal unitaria que reconoce la descentralización y las autonomías, y no dentro de un modelo federal en sentido constitucional.

La autonomía municipal se expresa mediante atribuciones institucionales y competenciales específicas. El artículo 283 establece un concejo municipal con facultades deliberativas, fiscalizadoras y legislativas en el ámbito de sus competencias, junto con un órgano ejecutivo. Por su parte, el artículo 302 enumera competencias exclusivas de los gobiernos municipales autónomos, entre ellas la elaboración de su carta orgánica y la planificación y promoción del desarrollo humano en su jurisdicción. El marco constitucional también contempla la coordinación con los planes de otros niveles de gobierno en materias como el ordenamiento territorial.

Estos elementos muestran una combinación de reconocimiento autonómico y delimitación competencial. Los municipios disponen de atribuciones propias, cuyo ejercicio se inscribe en una estructura constitucional que contempla la coordinación intergubernamental. La evidencia normativa permite establecer la existencia de competencias municipales constitucionalmente reconocidas, pero no cuantificar el grado de autonomía fiscal efectiva sin examinar, además, la legislación aplicable, los presupuestos y las prácticas institucionales.

España: autonomía municipal dentro de una organización territorial autonómica

La Constitución española organiza territorialmente el Estado en municipios, provincias y comunidades autónomas, y reconoce a estas entidades autonomía para gestionar sus respectivos intereses (art. 137). El artículo 140 garantiza la autonomía de los municipios, mientras que el artículo 142 establece que las haciendas locales deben disponer de medios suficientes y nutrirse fundamentalmente de tributos propios y de la participación en tributos del Estado y de las comunidades autónomas.

Estas disposiciones permiten caracterizar una organización territorial de varios niveles, con reconocimiento constitucional de la autonomía municipal y autonómica. La Constitución, sin embargo, no define expresamente a España como Estado plurinacional. Por tanto, la categoría de Estado autonómico describe su organización constitucional, mientras que cualquier caracterización de su pluralidad nacional corresponde a una interpretación doctrinal que requiere fundamentación específica.

El caso español también permite distinguir entre el reconocimiento de la autonomía municipal y la previsión de sus fuentes de financiación. El artículo 142 establece una garantía general de suficiencia financiera y menciona fuentes de ingresos, pero no aporta por sí mismo evidencia sobre la suficiencia efectiva de los recursos de cada municipio ni sobre las diferencias existentes entre territorios.

Ecuador: gobiernos autónomos descentralizados

La Constitución ecuatoriana reconoce que los gobiernos autónomos descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y vincula su organización con los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana (art. 238). El artículo 239 dispone que su régimen se regirá por una ley que establecerá un sistema nacional de competencias obligatorio y progresivo, además de mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales. El artículo 240 reconoce facultades legislativas a los gobiernos de regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones, dentro de sus competencias y jurisdicciones.

Estas disposiciones permiten caracterizar a Ecuador como un Estado que reconoce constitucionalmente gobiernos autónomos descentralizados con autonomía política, administrativa y financiera. La coexistencia de un sistema nacional de competencias y de la autonomía territorial muestra que la distribución competencial se encuentra jurídicamente estructurada y vinculada con mecanismos de coordinación y compensación.

La evidencia constitucional examinada no permite clasificar a Ecuador como un modelo de autonomía «media» ni establecer una comparación cuantitativa con Bolivia o España. Para sostener ese tipo de clasificación serían necesarios indicadores explícitos y evidencia comparable sobre las competencias, los recursos y el ejercicio efectivo de la autonomía.

Tabla 1. Caracterización constitucional de la organización territorial y la autonomía municipal.

Caso	Caracterización sustentada en el texto constitucional	Evidencia relevante
Bolivia	Estado unitario, plurinacional, descentralizado y con autonomías.	Art. 1; autonomía y facultades, art. 272; gobierno municipal, art. 283; competencias exclusivas, art. 302.
España	Organización territorial en municipios, provincias y comunidades autónomas; autonomía municipal garantizada.	Arts. 137 y 140; suficiencia y fuentes de las haciendas locales, art. 142.
Ecuador	Gobiernos autónomos descentralizados con autonomía política, administrativa y financiera.	Arts. 238–240.

Nota. Elaboración propia a partir de los textos constitucionales citados. La tabla caracteriza disposiciones normativas; no mide la autonomía efectivamente ejercida.

La comparación documental identifica una coincidencia general entre los tres casos: todos reconocen jurídicamente formas de autonomía territorial o municipal, aunque mediante fórmulas institucionales distintas. Bolivia explicita su carácter unitario, plurinacional, descentralizado y autonómico; España reconoce la autonomía municipal dentro de una organización territorial que incluye comunidades autónomas; y Ecuador formula expresamente la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados. Estas diferencias impiden considerar los tres casos como manifestaciones idénticas de un único modelo estatal.

Clasificación funcional de competencias: alcance y límites

La clasificación funcional distingue competencias exclusivas, concurrentes, residuales y delegadas. Estas categorías pueden emplearse como herramienta analítica para examinar la distribución de atribuciones entre niveles de gobierno, pero no constituyen, por sí mismas, una taxonomía jurídica universal ni pueden asignarse automáticamente a los tres países sin verificar las disposiciones aplicables en cada caso.

En la documentación constitucional examinada se identifican referencias expresas a competencias exclusivas municipales en Bolivia (art. 302), a un sistema nacional de competencias obligatorio y progresivo en Ecuador (art. 239), y a la autonomía de las entidades territoriales y locales en España (arts. 137 y 140). Estas referencias corresponden a técnicas normativas diferentes: la enumeración de competencias exclusivas, la previsión de un sistema nacional de competencias y la garantía constitucional de autonomía no son categorías equivalentes.

Por lo tanto, las competencias exclusivas, concurrentes, residuales y delegadas pueden conservarse como categorías de análisis, siempre que su aplicación a cada país se sustente en las normas correspondientes. Del mismo modo, la atribución de materias como defensa nacional, educación, salud, planificación o programas sociales requiere identificar la disposición jurídica y el nivel de gobierno competente. La evidencia disponible no permite afirmar que esas materias presenten una distribución equivalente en Bolivia, España y Ecuador.

Tensiones entre autonomía y control central

Los resultados del análisis documental permiten identificar la relación entre autonomía territorial y control central como una dimensión estructural de la organización estatal. La autonomía comprende el ejercicio de atribuciones propias, la administración de recursos y la adopción de decisiones dentro del marco jurídico. A su vez, la organización territorial incorpora mecanismos de coordinación, delimitación competencial y garantía de la unidad estatal. La tensión analítica surge de la articulación entre las decisiones de los gobiernos locales y las reglas o competencias correspondientes a otros niveles de gobierno.

El análisis distingue seis ámbitos en los que puede examinarse esta relación: competencial, fiscal, político, administrativo, jurisdiccional e intergubernamental. La evidencia disponible permite identificar mecanismos normativos de autonomía y coordinación, pero no confirma de manera generalizada todas las manifestaciones de tensión atribuidas a estos ámbitos. En particular, no se cuenta con sustento suficiente para afirmar la existencia de intervención o suspensión de autoridades municipales, aprobación central obligatoria de convenios o centralización jurisdiccional específica en los tres países.

Tensión competencial: atribuciones propias y coordinación

En el ámbito competencial, la cuestión central es la relación entre las facultades atribuidas a los gobiernos locales y las competencias o normas correspondientes a otros niveles de gobierno. La Constitución boliviana reconoce competencias exclusivas municipales y contempla la coordinación con planes de otros niveles en materias como el ordenamiento territorial. En Ecuador, el artículo 239 establece un sistema nacional de competencias obligatorio y progresivo.

Estas disposiciones muestran que el reconocimiento de competencias territoriales coexiste con mecanismos de articulación institucional. Sin embargo, dicha coexistencia no constituye, por sí misma, evidencia de una vulneración de la autonomía. La identificación de un conflicto requiere establecer una controversia concreta sobre la titularidad, el alcance o el ejercicio de una competencia. Por tanto, la superposición normativa debe considerarse un posible problema de delimitación competencial, cuya existencia y efectos deben demostrarse en cada caso.

Tensión fiscal: autonomía financiera y suficiencia de recursos

La dimensión fiscal vincula las competencias formalmente reconocidas con la capacidad de los gobiernos locales para ejercerlas. De acuerdo con la conceptualización atribuida a Batallas Gómez (2013), la descentralización fiscal comprende la distribución de responsabilidades de gasto e ingresos, así como la disponibilidad de recursos propios y transferencias intergubernamentales.

La comparación constitucional confirma que el financiamiento forma parte del diseño normativo de la autonomía, aunque mediante formulaciones distintas. En España, el artículo 142 establece que las haciendas locales deben disponer de medios suficientes para ejercer las funciones atribuidas por la ley y menciona como fuentes fundamentales los tributos propios y la participación en tributos estatales y autonómicos. En Bolivia, el artículo 272 incluye la administración de recursos económicos entre los elementos de la autonomía. En Ecuador, el artículo 238 reconoce expresamente autonomía financiera a los gobiernos autónomos descentralizados.

Estas disposiciones permiten establecer que la dimensión financiera está incorporada al reconocimiento jurídico de la autonomía en los tres casos. No obstante, no permiten determinar la suficiencia efectiva de los recursos, el nivel de dependencia municipal respecto de las transferencias ni la magnitud de las desigualdades fiscales territoriales. Estas cuestiones requieren datos presupuestarios y análisis de los sistemas de transferencias.

Por ende, la dependencia de transferencias y la insuficiencia de ingresos constituyen problemas analíticos relevantes, pero no resultados empíricamente demostrados para los tres países a partir de la evidencia constitucional examinada.

Tensión política: autogobierno y límites constitucionales

La autonomía política se relaciona con la elección de autoridades y la adopción de decisiones dentro de las atribuciones reconocidas. En Bolivia, el artículo 272 incorpora la elección directa de autoridades como elemento de la autonomía, mientras que el artículo 284 contempla la elección de concejales y concejales mediante sufragio universal. En España, el artículo 140 garantiza la autonomía municipal y establece la elección de concejales por sufragio universal, así como la elección de alcaldes por los concejales o por los vecinos, conforme a la ley.

Estas disposiciones evidencian el reconocimiento constitucional del autogobierno municipal en ambos casos. Sin embargo, la documentación examinada no identifica normas concretas que permitan sostener que la suspensión de autoridades municipales por el nivel central constituya un mecanismo ordinario de control en los países analizados. Por ello, esa posibilidad no puede presentarse como un hallazgo comparativo confirmado.

Tensión administrativa: gestión local y sistemas de coordinación

La dimensión administrativa comprende la organización y gestión de las funciones atribuidas a los municipios. La existencia de competencias locales no implica que cada gobierno territorial actúe de manera aislada respecto de los demás niveles. En Bolivia, la Constitución prevé la coordinación de determinados instrumentos de ordenamiento territorial con planes del nivel central, departamental e indígena. En Ecuador, el régimen de los gobiernos autónomos descentralizados se articula mediante un sistema nacional de competencias.

La evidencia permite identificar la coordinación institucional como un componente del diseño normativo. No demuestra, sin embargo, que estos mecanismos produzcan necesariamente rigidez operativa, burocratización o pérdida de capacidad administrativa. La comprobación de tales efectos requiere estudios sobre procedimientos, tiempos de gestión, distribución de funciones y experiencias concretas de los gobiernos locales.

Tensión jurisdiccional e intergubernamental: alcance de la evidencia

La interpretación de los límites autonómicos y la celebración de convenios entre niveles de gobierno constituyen aspectos relevantes para analizar la resolución de desacuerdos y la cooperación territorial. No obstante, las disposiciones constitucionales examinadas no bastan para determinar los órganos jurisdiccionales competentes en cada tipo de controversia, los requisitos específicos para la aprobación de convenios ni sus efectos sobre la autonomía municipal.

además, la evidencia disponible no permite concluir que exista una centralización interpretativa generalizada ni una restricción uniforme de la cooperación autónoma. Ambos aspectos requieren un análisis normativo específico y, cuando corresponda, evidencia sobre su aplicación institucional.

Tabla 2. Síntesis de las tensiones entre autonomía y control central.

Ámbito	Hallazgo sustentado	Alcance de la evidencia
Competencial	Las competencias territoriales coexisten con reglas de coordinación y sistemas de distribución competencial.	Bolivia: art. 302 y coordinación prevista en materia territorial; Ecuador: art. 239.
Fiscal	La autonomía se vincula normativamente con recursos o suficiencia financiera.	Bolivia: art. 272; España: art. 142; Ecuador: art. 238.
Político	Se reconoce el autogobierno municipal mediante autoridades y estructuras representativas.	Bolivia: arts. 272, 283 y 284; España: art. 140.
Administrativo	El ejercicio de funciones territoriales se articula con mecanismos de coordinación.	Bolivia: coordinación de planes; Ecuador: sistema nacional de competencias.
Jurisdiccional	La interpretación de los límites autonómicos constituye un ámbito relevante de análisis.	La evidencia examinada no permite caracterizar un mecanismo común a los tres casos.
Intergubernamental	La coordinación entre niveles forma parte del diseño de la distribución territorial.	Las fuentes citadas no establecen requisitos uniformes para convenios ni demuestran una restricción general de la cooperación.

Nota. Elaboración propia a partir de las disposiciones constitucionales citadas y de las categorías de análisis.

DISCUSIÓN

Los resultados permiten discutir la relación entre autonomía territorial, descentralización fiscal y distribución competencial como un problema de articulación entre reconocimiento jurídico y capacidad efectiva de autogobierno. En los casos examinados, las constituciones reconocen formas de autonomía municipal o subnacional, pero establecen arreglos institucionales diferentes. Este hallazgo coincide con el planteamiento atribuido a Longo y Albareda (2015), según el cual la gobernanza local en Estados plurinacionales se encuentra atravesada por una tensión estructural entre autonomía territorial y unidad estatal. La comparación permite precisar que dicha tensión no deriva necesariamente de una contradicción entre ambos principios, sino de la forma en que se distribuyen las competencias, se asignan los recursos y se organizan los mecanismos de coordinación.

Desde esta perspectiva, la constitucionalización de competencias constituye una condición jurídica relevante, pero no equivale por sí sola a autonomía efectiva. Los resultados muestran que Bolivia reconoce una estructura unitaria, plurinacional, descentralizada y con autonomías; España garantiza la autonomía municipal dentro de una organización territorial autonómica; y Ecuador reconoce expresamente autonomía política, administrativa y financiera a los gobiernos autónomos

descentralizados. Estas diferencias respaldan la necesidad de analizar cada diseño institucional en sus propios términos, sin asumir que el reconocimiento constitucional produce efectos homogéneos en todos los contextos.

La dimensión fiscal constituye uno de los principales puntos de conexión entre los resultados y la discusión teórica. González Díaz y Téllez Vera (2022) sostiene que la transferencia de competencias sin una asignación proporcional de recursos puede producir una descentralización incompleta, sobrecarga administrativa y debilitamiento institucional. Los resultados son consistentes con la relevancia de este problema, pues en los tres casos la dimensión financiera aparece incorporada al marco constitucional de la autonomía, aunque mediante fórmulas distintas.

En España, el artículo 142 establece la suficiencia de los medios de las haciendas locales y señala fuentes fundamentales de financiación; en Bolivia, el artículo 272 incluye la administración de recursos económicos entre los elementos de la autonomía; y en Ecuador, el artículo 238 reconoce autonomía financiera a los gobiernos autónomos descentralizados. Sin embargo, estas disposiciones acreditan el reconocimiento normativo de la dimensión fiscal, no la suficiencia material de los recursos disponibles. Por ello, los resultados no permiten confirmar que exista una descentralización incompleta en alguno de los casos ni establecer el alcance de una eventual sobrecarga administrativa.

El contraste con González Díaz y Téllez Vera (2022) permite, por tanto, formular una distinción relevante: la suficiencia financiera constituye una condición para el ejercicio de las competencias, pero su cumplimiento efectivo debe verificarse mediante información presupuestaria, análisis de transferencias y evidencia sobre las responsabilidades asumidas por los gobiernos locales. En Estados plurinacionales, el argumento adquiere además una dimensión política y simbólica, en la medida en que la autonomía puede vincularse con el reconocimiento de la diversidad cultural. No obstante, la documentación constitucional examinada no permite determinar empíricamente en qué medida las restricciones financieras afectan ese reconocimiento en los países comparados.

En este contexto Morales Alarcón (2023) plantea que la ambigüedad en la delimitación de competencias puede generar conflictos intergubernamentales, especialmente cuando las competencias concurrentes dan lugar a superposiciones normativas o disputas interpretativas. Los resultados permiten establecer un punto de convergencia con este planteamiento: en Bolivia, las competencias exclusivas

municipales coexisten con disposiciones de coordinación; en Ecuador, la autonomía territorial se articula con un sistema nacional de competencias obligatorio y progresivo; y en España, la autonomía municipal se integra en una organización territorial de varios niveles.

Esta comparación evidencia que los modelos examinados recurren a técnicas normativas diferentes para estructurar las relaciones entre niveles de gobierno. Sin embargo, la coexistencia de competencias propias y mecanismos de coordinación no demuestra, por sí misma, que se produzcan conflictos competenciales. En consecuencia, los resultados respaldan la pertinencia del problema señalado por Morales Alarcón (2023), pero no permiten confirmar la frecuencia, intensidad ni efectos de tales conflictos en los tres países.

El mismo límite se aplica al papel de los tribunales constitucionales. Aunque la interpretación de los límites autonómicos constituye una dimensión relevante para estudiar la distribución territorial del poder, la evidencia examinada no identifica controversias concretas ni permite establecer que exista una tendencia generalizada hacia la centralización interpretativa. Esta cuestión requiere contrastar las disposiciones sobre jurisdicción y resolución de conflictos con decisiones judiciales específicas.

El planteamiento de Morales Alarcón (2023) también permite interpretar los mecanismos de control y coordinación sin asumir que constituyen necesariamente una negación de la autonomía. En sistemas territoriales complejos, la articulación entre niveles de gobierno puede relacionarse con objetivos como la coordinación macroeconómica, la garantía de derechos y la equidad interterritorial. El problema analítico consiste en distinguir entre mecanismos que organizan el ejercicio de competencias compartidas y aquellos que, en su aplicación, podrían restringir la capacidad decisoria de los gobiernos autónomos.

Los resultados documentan la presencia de mecanismos de coordinación en los marcos constitucionales examinados, pero no aportan evidencia suficiente para determinar sus efectos sobre la autonomía municipal. En particular, no permiten concluir que la coordinación produzca subordinación política, rigidez administrativa o pérdida de capacidad de decisión. Tales efectos no deben inferirse únicamente de la existencia de reglas que vinculan a distintos niveles de gobierno.

Esta distinción resulta importante para interpretar la tensión entre autonomía y unidad estatal: el reconocimiento de competencias territoriales y la existencia de mecanismos de articulación pueden

formar parte de un mismo diseño institucional. La evaluación de sus efectos requiere examinar las condiciones jurídicas de aplicación, los márgenes de decisión local y las prácticas concretas de coordinación.

La necesidad de fortalecer una gobernanza multinivel basada en cooperación, corresponsabilidad fiscal y claridad normativa, planteada por Morales Alarcón (2023), encuentra correspondencia con los principales resultados de la comparación. Los tres casos reconocen formas de autonomía territorial, pero difieren en la manera de definir la organización estatal, las competencias y los elementos financieros de la autonomía. Esta diversidad muestra que el análisis del autogobierno municipal requiere considerar conjuntamente la distribución de atribuciones, la disponibilidad de recursos y los mecanismos de relación intergubernamental.

La corresponsabilidad fiscal constituye, en este marco, una dimensión que conecta las competencias atribuidas con las condiciones materiales para ejercerlas. No obstante, los resultados disponibles se basan en disposiciones constitucionales y, por ello, no permiten evaluar el grado de correspondencia entre responsabilidades y recursos en cada país. Tampoco permiten establecer si los mecanismos de coordinación existentes operan de manera cooperativa o generan restricciones para los gobiernos locales.

Por consiguiente, la gobernanza multinivel puede entenderse como un marco analítico para examinar la articulación entre autonomía, recursos y coordinación, pero su funcionamiento efectivo debe ser objeto de comprobación empírica. La claridad normativa es igualmente relevante, aunque su contribución a la reducción de conflictos solo puede determinarse mediante el estudio de la aplicación de las reglas y de las controversias que surjan entre niveles de gobierno.

CONCLUSIONES

La evolución histórica y conceptual de la descentralización fiscal evidencia la transformación de la autonomía municipal desde una función predominantemente administrativa hacia una dimensión política, normativa y financiera del autogobierno. Los resultados permiten establecer que su consolidación requiere correspondencia entre las competencias atribuidas y los recursos disponibles,

así como condiciones institucionales que posibiliten su ejercicio efectivo. En este sentido, el reconocimiento constitucional constituye una garantía jurídica fundamental, pero no asegura por sí mismo la suficiencia financiera ni la autonomía material.

La comparación de Bolivia, España y Ecuador evidencia que la distribución competencial se configura mediante arreglos constitucionales diferenciados. Bolivia se define como Estado unitario, plurinacional, descentralizado y con autonomías; España reconoce la autonomía municipal en el marco de su organización territorial autonómica; y Ecuador establece la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados. Estas diferencias confirman que las categorías de distribución competencial deben aplicarse atendiendo a la estructura estatal y a las disposiciones específicas de cada país, sin asumir equivalencias jurídicas o funcionales.

Las tensiones entre autonomía y control central se expresan en la articulación de competencias, recursos y mecanismos de coordinación intergubernamental. No obstante, los resultados muestran que la coexistencia de autonomía y coordinación no constituye, por sí misma, evidencia de subordinación o restricción del autogobierno. La determinación de sus efectos requiere examinar la aplicación de las normas y las prácticas institucionales, especialmente en materia de suficiencia fiscal, resolución de controversias y cooperación entre niveles de gobierno.

CONFLICTO DE INTERESES. Los autores declaran que no existe conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico.

REFERENCIAS

- Agreda Chavarry, J. S. (2023). *Análisis de constitucionalidad de la regulación de la prueba trasladada en el proceso penal peruano* [Tesis de maestría, Universidad Privada Antenor Orrego]. Repositorio Institucional UPAO. <https://repositorio.upao.edu.pe/handle/20.500.12759/11065>
- Atupaña Inguillay, C. J. (2023). *La eficacia del control social como mecanismo de vigilancia en el manejo de la administración pública del GAD de Colta 2021* [Tesis de grado, Universidad Nacional de Chimborazo]. Repositorio Digital UNACH. <http://dspace.unach.edu.ec/handle/51000/10791>
- Batallas Gómez, H. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: Un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. *Foro: Revista de Derecho*, (20), 5–22. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/4225>
- Cisneros, P. (2007). *Gobernanza ambiental y conservación de la naturaleza: Un caso de control territorial indígena en el Parque Nacional Yasuní* [Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Sede Ecuador]. Repositorio Digital FLACSOAndes. <http://hdl.handle.net/10469/246>
- Giuffré, C. I. (2023). De la democracia deliberativa al constitucionalismodialógico. *Revista Derecho del Estado*, (55), 141–169. <https://doi.org/10.18601/01229893.n55.09>
- González Díaz, D. P., & Téllez Vera, M. (2022). *Sistematización de la experiencia es tiempo de servir: Es posible transformar la gestión pública en territorios*

- un caso de gobernanza local (2020–2021)* [Tesis de maestría, Escuela Superior de Administración Pública]. Repositorio Institucional ESAP. <https://hdl.handle.net/20.500.14471/28418>
- Lara Aranha, R. J. (2022). *Las sentencias modulativas emitidas por los nuevos integrantes de la Corte Constitucional del Ecuador: Una mirada desde el control de constitucionalidad en la afectación o no a la seguridad jurídica* [Tesis de grado, Universidad Internacional SEK]. Repositorio Institucional de la Universidad Internacional SEK. <https://repositorio.uisek.edu.ec/handle/123456789/4687>
- Longo, F., & Albareda, A. (2015). *Administración pública con valores: Instrumentos para una gobernanza ética*. Instituto Nacional de Administración Pública. <https://books.google.es/books?id=xSX9CAAAQBAJ>
- Machado Maliza, M. E., Paredes Moreno, M. E., & Guamán Anilema, J. C. (2021). La reparación integral en el marco doctrinario, legal y su situación en el Ecuador. *Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 8(SPE4), 00047. <https://doi.org/10.46377/dilemas.v8i.2800>
- Morales Alarcón, D. O. (2023). *La competencia constitucional de los jueces ordinarios y su incidencia en el control de constitucionalidad en el Ecuador* [Tesis de maestría, Universidad Técnica de Cotopaxi]. Repositorio Digital de la Universidad Técnica de Cotopaxi. <http://repositorio.utc.edu.ec/handle/27000/10326>
- Solís Aguirre, N. D. (2021). Percepción ciudadana sobre el sistema de recolección de desechos sólidos mediante ecotachos en el barrio San Alfonso, cantón Riobamba. *Kairós, Revista de Ciencias Económicas, Jurídicas y Administrativas*, 4(6), 70–81. <https://doi.org/10.37135/kai.03.06.05>
- Quitián Calderón, J. A. (2021). Control constitucional de los estados de excepción en Ecuador y Colombia: Un enfoque comparado. *Revista de Derecho Fiscal*, (18), 177–193. <https://doi.org/10.18601/16926722.n18.08>
- Quituisaca-Zhuno, E. A., & Zamora-Vázquez, A. F. (2022). El control constitucional en el Ecuador: Análisis desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional. *Dominio de las Ciencias*, 8(2), 245–280. <https://www.dominiodelasciencias.com/ojs/index.php/es/article/view/2754/6317>
- Vélez, J. M. (2011). El control concreto de constitucionalidad. *Revista Jurídica de Derecho Público*, 5, 19–75. https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2011/05/19_a_76.pdf