

# Federalismo y régimen municipal en Argentina

María Isabel García Morales\*

## Resumen

Este trabajo aborda la configuración histórica del régimen municipal en Argentina y su funcionamiento actual. Para ello se retoma el debate de los principales actores políticos de mediados del siglo XIX sobre el papel que consideraban debía tener. Para su vigencia se aborda al municipio con relación al federalismo, así como las categorías y competencias que éste desempeña.

*Palabras clave:* municipio, federalismo, competencias.

## Federalism and Local Governments in Argentina

### Abstract

This article does a historical review of local governments in Argentina and how they work in real life today; it recovers the local political actors' debate and the roles of the mid XIX Century, bringing local governments' related questions to federalism, categories and roles.

*Keywords:* local government, federalism, roles.

## Federalismo e regime municipal na Argentina

### Resumo

Este artigo aborda a configuração histórica do regime municipal na Argentina e seu funcionamento atual. Para isso se retoma o debate dos principais atores políticos de meados do século XIX sobre o papel que deveria ter. Aborda-se o município com relação ao federalismo, e as categorias e competências que esse desempenha.

*Palavras chave:* município, federalismo, competências.

\* Doctora y maestra en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México. Licenciada en Economía por el Instituto Politécnico Nacional (IPN), México. Profesora de la Escuela Superior de Economía del IPN y del Sistema de Universidad Abierta y Educación a Distancia de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPYS) de la UNAM. Integrante del proyecto No. IN301510 *Fiscalidad y democracia en México*, del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT), Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Línea de investigación: Hacienda Pública. Federalismo y descentralización fiscal. Presupuesto y participación ciudadana. E-mail: <isabel\_garciam@yahoo.com.mx>.

Este trabajo parte del supuesto de que, dado el centralismo en la toma de decisiones en los asuntos públicos en Argentina, el régimen municipal está subordinado política y financieramente al gobierno provincial<sup>1</sup> y federal. Con esta hipótesis abordo el estudio del municipio en Argentina, para indagar el tipo de relaciones intergubernamentales que éste tiene con el gobierno provincial y federal. De tal forma, el objetivo es conocer la configuración histórica del régimen municipal y su funcionamiento actual en el federalismo argentino.

Este ensayo se compone de dos partes: en la primera se abordan los antecedentes históricos del municipio en Argentina y el debate de los actores políticos en la segunda mitad del siglo XIX sobre las funciones que éste debería tener; en la segunda parte se estudia el régimen municipal actual con relación al federalismo, es decir, las relaciones intergubernamentales del municipio con el gobierno provincial y el gobierno federal, las categorías de municipios o tipos de gobierno locales y las competencias de los municipios. En esta parte, a modo de referencia general, se hacen algunas comparaciones con el régimen municipal mexicano.

### **Antecedentes históricos del municipio en la configuración del federalismo argentino**

#### *La influencia del federalismo en América Latina*

En América Latina, a partir de las guerras de independencia, se debate la cuestión municipal, influenciada por un lado, por la lucha de las colonias norteamericanas y por el otro, por la Revolución Francesa. La revolución hispanoamericana colocó a la ciudad en el centro de la discusión. La disyuntiva giró en torno al Estado centralizado *versus* soberanía de las ciudades, igualdad jurídica contra privilegios estamentales, centralización del poder o su distribución entre los poderes locales.

Este apartado y el siguiente tienen la finalidad de contextualizar el debate y apreciar las diferentes posiciones políticas con respecto al papel que deberían tener los gobiernos locales o el municipio, y finalmente comprender qué visión se impuso en la Constitución Nacional Argentina en 1853.

El debate se centró en cómo crear una organización política que hiciera compatibles las soberanías de cada localidad o región con la soberanía de un Estado único, ello inspirado en Estados Unidos, en donde las trece colonias, al lograr su independencia de Inglaterra adoptaron el federalismo, oponiéndose en la práctica a una unión

<sup>1</sup> Gobierno provincial sería equiparable a gobierno estatal en México.

completa, pues cada una había tenido una existencia separada y un gobierno propio. Ninguna de ellas estaba dispuesta a someterse a un Estado único.

Según Ternavasio, la forma como Tocqueville planteó la descentralización municipal ejerció una gran influencia en Argentina en la segunda mitad del siglo XIX. Fue una distinción entre la centralización política y la descentralización administrativa, que definió las funciones y atribuciones de los distintos órganos de gobierno argentinos.

Por otro lado, los fisiócratas fundaron la doctrina del municipalismo moderno bajo el principio naturalista. Estas ideas pasaron a la Revolución Francesa a través de la Asamblea Constituyente de 1789 y, tras las reformas napoleónicas, se configuró la noción de “poder municipal”. En la visión francesa el carácter “natural del municipio” parte de la idea de que éste es una asociación de vecinos que conviven en el manejo de los asuntos comunes, de modo que la asociación municipal no puede tratar “intereses generales”, propios del orden político y del Estado. Esta noción de municipio se impuso en Francia y después en España, incorporándose este pensamiento en Las Cortes de Cádiz en 1812, para luego emigrar a los países hispanoamericanos.

En la práctica, en los municipios hispanoamericanos se impuso la visión francesa más que la estadounidense. Como se observará en el segundo apartado de este trabajo, los municipios argentinos quedaron subordinados a las provincias con funciones más administrativas que políticas, y con muy poca o nula capacidad de decisión.

Ternavasio señala que mientras en Estados Unidos se resolvió rápidamente la fórmula institucional, combinando tres instancias territoriales básicas (Estadonación, estados miembros y municipios), América Hispana tardó más de medio siglo en desarrollar alternativas de organización del Estado que pudieran reemplazar las estructuras coloniales, subsistiendo la presencia de fuertes ciudades<sup>2</sup> en lugar de municipios.

En América Latina, sólo tres países adoptarán el sistema federal: Argentina, Brasil y México. Sin embargo en la práctica se irá configurando un federalismo muy centralizado, donde el gobierno federal tendrá un gran peso político sobre los otros órdenes de gobierno, es decir, el provincial y el municipal.

<sup>2</sup> Las ciudades hispanoamericanas eran la expresión de los estados o provincias coloniales. Estas ciudades servían para organizar y controlar el territorio desde los puntos de vista político, económico y administrativo.

### *Antecedentes históricos de las funciones del municipio en Argentina*

En 1776 se instauró el virreinato del Río de la Plata y entre 1782 y 1783 se crearon las intendencias (producto de una reestructuración territorial) con la finalidad de mejorar la recaudación, promover el desarrollo y acentuar aún más la centralización política del imperio español (Iturburu, 2001:23). El Intendente era nombrado por el Virrey, tenía las funciones de justicia, seguridad, higiene, enseñanza primaria, beneficencia, abasto de artículos de primera necesidad, control del comercio minorista, tránsito, patronato de menores y discapacitados.

La ciudad o villa constituía un conjunto de pueblos en el que se imponía la autoridad municipal –conformada por diferentes cargos en el cabildo– con capacidad de ejercer la inspección, el control y el poder político.

El cabildo era una institución corporativa, oligárquica y jerárquicamente estructurada, con privilegios y fueros (Ternavasio, 2006:60). Sus miembros eran elegidos por medio de elecciones,<sup>3</sup> directamente en asambleas llamadas “cabildos abiertos”.<sup>4</sup> El cabildo saliente también tenía la atribución de elegir a los integrantes del nuevo cabildo, dando pie en todo el siglo XVII a la venta de cargos concejiles.

Las Leyes de Indias reglamentaban el funcionamiento de los cabildos, y solamente otorgaban el derecho de sufragio a los propietarios, profesionistas y acaudalados. Los demás miembros de la sociedad quedaban excluidos de la vida política local, de modo que los cabildos actuaban como representantes regionales de sectores privilegiados.

Los cabildos desempeñaron un papel fundamental en el proceso de independencia<sup>5</sup> hasta que fueron suprimidos por Rivadavia,<sup>6</sup> quien los consideró base de las fuerzas conservadoras.

<sup>3</sup> Sólo podían participar los que eran considerados vecinos. Un vecino era aquel que estaba “casado, afincado y arraigado”. Quedaban excluidos todos aquellos que no tuvieran su propia casa y familia. Además de los vecinos también tenían preferencia los *principales* (aquellos que tenían títulos nobiliarios).

<sup>4</sup> Los “cabildos abiertos” tuvieron su origen en la “representación vecinal”; se convocaba a los vecinos y principales.

<sup>5</sup> La revolución de 1810 comenzó en el cabildo abierto del 22 de mayo.

<sup>6</sup> Bernardino de la Trinidad González Rivadavia (1780-1845). Presidente de las Provincias Unidas del Río de la Plata. Del 8 de febrero al 7 de julio de 1827 fue ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores de la Provincia de Buenos Aires y Presidente de la Argentina.

En los primeros años de vida independiente, las instituciones locales de la colonia se convirtieron (en América Latina) en ciudades-estado;<sup>7</sup> desempeñaban sus antiguas funciones y tareas, y asumían roles políticos que generaban conflictos con el gobierno provincial y central (*Ibid.*:61).

En 1820, las provincias empezaron a constituirse en un nuevo espacio político; este proceso llevó tres décadas y tan sólo en diez años subyugaron a las estructuras municipales existentes.

El margen político de las provincias estaba reducido a una ciudad capital y su entorno rural; las estructuras municipales fueron desapareciendo al suprimirse los cabildos.<sup>8</sup> Éstos no fueron reemplazados por instituciones que asumieran los asuntos locales; las provincias absorbieron diversas funciones antes ejercidas por los cabildos, de forma que los gobiernos provinciales llevaron a cabo un proceso de *desconcentración* de sus funciones en distintas regiones (*Ibid.*:63). De 1820 a 1853 se eclipsó la institución municipal argentina, lo cual se reflejó en las constituciones provinciales del periodo.<sup>9</sup>

El cabildo facilitaba la resolución de conflictos entre poderes por lo que su eliminación condujo a un vacío normativo a nivel municipal. En esencia, lo que estaba en juego era la disputa por la representación política territorial.

Durante el periodo de supresión de los cabildos y el restablecimiento del régimen municipal por la Constitución Nacional de 1853, las provincias atendieron las necesidades del gobierno local en las ciudades donde vivían los gobernadores, mediante un jefe policial y, en los distritos rurales, por medio de comandos militares a cuyas órdenes estaban los jueces de paz y los alcaldes.

Con respecto a la organización de los municipios, la Constitución de 1853 contempla lo siguiente: “Cada provincia dictará para sí una constitución (...) que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el gobierno federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”.<sup>10</sup> La expresión “régimen municipal” fue tan

<sup>7</sup> Entendida como una ciudad colonial que controlaba y sometía a los demás territorios.

<sup>8</sup> El más significativo fue el cabildo de Buenos Aires en 1821.

<sup>9</sup> Con excepción de Catamarca en 1823 y Jujuy en 1839, que reglamentaron el régimen municipal.

<sup>10</sup> La reforma constitucional de 1994 tampoco avanzó en cuanto a determinar la organización de los municipios, sólo establece que cada provincia debe asegurar la autonomía municipal.

ambigua que generó más de un siglo de controversias respecto al papel que los constituyentes decidieron asignarle a los gobiernos locales (Iturburu, 2001:24).

Las constituciones provinciales fueron las encargadas de definir las competencias<sup>11</sup> y los recursos municipales, predominando la visión administrativa.<sup>12</sup> Con respecto a las potestades tributarias, se les otorgó a los municipios únicamente el cobro de tasas retributivas de servicios. Esto los dejó en una lamentable dependencia financiera de las provincias, incluso el propio Alberdi, promotor de la visión administrativa, criticó esta situación expresando: “La Constitución que da facultades y atribuciones a los cabildos, y no les da los medios de ponerlas en ejecución, mistifica y burla a los vecinos, levanta un ejército al cual arma con sables de palo, crea un poder en el nombre y una impotencia en la realidad” (*Ibid.*:26).

A partir del siglo xx y durante nueve décadas se mantuvo la concepción de los municipios como entes administrativos;<sup>13</sup> esto frenó las pretensiones de los municipios de tener contribuciones locales (*Ibid.*:27).

Históricamente se hizo todo lo posible para debilitar a la institución municipal, dado que desde el punto de vista de la gobernabilidad autoritaria y antidemocrática podían ser incontrolables, de modo que se fue mermando su papel político.

### *El debate político sobre el municipio en Argentina*

Con la finalidad de que se pueda comprender qué visión quedó plasmada en la Constitución Nacional Argentina, se retoma de manera general el debate histórico sobre la concepción y el papel del municipio entre los actores políticos más relevantes de la época, entre los que destacan: Juan Bautista Alberdi<sup>14</sup> y Domin-

<sup>11</sup> Tanto en 1853 como en la reforma constitucional de 1994.

<sup>12</sup> Que se traduce en una descentralización administrativa, en la cual el gobierno provincial delega facultades o atribuciones a los municipios para administrar la prestación de ciertos servicios y la atención de asuntos institucionales, restándoles capacidad de decisión política. Por ejemplo, en el aspecto fiscal no tienen capacidad de determinar las fuentes de ingresos propios, éstas las determina la legislatura provincial.

<sup>13</sup> Esta visión se mantiene, basta con leer la segunda parte de este trabajo.

<sup>14</sup> Juan Bautista Alberdi (1810-1884), abogado, jurista, político y estadista. Escribió *Bases para la organización política de la Confederación Argentina*, texto básico que sirvió para la redacción de la Constitución Argentina de 1853.

go F. Sarmiento;<sup>15</sup> Vicente Fidel López,<sup>16</sup> Félix Frías<sup>17</sup> y Lisandro de la Torre.<sup>18</sup> Este debate se dio en la segunda mitad del siglo XIX, enmarcado en el proceso de construcción del Estado nacional y de la inmigración europea.

Para el político y estadista Juan Bautista Alberdi el dilema principal en la organización política argentina era cómo hacer compatible el localismo con la nación. Consideró que al municipio le correspondía un papel meramente administrativo<sup>19</sup> con las siguientes funciones: administrar la justicia civil y criminal en primera instancia, policía de orden, seguridad, limpieza y ornato, instrucción primaria, cuidado de caminos, promoción de la inmigración y control del aumento del vecindario, manejo de rentas, impuestos, fondos y medios de crédito. Para realizar las funciones antes señaladas, el municipio debía tener total autonomía en su administración con respecto al poder central y provincial (Ternavasio, 2006:30-31).

Para el político, docente y militar Domingo F. Sarmiento era necesario descentralizar territorial y funcionalmente el poder, y crear el municipio como forma jurídica, de manera que garantizara la libertad local; consideraba que en él se encontraba la raíz principal de la organización democrática argentina. Sarmiento tenía una gran influencia del modelo estadounidense. Pensaba que, además de las funciones a desarrollar, representaba un espacio de socialización y de formación de opinión pública a través de la escuela, la prensa local y la participación activa de los individuos en la esfera institucional. Para él, los cabildos eran importantes en el proceso de formación del Estado argentino dadas las competencias que éstos desarrollaban.

Mientras que Alberdi plantea la integración de las viejas estructuras regionales bajo la hegemonía de un régimen político centralizado dejando al municipio relegado a funciones administrativas, Sarmiento ubica al municipio como el punto de arranque de un nuevo orden basado en la descentralización del poder (*Ibid.*:27). Es importante reiterar que este debate se da cuando aún no está constituido legalmente el municipio en Argentina.

<sup>15</sup> Domingo F. Sarmiento, político, escritor, docente, periodista y militar argentino. Gobernador de la Provincia de San Juan y presidente de la Nación Argentina (1868-1874).

<sup>16</sup> Vicente Fidel López (1815-1903), historiador, abogado y político argentino. Rector de la Universidad de Buenos Aires y Ministro de Hacienda del presidente Pellegrini.

<sup>17</sup> Félix Frías (1816-1882), político y periodista argentino. Católico interesado en la unión nacional, su preocupación pública fue la conciliación entre la confederación y Buenos Aires.

<sup>18</sup> Lisandro de la Torre (1868-1939), político argentino. Realizó su tesis sobre el régimen municipal y planteó la importancia de la autonomía municipal.

<sup>19</sup> En su obra *El derecho público provincial argentino*.

En los mismos años, hay otro pensador más conservador, Félix Frías, quien inspirado en Alberdi planteó la necesidad de centralizar el poder en manos de los mejores. Consideraba que el modelo estadounidense no se adecuaba a la Argentina atrasada; el centralismo era necesario para el control de la sociedad (*Ibid.*:35).

Entre 1860 y 1880 un grupo de intelectuales, encabezados por el historiador y abogado Vicente Fidel López, continuó con este debate, cuestionando el centralismo administrativo al que se había sometido a los municipios en la Constitución Nacional de 1853. Consideraban al municipio como el espacio en el cual se revitalizaban las relaciones de vecindad; además, pensaban que era necesario que se cumplieran dos condiciones: la elección de funcionarios y el control de éstos por parte de los gobernados. Sin embargo, coinciden con Alberdi sobre la diferenciación de la esfera administrativa y política del municipio. Otro pensador de la época, el político Lisandro de la Torre, elabora su tesis doctoral sobre el régimen municipal en 1889, planteando también la autonomía administrativa.

A principios del siglo xx emerge otra vez el debate sobre la situación de los municipios, cuestionando sobre todo la disyuntiva entre las funciones políticas y administrativas. Sus exponentes fueron el español Adolfo Posada<sup>20</sup> y el estadounidense Leo Stanton Rowe.<sup>21</sup>

Adolfo Posada sostenía que el régimen municipal no puede ser visto como un asunto meramente administrativo sino como un problema esencialmente político y social, y lo que realmente se observa es una diferenciación entre *actividades de soberanía* y *actividades técnicas*. Propuso que ambas se articularan en un régimen democrático, base de la representación municipal.

Leo Stanton Rowe recomendaba la concentración del poder, equiparando la administración del gobierno a la de una corporación privada. Argumentaba que la centralización del poder en un número reducido de personas aumenta la eficiencia y facilita la capacidad de decisión.

<sup>20</sup> Adolfo Posada (1860-1944), jurista, traductor y escritor español. Escribió sobre el derecho municipal. Entre sus obras más importantes encontramos, *La República Argentina. Impresiones y comentarios* (1912).

<sup>21</sup> Leo Stanton Rowe (1871-1946), escritor e investigador estadounidense. Fue Director General de la Unión Panamericana y docente de la Universidad de Pennsylvania de derecho público, gobierno municipal y ciencia política.

El debate del municipio, desde mediados del siglo XIX y hasta finales del XX, giró en torno a la disyuntiva entre facultades administrativas o funciones políticas.

En la Constitución Nacional de 1853 se materializaron las ideas de Juan Bautista Alberdi, aunque con una restringida autonomía administrativa, quedando relegadas las ideas de Sarmiento. A la fecha, las ideas de Sarmiento no son retomadas por ningún actor involucrado con los asuntos municipales en Argentina, ni siquiera por la Federación Argentina de Municipios.<sup>22</sup>

Finalmente triunfa la visión de Alberdi, porque la descentralización administrativa no implica la cesión de poder político de los gobiernos provinciales a los gobiernos municipales. Como lo vamos a ver más adelante, los municipios quedarán totalmente subordinados y controlados por los gobiernos provinciales, los que determinarán en cada jurisdicción los alcances de su relativa y muy limitada autonomía.

Ternavasio hace una periodización del espacio local argentino en cuatro grandes etapas, la cual retomo porque nos permite apreciar su evolución:

- La del cabildo colonial.
- En el periodo independiente, el reemplazo de las ciudades-cabildo por las ciudades-estado.
- La supresión de los cabildos en 1820.
- En 1860, el municipalismo moderno, con la constitución del Estado nacional. De este último periodo distingue tres etapas:
  1. La institucionalización del régimen entre 1880 y 1912.
  2. La consolidación de un modelo de institución local entre 1880 y 1912.
  3. La reformulación del régimen local a partir de la apertura del sistema político en la ley Sáenz Peña (*Ibid.*:5).

Aunado a la discusión de la función de los municipios, la inmigración en Argentina, a mediados del siglo XIX, generó el debate sobre el involucramiento de los extranjeros en los asuntos municipales. Para Alberdi, su participación estaba excluida del ámbito provincial y nacional, pero a nivel municipal los extranjeros podían participar en lo civil dado que eran contribuyentes aunque no podían

<sup>22</sup> La Federación Argentina de Municipios (FAM) es la organización política de los municipios; funciona a nivel nacional y agrupa a todos los partidos políticos.

involucrarse en lo político. Sarmiento planteaba que todo el que tuviera carta de ciudadanía podía participar en lo civil y en lo político.

Este debate se dio en torno a la discusión del derecho al voto. Para Alberdi, no podían votar nativos o extranjeros que no pagaran impuestos; para Sarmiento, no era la categoría de vecino o contribuyente la que debía mediar en la representación en los municipios sino la categoría de ciudadano (*Ibid.*:31-34).

Aunque no es el objetivo de este trabajo abordar la relación entre democracia y sistema tributario, sí es importante señalar (dado el debate de los dos párrafos anteriores) que es interesante plantearse si un ciudadano que no paga impuestos tiene o debería tener derechos políticos. Ello se presenta como una dicotomía entre ciudadanos y contribuyentes. Como lo podemos apreciar, es un tema histórico y de enorme actualidad digno de abordarse en trabajos posteriores.

### **Régimen municipal actual**

El conocimiento histórico sobre la forma de cómo se fue definiendo el papel del municipio en Argentina nos da la pauta para una mejor comprensión del funcionamiento actual del régimen municipal. Por ello en este apartado abordaremos al municipio argentino en el contexto del sistema federalista vigente.

#### *Federalismo representativo*

Actualmente Argentina se rige por la Constitución Nacional de 1853, reformada en 1994. Ésta adopta como forma de gobierno la república federal<sup>23</sup> representativa, organizada en tres ámbitos de gobierno: el nacional, 23 provincias y Ciudad de Buenos Aires, y 2 mil 252 municipios. Los poderes ejecutivos de estos tres ámbitos de gobierno (presidente, gobernadores e intendentes) son elegidos por voto popular, al igual que las autoridades legislativas nacionales, provinciales<sup>24</sup> y municipales (Falleti, 2004:9-11).

<sup>23</sup> A diferencia de México, Argentina no es un Estado laico. El artículo 2 de la Constitución Nacional dispone que el gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico y romano; de hecho la constitución invoca “la protección de dios, fuente de toda razón y justicia...”.

<sup>24</sup> A nivel provincial, el Poder Legislativo se compone de la cámara de diputados y la de senadores. En México los senadores únicamente existen en el Congreso Nacional.

A nivel municipal, tanto el Intendente (poder ejecutivo) como el Consejo Deliberante (poder legislativo) son elegidos por voto popular. Formalmente existen 2 mil 252 gobiernos locales, de los cuales solamente mil 151 son considerados municipios y mil 101 corresponden a comunas, comisiones municipales, comisiones de fomento, comunas rurales y juntas de gobierno.

### *Federalismo argentino: los municipios y su autonomía*

Si consideramos que los poderes legislativo y ejecutivo de cada uno de los gobiernos federal, provincial y municipal se eligen por voto popular, entonces se puede sostener que el federalismo argentino se compone de tres órdenes de gobierno. No obstante, cuando se indaga sobre su soberanía y tipo de relaciones intergubernamentales se revela un federalismo imperante de dos órdenes de gobierno: el nacional y las provincias. El municipal está totalmente sometido al poder provincial.

Los municipios son considerados en la Constitución Nacional vigente parte del régimen provincial, de manera que no se les contempla en el federalismo como orden de gobierno; esto se expresa legalmente en los artículos 5 y 123 constitucionales. El artículo 5 dice: “Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, *su régimen municipal (...)*” [cursivas mías].

El artículo 123 refiere que las provincias deben asegurar la autonomía municipal: “Cada provincia dicta su propia constitución, conforme lo dispuesto en el Art. 5 asegurando la autonomía municipal y relegando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

A pesar de lo dispuesto en la Constitución Nacional, hay tres constituciones provinciales que aún no han otorgado autonomía municipal: Santa Fe, Mendoza y Buenos Aires. Es decir, que estas constituciones provinciales no acatan lo previsto en la Constitución Nacional en lo que se refiere a la autonomía de su régimen municipal.

### Cuadro 1

#### Provincias que brindan autonomía constitucional a los municipios

<i>Provincias</i>	<i>Autonomía constitucional</i>
Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Santa Cruz, Tierra del Fuego.	Sí
Santa Fe, Mendoza y Buenos Aires.	No

*Fuente:* elaboración propia con información de Iturburu (2000:9).

En cuanto a las constituciones provinciales que sí otorgan autonomía, queda en manos de cada congreso provincial determinar la dimensión y alcance que esta autonomía tendrá en cada uno de los municipios o gobiernos locales.

A diferencia de la Constitución Argentina, en la que se prevé que el régimen municipal y los alcances de la autonomía quedan determinados por la legislatura de cada provincia, en México están plasmados en la Constitución Nacional, la cual otorga *legalmente* a los municipios autonomía política con respecto al estado de la Federación<sup>25</sup> al que pertenecen, aunque en la práctica se encuentren subordinados, sobre todo por las relaciones financieras.

El federalismo argentino de dos órdenes de gobierno (nacional y provincial) se evidencia también en las relaciones fiscales. La Ley de Coparticipación Federal 23.548 contempla sólo la distribución de recursos fiscales entre la Nación y las provincias; a su vez cada provincia tiene su propia ley de distribución de recursos fiscales con los municipios.

Aunque en términos normativos no existe ningún tipo de relación fiscal entre los municipios y el gobierno federal, a partir de la crisis de 2001 se observaron transferencias de recursos del gobierno federal a ciertos municipios justificadas por la

<sup>25</sup> Para Argentina sería Gobierno Provincial.

emergencia económica,<sup>26</sup> situación que no se refleja en la información estadística oficial ni en la normatividad vigente. Estas circunstancias no modificaron el régimen de coparticipación federal ni la ley 23.548, pero sí las relaciones políticas del gobierno federal con los municipios.

El federalismo de dos órdenes de gobierno también se expresa en el procesamiento de la información. Por ejemplo, la información financiera municipal la maneja cada provincia, mientras que el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)<sup>27</sup> sólo cuenta con información financiera federal y provincial.

Es lamentable que los municipios argentinos estén subordinados legal, política y financieramente a los gobiernos provinciales. La autonomía es en la práctica inexistente o está sumamente limitada a los intereses de los gobiernos provinciales. De manera que su capacidad de decisión está supeditada a lo que disponga la legislatura provincial. Esta visión en la configuración de la estructura de los órdenes de gobierno soslaya la capacidad política de los municipios de manera que se les asigna una función principalmente administrativa.

#### *Régimen municipal: categorías y competencias*

Independientemente de que otorguen la autonomía municipal, las 23 constituciones provinciales disponen de un capítulo que norma su régimen municipal. *En Argentina no existe un régimen municipal único*, las formas de gobierno local son distintas y adquieren diversos matices en cada provincia, tanto en la denominación como en su estructura organizativa. Existen municipios con y sin carta orgánica, y distintos tipos de categorías de gobiernos locales: comunas, delegaciones, comisiones municipales, vecinales o de fomento. En cada constitución provincial se establecen los criterios para su conformación (Iturburu, 2001:10).

Los municipios se rigen por la constitución provincial, las leyes orgánicas establecidas por las legislaturas provinciales y cartas orgánicas en los casos en que gocen de autonomía institucional. Dependiendo de la categoría de municipio, éstos cuentan con intendente y consejo deliberante, electos por voto popular. Todas

<sup>26</sup> Ante la crisis económica y política de 2001, el gobierno nacional transfirió recursos directamente a los municipios para la construcción de vivienda popular a través del Programa Federal de Emergencia Habitacional (PFEH,) en el marco de la Ley de Emergencia Social.

<sup>27</sup> Es importante mencionar que el INDEC cuenta con información municipal demográfica y socioeconómica, pero no dispone de información financiera.

las constituciones provinciales de forma unánime determinan la elección por voto popular de las autoridades municipales.<sup>28</sup>

Existe un desequilibrio en la cantidad de representantes que componen el consejo deliberante o departamento legislativo municipal; las constituciones provinciales sólo establecen el mínimo o máximo. Se da sobre representación en los municipios con poca población, lo que genera un desequilibrio en la representación legislativa local. Por ejemplo, en el municipio de los Miches cada concejal representa a 104 personas, mientras que en Rincón de los Sauces, de la misma provincia de Neuquén, un concejal representa a 569 habitantes (Iturburu, 2001).

### *Categorías de municipios*

Cada una de las 23 constituciones provinciales determina los criterios para establecer la categorías de nivel de gobierno local, y de ello dependerá la transferencia de recursos fiscales, sus atribuciones administrativas y la elección de autoridades. Únicamente los gobiernos locales que son reconocidos como municipios pueden elegir intendente<sup>29</sup> y consejo deliberante.<sup>30</sup>

Algunas provincias, como Buenos Aires<sup>31</sup> y Mendoza, con independencia del tamaño de sus gobiernos locales, les otorgaron a todos ellos la categoría de municipio, es decir, en estas provincias solamente se reconoce una categoría de gobierno local. Mientras que otras provincias definen varios niveles diferenciales. Por ejemplo, la Constitución de Santiago del Estero reconoce cinco niveles: 1) *municipios de primera categoría* (población mayor a 20 mil habitantes); 2) *municipios de segunda categoría* (entre 19 mil 999 y 10 mil habitantes); 3) *municipios de tercera categoría* (entre 9 mil 999 y 2 mil habitantes); 4) *comisiones municipales* (menos de mil 999 habitantes), y 5) *comisiones rurales de fomento* (aquellas donde no existe otra forma de gobierno local) (Cravacuore, 2007:27).

<sup>28</sup> En algunos casos existe el condicionamiento de la representación proporcional con la finalidad de asegurar la representación de las minorías. De igual forma, para los gobiernos locales sin jerarquía municipal –en pocas constituciones se estipula– las autoridades deben surgir de elecciones populares.

<sup>29</sup> En México sería el presidente municipal.

<sup>30</sup> Es una legislatura local compuesta por diputados locales que regulan los aspectos municipales.

<sup>31</sup> En la provincia de Buenos Aires existen 134 municipios con iguales potestades y competencias, independientemente de la superficie territorial y número de población (Cravacuore, 2007:27).

La mayoría de las constituciones provinciales establece como forma de gobierno para los municipios un departamento ejecutivo y uno deliberativo; las excepciones las encontramos en Misiones, Entre Ríos y Neuquén, que estipulan la conformación de un cuerpo colegiado. Tierra del Fuego y Córdoba conceden al municipio con carta orgánica la potestad de elegir su propia forma de gobierno (Iturburu, 2001:62).

Los criterios para que los municipios tengan su carta orgánica son muy dispares, la principal diferencia entre los municipios es el derecho a gozar de poder legislativo local (Consejo Deliberante).

Las constituciones provinciales delegan a la legislatura provincial la decisión sobre la forma de gobierno para los gobiernos locales sin jerarquía municipal, como las comunas, comisiones de fomento, comisiones municipales, juntas de gobierno, etcétera. En general, éstas constituyen núcleos de menos de 500 habitantes (Iturburu, 2000:12).

De los 2 mil 252 gobiernos locales, mil 151 son municipios y mil 101 son gobiernos locales sin jerarquía municipal.

## **Cuadro 2**

### **Niveles de gobierno local en Argentina por provincia**

<i>Cantidad de niveles de gobiernos locales</i>	<i>Provincias</i>
Un nivel	Buenos Aires y Mendoza
Dos niveles	Entre Ríos, La Pampa, La Rioja y Santa Fe
Tres niveles	Formosa, Río Negro y Santa Cruz
Cuatro niveles	Catamarca, Córdoba, Jujuy, Misiones, Neuquén, Salta, Tierra del Fuego y Tucumán.
Cinco niveles	Corrientes, Chubut, Chaco, San Juan y Santiago del Estero
Seis niveles	San Luis
<i>Total</i>	<i>23 provincias</i>

Fuente: Iturburu (2001:130).

En el cuadro 2 se muestra que en Buenos Aires y Mendoza los gobiernos locales están organizados bajo la forma de municipios con un solo nivel o una categoría de gobierno local, mientras que en San Luis observamos 6 niveles de gobierno local. Esta heterogeneidad en la organización institucional dificulta no sólo los estudios comparativos con otros países sino también los estudios en la propia Argentina, por la dificultad de establecer criterios de comparación y la limitación para obtener información que cada provincia procesa de forma diferente.

La cantidad de población es la variable más utilizada por las constituciones provinciales para habilitar o categorizar gobiernos locales; el parámetro poblacional se ubica entre 500 y dos mil habitantes.<sup>32</sup> Iturburu considera que, aunque un municipio con poca población puede garantizar en términos políticos una mejor representación, en términos financieros no garantiza la optimización en la utilización de recursos, porque la mayoría de ellos se emplearían para cubrir los gastos administrativos, de ahí que considera inviable la creación de municipios con poca población.

El volumen de la población en los municipios es en extremo heterogéneo. El 80 por ciento de los gobiernos locales tiene menos de 10 mil habitantes; éstos representan el 13 por ciento de la población. El 38.3 por ciento de los gobiernos locales tiene menos de mil habitantes.<sup>33</sup> Los gobiernos locales de más de 250 mil habitantes sólo representan el 1.2 por ciento del total, pero concentran el 39 por ciento de la población nacional; su población promedio es de 470 mil habitantes. En general, son pocos los municipios con mucha población y un gran número de pequeños gobiernos locales con poca población. Los 24 municipios del área metropolitana de Buenos Aires, según el Censo de 2001, suman 8 millones 684 mil 953 habitantes y representan el 24 por ciento de la población del país (Cra-vacuore, 2007:27-28).

En México, antes de 1983, cada estado establecía su régimen municipal, se reconocía una gran heterogeneidad legal de los municipios. A partir de la reforma al artículo 115 constitucional, en 1983, se definió a nivel nacional un modelo o régimen municipal único para todo el país, al cual se someterían todas las legislaturas de los 31 estados, y a partir de esta reforma se contemplaron las competencias de los municipios y se les otorgó autonomía política y económica.

<sup>32</sup> Sobrepasan este rango Jujuy con 3 mil habitantes y Santa Fe con 10 mil.

<sup>33</sup> Hay un problema de infra municipalismo: gobiernos locales con muy poca población (*Ibid.*).

En 1999, producto de la alternancia política en los municipios en México, se llevó a cabo la discusión del tema de la participación ciudadana vinculada a los procesos de descentralización, modernización, autogestión y democracia, como producto de ello se reformaría, en diciembre de ese año, el artículo 115 constitucional.

Como podemos observar, a diferencia de Argentina, en México la Constitución les da a todos los municipios el mismo reconocimiento, independientemente del tamaño de su población. Aunque es un avance muy importante, en comparación con los municipios argentinos, también se presenta el problema de que con las modificaciones al artículo 115 no se reconoce legalmente la heterogeneidad de los municipios. El hecho de reconocerlos como iguales no significa que en realidad lo sean.

En Argentina, los diferentes tipos de gobiernos locales a través de las constituciones provinciales que se expresan en las diferentes categorías de municipios, por un lado, sí reconocen la heterogeneidad de estos gobiernos, por otro, dificultan el planteamiento político de ser reconocidos como un orden de gobierno con independencia política. La Federación Argentina de Municipios (FAM), organización nacional de los municipios argentinos, debería de plantearse exigir la autonomía de los municipios, pero su demanda se limita a exigir la descentralización del gasto.

### *Competencias municipales*

La competencia de los municipios es otorgada por las provincias. Cada una de las 23 constituciones provinciales establece las diversas atribuciones que los municipios tendrán en su jurisdicción. En general se podría decir que en todas ellas existen tres sistemas de determinación de competencias municipales: el de enumeración concreta, el de cláusula general y el mixto (una combinación de las dos anteriores) (Iturburu, 2001:74):

- Enumeración concreta: el gobierno local tiene competencia exclusivamente en las materias indicadas en la ley (Buenos Aires, Corrientes, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén).
- Cláusula general: se funda en el reconocimiento de la universalidad de la competencia municipal (Formosa y Santa Fe).
- Sistema mixto: se apoya en una enumeración concreta efectuada por la ley, seguida por una cláusula general que amplía la competencia (Cattamarca, Córdoba, Chaco, Chubut, Entre Ríos, La Pampa, Río Negro,

Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán).

Cravacuore hace una clasificación de las competencias municipales con base en su campo de intervención (2007:33-37):

- *La construcción y mantenimiento de la infraestructura urbana.* Comprende la provisión de alumbrado público, limpieza y recolección de residuos sólidos urbanos,<sup>34</sup> la construcción de calles y caminos vecinales, la conservación de parques y paseos públicos, el cuidado de cementerios y el mantenimiento del equipo urbano.
- *La regulación y control de las actividades que se desarrollan en el territorio.* Incluye la regulación del hábitat,<sup>35</sup> las actividades económicas<sup>36</sup> y el tránsito urbano.
- *Asistencia a la población en riesgo.* Esto se realiza a través de la ayuda social directa, atención a la salud de baja complejidad y la defensa civil ante desastres naturales.

En cuanto a las *competencias fiscales municipales*, éstas dependen de la provincia y categoría del municipio; cada ley de coparticipación provincial determina estas facultades. Son pocos los municipios que tienen atribuciones para cobrar impuestos (Córdoba, Chaco, Chubut, Formosa, Salta). La mayoría cobra sólo tasas por servicios públicos.<sup>37</sup> Éstos pueden variar entre: alumbrado, barrido y limpieza, inspección, seguridad e higiene, servicios sanitarios, conservación de la red vial, permiso de edificación, derechos de oficina, derecho de ocupación de dominio público, contribución de mejoras, multas y recargos, infracciones de tránsito, tasa sobre energía eléctrica, y publicidad y propaganda.

En México, el artículo 115 de la Constitución establece las competencias de los municipios, y en general son casi las mismas que las de los municipios argentinos. La principal diferencia estriba en que los municipios en México tienen la potestad fiscal del impuesto a la propiedad inmueble (predial).

Los servicios públicos provistos por los municipios mexicanos son: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, alumbrado

<sup>34</sup> Con excepción de los municipios del área metropolitana de Buenos Aires.

<sup>35</sup> Se refiere a permisos para la construcción de vivienda.

<sup>36</sup> Permisos para actividades económicas (habilitación de comercios o industrias).

<sup>37</sup> En México y Brasil, los municipios tienen como potestad tributaria el cobro y administración del impuesto predial.

do público, limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, mercados y centrales de abastos, panteones, rastro, calles, parques y jardines y su equipamiento, y seguridad pública (policía preventiva municipal y tránsito).<sup>38</sup>

En México, a partir de las reformas constitucionales al artículo 115 en 1983, los municipios administrarán libremente su hacienda. Ésta se conforma de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos, las participaciones que serán cubiertas por la federación a los municipios a través de los estados, y los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

La autonomía de la hacienda pública municipal en México queda limitada debido a que los congresos estatales aprueban sus leyes de ingresos, además de revisar y fiscalizar los recursos financieros municipales.

En Argentina las provincias determinan las facultades municipales, éstas dependerán de la categoría reconocida a cada gobierno local. En México la Constitución establece las facultades de todos los municipios del país, aunque éstos están subordinados a las legislaturas de los estados.

Aunque la reforma constitucional en Argentina reconoce la autonomía de los gobiernos municipales, ello no se refleja en el otorgamiento de atribuciones fiscales. La Constitución Nacional da a cada provincia la capacidad de organizar su propio régimen municipal.

## Conclusiones

Aunque es imposible dejar de analizar los problemas teniendo como referencia nuestra realidad (nacionalidad), es muy importante estudiar otros países. Si es verdad que las naciones latinoamericanas tenemos una historia y muchos problemas en común, también tenemos nuestras diferencias y matices. Este trabajo

<sup>38</sup> *Facultades de los municipios mexicanos*: formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; formular planes de desarrollo regional; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para las construcciones; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, e intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial.

resulta de gran interés para quienes estudian los municipios y el federalismo, porque aporta elementos importantes, sobre todo de comparación de las características del federalismo argentino y sus relaciones intergubernamentales, principalmente con sus municipios.

El supuesto que guió este trabajo ha sido que, dado el centralismo en la toma de decisiones en los asuntos públicos en Argentina, el régimen municipal está subordinado política y financieramente al gobierno provincial y federal.

Lo que se encontró es que los municipios argentinos están subordinados política y económicamente a los gobiernos provinciales en su totalidad, y la relación con el gobierno federal, en términos constitucionales y formales, no existe. Sin embargo, a partir de la crisis de 2001 el gobierno federal empezó a transferir recursos a los municipios con fines meramente electorales, justificados por la emergencia económica. Como resultado, a partir de 2003 comenzaron a surgir los intendentes “radicales K”, es decir, intendentes de la Unión Cívica Radical que fueron apoyados en lo financiero por los Kirchner.

Uno de los objetivos de este trabajo fue indagar el tipo de relaciones intergubernamentales del municipio con el gobierno provincial y el federal. Lo que se encontró es que para el municipio argentino el federalismo no significa relaciones intergubernamentales democráticas con la provincia y la federación sino más bien expresa relaciones de subordinación política, legal y económica.

Aunque el ejecutivo municipal y el Consejo Deliberante se elijan por voto popular, ello no significa que existan relaciones gubernamentales democráticas con la federación o la provincia. En realidad, el federalismo argentino está conformado por dos órdenes de gobierno: el federal y el provincial. El municipal está sometido al poder provincial. Este federalismo de dos órdenes de gobierno se expresa también en el manejo de la información y en las relaciones fiscales.

En el federalismo argentino es indispensable democratizar las relaciones del gobierno federal y provincial con los municipios. Es fundamental un federalismo que reconozca a los municipios como un orden de gobierno.

Con respecto a su configuración histórica, podemos afirmar que en Argentina los municipios se debilitaron cuando se suprimieron los cabildos, debido a que estaba en juego la representación política territorial. Los cabildos se fortalecieron con la

lucha de independencia, pero ante su misma efervescencia se les vio como una institución peligrosa para la gobernabilidad autoritaria que finalmente dominó en la configuración del Estado nacional. Desde entonces y hasta 2012, los municipios son instancias subordinadas a las provincias.

La importancia del debate de los actores políticos de mediados del siglo XIX radicó en el papel que se le asignaría al municipio. Este debate fue crucial, ya que desde la Constitución de 1853 se definió al municipio básicamente como proveedor de servicios públicos.

Finalmente, en cuanto a la inquietud sobre el funcionamiento actual del régimen municipal argentino, se encontró que los municipios argentinos no tienen autonomía, prácticamente quedan en manos del gobierno provincial y sobre todo de la legislatura provincial, la cual determina lo referente a su administración y su hacienda local. La autonomía es en la práctica inexistente o está sumamente limitada a los intereses de los gobiernos provinciales.

En Argentina existen varios tipos de gobiernos locales, reconocidos por cada una de las constituciones provinciales, por tanto, no existe un régimen municipal único. El régimen municipal está determinado por cada constitución provincial.

Las competencias municipales son otorgadas por cada una de las 23 constituciones provinciales, siendo en general: construcción y mantenimiento de la infraestructura urbana; regulación y control de las actividades que se desarrollan en el territorio, y asistencia a la población en riesgo. En cuanto a las competencias fiscales municipales, éstas dependen de la provincia y de la categoría de municipio; cada ley de coparticipación provincial determina estas facultades.

La Constitución Nacional vigente contempla a los municipios como parte del régimen provincial y le confiere a éste determinar sus facultades y atribuciones. La propia Constitución somete a los municipios al poder de las provincias.

Es fundamental que los intendentes, a través de la Federación Argentina de Municipios (FAM) u otras instancias, demanden que los municipios cuenten con autonomía y que se democratizen las relaciones intergubernamentales, de manera que tengan más capacidad de decisión para resolver los problemas que aquejan a sus jurisdicciones.

## Bibliografía

- AGHÓN, Gabriel y Carlos CASAS (1996), “Un análisis comparativo de los procesos de descentralización fiscal en América Latina. Revisión de algunas experiencias”, en *México: hacia un nuevo federalismo fiscal*, México, Fondo de Cultura Económica.
- ANAYA CADENA, Vicente (1997), *Diccionario de política, gobierno y administración pública municipal*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C./Gobierno del Estado de Puebla.
- BICKEL, Wilhelm (1961), “Las relaciones financieras entre corporaciones públicas”, en *Tratado de Finanzas*, Argentina, El Ateneo, vol. I.
- CALDERÓN RODRÍGUEZ, José María (1998), *El federalismo fiscal y las relaciones intergubernamentales en México: economía y política*, México, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, tesis de doctorado.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN (2008), *Ley de Coordinación Fiscal*, México, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión/Diario Oficial de la Federación, 24 de julio, <[www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31.pdf)>.
- CRAVACUORE, Daniel (2007), *Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile (1990-2005)*, Argentina, Universidad Nacional de Quilmes/Universidad Autónoma de Chile.
- FALLETI, Tulia G. (2004), “Federalismo y descentralización en Argentina. Antecedentes históricos y nuevo escenario institucional de las relaciones intergubernamentales”, en Catalina SMULOVITZ y Adriana CLEMENTE (editoras), *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*, Argentina, Woodrow Wilson International Center for Scholar/Instituto Internacional del Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina.
- FALLETI, Tulia G. (2004b), “Descentralización educativa en Argentina. Condicionantes institucionales y consecuencias políticas”, en Catalina SMULOVITZ y Adriana CLEMENTE (editoras), *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*, Argentina, Woodrow Wilson International Center for Scholar/Instituto Internacional del Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina.
- FEDERACIÓN ARGENTINA DE MUNICIPIOS (2003), *Estatutos de la Federación Argentina de Municipios*, Buenos Aires, Federación Argentina de Municipios/Fundación Hanns Seidel, aprobados por Asamblea Extraordinaria el 18 de diciembre.

- GARCÍA DEL CASTILLO, Rodolfo (1999), *Los municipios en México. Los retos del futuro*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas/Miguel Ángel Porrúa.
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (1994), *Constitución de la Nación Argentina*, Santa Fe, Gobierno de la República Argentina, 22 de agosto, <[www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documento/constitucion\\_nacional.pdf](http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documento/constitucion_nacional.pdf)>. Consultado el 11 de abril de 2008.
- GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (2003), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Limusa, 5ta. ed., comentada por Máximo N. Gámiz.
- ITURBURU, Mónica (2000), *Municipios argentinos. Fortalezas y debilidades de su diseño institucional*, Buenos Aires, Instituto Nacional de Administración Pública.
- ITURBURU, Mónica (2001), *Municipios argentinos. Potestades y restricciones constitucionales para un nuevo modelo de gestión local*, Buenos Aires, Instituto Nacional de Administración Pública.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA (1998), *10 años en la relación fiscal: nación, provincias y municipios*, Argentina, Dirección de Coordinación Nacional Fiscal Provincial, Ministerio de Economía, tomo II. Municipios.
- OATES, Wallace E. (1977), *Federalismo fiscal*. “Nuevo Urbanismo”, España, Instituto de Estudios de Administración Local.
- PODER EJECUTIVO NACIONAL (1997), *Ley 24.807*, Buenos Aires, Federación Argentina de Municipios/Fundación Hanns Seidel, 14 de mayo.
- SENADO y CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN (1988), *Ley 23.548*, Buenos Aires, Senado y Cámara de Diputados de la Nación, 22 de enero, <[www2.mecon.gov.ar/.../coparticipacionfederalderecursosfiscales.pdf](http://www2.mecon.gov.ar/.../coparticipacionfederalderecursosfiscales.pdf)>.
- SMULOVITZ, Catalina y Adriana CLEMENTE (2004), “Descentralización, sociedad civil y gobernabilidad democrática en Argentina”, en Catalina SMULOVITZ y Adriana CLEMENTE (editoras), *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina*, Argentina, Woodrow Wilson International Center for Scholar/Instituto Internacional del Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina.
- TERNAVASIO, Marcela (2006), *Municipio y política, un vínculo histórico conflictivo. La cuestión municipal en Argentina entre 1850 y 1920*, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, <<http://www.flacso.org.ar/publicaciones/tesis/ternavasiopdf.zip>>.