



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO

“MUNICIPIO COMPARADO DESDE EL RÉGIMEN;
ARGENTINA Y MÉXICO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA
PABLO BELTRAN ESPINOZA

DIRECTOR
DR. EN. C. ALEJANDRO A. P. AGUILAR MIRANDA

REVISORES
M. EN. P.P. ANTONIO INOUE CERVANTES
DR. EN. C. JOEL MENDOZA RUIZ

TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO, DICIEMBRE DE 2016.

Texcoco, México a 19 de Octubre de 2016

**M. EN C. E. VIRIDIANA BANDA ARZATE
SUBDIRECTORA ACADÉMICA DEL
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO.
PRESENTE:**

**AT'N L. EN D. MARCO RODRIGO LÓPEZ GONZÁLEZ.
RESPONSABLE DEL DEPARTAMENTO DE TITULACIÓN.**

Con base en las revisiones efectuadas al trabajo titulado "**Municipio Comparado desde el Régimen; Argentina y México.**" que para obtener el título de **Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Publica** presenta el sustentante **Pablo Beltrán Espinoza**, con número de cuenta **0714304** respectivamente, se concluye que cumple con los requisitos teórico- metodológicos por lo que se le otorga el voto aprobatorio para su sustentación, pudiendo **continuar con la etapa de digitalización del trabajo escrito.**

ATENTAMENTE.



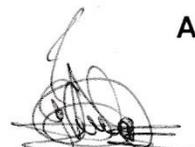
JOEL MENDOZA RUIZ

REVISOR



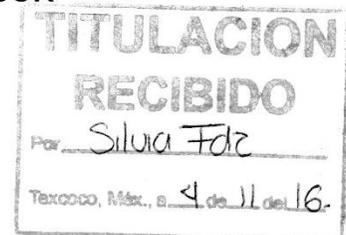
ANTONIO INOUE CERVANTES

REVISOR



ALEJANDRO A. P. AGUILAR MIRANDA.

DIRECTOR DE TESIS.



c.c.p PABLO BELTRAN ESPINOZA
c.c.p DR. ALEJANDRO A.P. AGUILAR MIRANDA.
c.c.p L. EN D. MARCO RODRIGO LÓPEZ GONZÁLEZ.

DEDICATORIA

Quiero dedicar este trabajo de investigación; que tendrá como objetivo el obtener el tan anhelado título universitario como licenciado de Ciencias Política y Administración Pública, a mi familia, que han hecho todo el esfuerzo posible para apoyarme incondicionalmente, quienes a través de su consejo y experiencias me han conducido para la conclusión de esta tesis. A cada uno de los que confiaron en mí, y siguen confiando, la terminación de este proyecto es por ustedes. Muchas gracias familia.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco la atención, apoyo y consejo de los profesores que sostuvieron esta investigación, por la confianza depositada en el propósito de esta tesis, así como, la preocupación y ocupación que tuvieron para la conclusión de este proyecto, con la finalidad de que un alumno continué superándose. Por ello reitero mi profundo agradecimiento al director de este trabajo y a los revisores que lo acompañan, por cada uno de los tiempos que se tomaron, y el intelecto compartido para abonar a esta etapa de la vida de un estudiante del Centro Universitario UAEM Texcoco.

Y mi agradecimiento de nuevo a mi familia, que me apoyaron en el transcurso de esta etapa universitaria desde el principio hasta el final de ella, sé que comienza otra a partir de que este proyecto se avalado y aprobado, agradezco a cada uno de ellos a los más cercanos que con un gran apoyo no me abandonaron en el camino que emprendí en este ciclo. Mi agradecimiento también va, por los apoyos éticos y morales que recibí para no claudicar en la terminación de esta investigación.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO. ESTUDIO INTRODUCTORIO DEL FUNDAMENTO Y ORIGEN TEÓRICO DEL MUNICIPIO	6
1.1. APUNTES DEL FEDERALISMO	6
1.1.1. La Inserción municipal en el Sistema Federal Contemporáneo.	16
1.2. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA.	19
1. 3. Acercamiento a las Relaciones Intergubernamentales.	27
1. 3. 1. Lineamientos para el Estudio e Interpretación de las RIG.	33
1. 4. La Figura Municipal.....	36
1 .4. 1 Dos Corrientes en la Concepción del Municipio.....	40
1. 4. 2. El Municipio y Federalismo.	45
1. 5. La Autonomía Municipal.....	50
1.5.1. La Autarquía como Percepción de Autonomía.	56
CAPITULO II. EL DISEÑO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL EN ARGENTINA Y MÉXICO.	61
2 .1. Análisis del Federalismo en Argentina.	61
2. 1. 1. El Federalismo Argentino en la Etapa de la Consolidación y la Modernidad.....	65
2. 1. 2. El Municipio Argentino y su papel en el Federalismo.....	71
2.2. ANÁLISIS DEL FEDERALISMO EN MÉXICO	73
2.2.1. Análisis del Federalismo en México en la Etapa Moderna.	77
2.2.2. Federalismo y Municipio en México.	82
2.3. EL RÉGIMEN MUNICIPAL EN EL CONTEXTO DE ARGENTINA.	85
2.3.1. Acercándonos al Régimen Municipal Argentino en la Actualidad.	91

2.3.2. Algunas Competencias Municipales y Forma de Gobierno en Argentina.	100
2.3.3. Cartas Orgánicas Municipales.....	105
2.4. EL RÉGIMEN MUNICIPAL EN MÉXICO.....	108
2.4.1. Acercándonos al Régimen Actual Municipal de México.	114
2.4.2. Algunas Competencias Municipales y Forma de Gobierno.	123
2.4.3. Leyes Orgánicas y Bandos Municipales.....	132
CAPITULO III. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL DE ARGENTINA Y MÉXICO, HACIA UN DEBATE DE LA AUTONOMÍA DE LAS FACULTADES OTORGADAS A LAS MUNICIPALIDADES.....	135
3.1. DE LA COMPARACIÓN EN LA INVESTIGACIÓN.....	135
3.1.1. De la Aplicación del Método Comparado en estudios de Política Comparada.....	137
3.2. ANÁLISIS DEL ESTADO MUNICIPAL EN ARGENTINA.....	146
3.2.1. El Rol del Municipio en sus Funciones a través de la Autonomía Argentina.....	149
3.2.2. El Diseño Municipal en las Constituciones Provinciales de Argentina.....	154
3.3. ANÁLISIS DEL ESTADO MUNICIPAL EN MÉXICO.....	162
3.3.1. El Rol del Municipio en México de Acuerdo a su Autonomía Constitucional.....	169
3.3.2. El Municipio Mexicano en las Constituciones de los Estados.....	174
3.4. ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA COMPARACIÓN DEL RÉGIMEN MUNICIPAL EN ARGENTINA Y MÉXICO.....	184
CONCLUSIÓN.....	196
BIBLIOGRAFÍA.....	202

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Criterios en las provincias	96
Tabla 2. Categorías de municipios.....	102
Tabla 3. Sistema de delegaciones municipales	105
Tabla 4. Niveles de la Concepción Municipal.....	125
Tabla 5. Subdivisiones administrativas	130
Tabla 6. Método Comparativo	140
Tabla 7. Sistema Funcional	155
Tabla 8. Diseño Constitucional del Régimen Municipal en Algunas Entidades Federativas	178
Tabla 9. Funciones Municipales en las Entidades Federativas.	181
Tabla 10. Tablas de resultados de las variables del Régimen Municipal en Argentina y México.	186
Tabla 11. Estructuras políticas de gobierno	188
Tabla 12. Funciones que desarrollan los municipios en Argentina y México	191
Tabla 13. FACULTADES MUNICIPALES DE AMBOS PAÍSES	193

INTRODUCCIÓN

Pareciera ser que en los países latinoamericanos, especialmente en los que se centrara este trabajo, México y Argentina respectivamente, comparten las similitudes que se necesitan para efectuar la comparación, que permitirá al interesado en las ciencias sociales y más aun a los que buscan acercarse al método de la comparación, explicar, comprender y desarrollar, si así se requiere, una perspectiva del panorama de lo que son las competencias en los municipios de estos países, a través, de sus regímenes municipales respectivos. La factibilidad del trabajo está plasmada en los problemas que comparten ambos países dentro del desarrollo de sus esferas de gobierno que se presentan en su estructura federal; dichas problemáticas o cánones que se presentan, en algunas ocasiones, especialistas o bien municipalistas, concuerdan que se deben principalmente en lo que respecta a las competencias que otorgan a los entes locales. Por lo tanto de lo anterior, se puede proponer, que los regímenes municipales en la gran mayoría de países hispanoamericanos, tienden a tener una manera concurrida de preservar al ámbito municipal, a través, de su diseño estructural político- jurídico y a la vez en la forma de dotar de competencias a estas esferas de gobierno.

Durante el transcurso de la revisión documental se encontraron debates y problemáticas similares, sobre los regímenes municipales de México y Argentina; mayoritariamente cuestionados en las capacidades frente a sus esferas de acción y políticas dentro de un sistema republicano; republicanism que se encontró en los dos países, bien por su historia de independencia, ideología política o por ser factible a las condiciones territoriales y sociológicas de dichos países. Por otro lado se encontraron defensores que abogan por dotar de competencias supra-municipales a los municipios de los países mencionados, defendiendo al municipio como la manera más cercana a la representatividad y gobernabilidad ciudadana. Por lo tanto una de las problemáticas del trabajo será precisar cuáles son algunas de las competencias más relevantes que determinan al municipio en México y Argentina, la manera en que las ejercen a través del régimen municipal y los debates

que surgen en torno al tema en ambos casos, destacando propuestas que han surgido para compararlas.

En suma, el trabajo que se presentara tendrá a su cargo en primera instancia, la descripción de las competencias que dota el régimen municipal de ambos países, para que se denote a primera vista, cuál de los dos países se inclina hacia un régimen municipal más competitivo y autónomo, de acuerdo a los alcances de las acciones como ente de gobierno en el federalismo argentino y mexicano. Posteriormente se verá si los problemas que enfrentan ambos países en sus respectivos regímenes municipales, son sobre las mismas temáticas, y terminando se pondrán las ideas que abrirán las consideraciones necesarias para determinar, cuál es, la situación actual de los regímenes municipales de ambos países. Esto claramente, a través, de los debates que surgen entorno a la dinámica que juegan los municipios en la vida política de los países. Hoy por hoy los politólogos mexicanos y argentinos, a los que se han sumado, estudios de política comparada, así como, algunos juristas en ambos países; señalan que es preciso un ente administrativo dotado de mayor competencia que permita el aclaramiento de funciones de un régimen federal, y a la vez, que se haga cumplir la representatividad de los ciudadanos ante el Estado Nacional.

Es por ello que los intelectuales del municipio se han inclinado por un gobierno municipal autónomo, basado en la forma del propio "régimen" que las constituciones locales les otorgan en ambos casos. Las implicaciones de lo anterior consisten en dotarle de mayor autonomía a los municipios, rechazando que el municipio en sí, surja a través, de una legislación estadual, o bien, mucho menos suponer que el municipio es una simple delegación de funciones; que en sí al propio estado subnacional le competan. Por lo tanto se busca un municipio que pueda hacerse de sus propias leyes, creando un régimen al interior de este y definiendo sus competencias de acuerdo a criterios del mismo. Por otro lado existe una visión que distingue a los municipios con autonomía plena o absoluta; y semiplena o relativa. En el primer ejemplo, supone a los gobiernos municipales en donde existe una mayor autonomía en sus competencias en ciertas fases, ejemplos: institucional,

política, administrativa, económica y financiera; dándose estos municipios, en el nombre de su autonomía, su propia ley orgánica para la autorregulación. Para los municipios con autonomía semiplena o relativa, distíngase que estas autonomías pareciera ser, que son las más sobresalientes en México y Argentina, aunque para el caso mexicano, el primer nivel de autonomía casi es nulo, puesto que se considera que carecen es si de la propia autonomía, dado que se traduce en la falta de un poder constituyente de tercer grado.

La autonomía contemplada para el caso argentino, se estableció en la constitución nacional de 1853, a través, del los artículos 5 y 123 de la propia constitución en materia municipal en Argentina. En efecto, en el artículo 5° de su constitución reconoce el régimen municipal, como garante de la autonomía de las provincias argentinas (López, 2008: 1). De ahí las provincias argentinas han llevado la tarea de cumplir esa enmienda constitucional, aunque, de una forma disímil, esa garantía de la autonomía en sus respectivas constituciones y sus principios, han quedado escritos en leyes orgánicas municipales, así pues, esta esfera de gobierno queda como una organización natural. En 1993 la Constitución Nacional de Argentina, adopto la dinámica descentralizadora y un goce de autonomía de las Provincias y a la vez hacia sus municipios, quedando establecida finalmente la autonomía municipal en el artículo 123°, que junto con el artículo 5° de la misma constitución, permiten considerar la existencia en la Argentina de un municipio necesario y autónomo, que debe seguir el régimen representativo y republicano.

Siguiendo el caso argentino, el gobierno municipal aparece ubicado de diversas maneras, configurando una amplia gama de situaciones disímiles que van, desde la centralización, hasta la máxima descentralización, que implica la autonomía plena. Debido a ello el régimen aplicable a un municipio depende de la naturaleza jurídica que se le asigne, y consecuentemente se dan distintas relaciones entre el gobierno municipal y el Estado (Hernández en López, 2008:5). Así pues, el municipio argentino se ha enfrentado a una valorización de su proceder, así como, existencia de esfera representativa de gobierno y de circulo de resguardo de la heterogeneidad argentina ante la Republica, pues el proceso legal al que se ha

enfrentado, le ha dejado varias pautas a reconsiderar, como el caso del fallo de la Suprema Corte de Justicia, que dictaba una resolución, en donde, el municipio era una figura autárquica y una mera delegación de los poderes provinciales circunscripto a fines y límites en lo administrativo.

En el contexto mexicano actual, el municipio encuentra su determinación legítima y constitucional en el artículo 115° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que establece a grandes rasgos, que el municipio es la base organizativa del régimen federal mexicano, por lo tanto, reconoce la autonomía y necesidad del municipio como garantía del federalismo mexicano. El municipio encuentra sus competencias, en aquel régimen dado por la Constitución, establecido en tres órdenes normativos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: por tratarse de la Ley fundamental que constituye, estructura y organiza el Estado Nacional; luego entonces, los municipios son administrados por un gobierno que es parte de las tres instancias de gobierno republicano, por ello estará plasmado en la Constitución. Es importante entender que estas bases jurídicas emanan de cada uno de los ámbitos o grupos de disposiciones, que existen en el sistema jurídico de México, por ello, es el poder federal quien constituye el orden republicano. Constituciones Estatales: cada estado subnacional invariablemente contiene un gran capítulo destinado a los municipios que integran el estado, así como, determinados principios generales para su actuación legal; en ese capítulo pueden estar referidos el número, nombre y límites de cada municipio, las distintas categorías de sus asentamientos humanos (ciudades, villas, pueblos y otros); condiciones para crear o suprimir municipios; integración, duración y formalidades para los Ayuntamientos. Y finalmente tenemos las Leyes Orgánicas municipales: estas son otorgadas por el Congreso o Legislatura local y precisan disposiciones que rigen a los municipios, y los Ayuntamientos que los gobiernan al Interior de la entidad, también se encuentra la estructura política de cada municipio.

Teniendo en cuenta lo descrito en las líneas anteriores, nos hacemos la pregunta: ¿cómo se conforma el régimen municipal de Argentina y México; de

acuerdo a ello cual país reconoce mayores facultades y distribuciones a sus municipios?, la pregunta implica analizar y debatir la conformación histórica, política, semántica, sistemática, sociológica y económica de los países a comparar. Con la finalidad de tener objetividad al respondernos esta cuestión vamos a considerar las variables anteriores. Por ello revisaremos las Constituciones federales de cada nación, la estructura jurídica de cada gobierno subnacional, estudios municipales de los países en observación, y dejar una pauta para investigaciones sobre la competitividad municipal de acuerdo a las facultades de las municipalidades argentinas y mexicanas.

CAPITULO I

ESTUDIO INTRODUCTORIO DEL FUNDAMENTO Y ORIGEN TEÓRICO DEL MUNICIPIO

1.1. APUNTES DEL FEDERALISMO

El federalismo proviene de una palabra denominada *foedus*, que significa unión, alianza, pacto, acuerdo. En este sentido, se hace referencia a una forma de estructuración y organización de asociaciones humanas (IILSEN, 1998). En la Ciencia Política se conceptualiza como una organización de comunidades políticas, las cuales, a pesar de su asociación; conservan su carácter de autonomía y su diversidad sociológica; además de una organización que permite la representación política, la toma de decisiones a su interior y la solución- acción a los problemas que se enfrente.

Aunque el federalismo se entiende como una idea global, no se puede hablar de manera estricta de un prototipo de Estado federal; debido a las diversas modalidades de división territorial, instancias legislativas, grado de descentralización política y administrativa; así como, atribuciones constitucionales de los diferentes ámbitos institucionales que se establecen en las esferas subnacionales que establecen el pacto federal (Soto, 2006). De ahí que sea complicado dejar una definición estricta de lo que es federalismo. Maurice Croisat menciona: *“no existe una definición universal de federalismo. Igual que para los términos de democracia o de paz, la diversidad de percepciones y de enfoques es la regla”* (Croisat en Soto, 2006: 33). Por lo tanto en este apartado no se deja un criterio único de federalismo, pues el Estado federal no se puede calificar.

Vamos a definir algunas interpretaciones clásicas de este sistema, en el pensamiento de federalistas en la historia: en Alemania, a través, de su teórico Althusius (IILSEN, 1998); el federalismo ha sido interpretado como una comunidad superior creada por la unión de varias inferiores, las cuales, no pierden su autonomía y conformación sociológica. Una característica sustancial del

federalismo de este autor, es que la autonomía se da desde abajo, por lo tanto, una federación es la reunión de todas estas comunidades que gozan de características propias que distinguen a la cultura de una con otra.

En el Caso de Montesquieu, tal vez de los clásicos republicanos más conocido, desarrolla la idea de “República Federativa”, como modelo de destrucción del despotismo francés, en donde, esta república sería un conjunto de repúblicas; esta forma de gobierno consiste en la convención de entidades políticas para desarrollar un Estado, más amplio con una división del Poder Político, conservando la personalidad de cada una de ellas. Hamilton, Jay y Madison, articulistas del informativo “El Federalista”, postulan al federalismo como una “unidad en la diversidad”, la cual, se caracteriza por una interrelación e independencia de las organizaciones estatales y de lo jurídico entre los gobiernos subnacionales y la federación (ILLSEN, 1998). En la interpretación de los anteriores teóricos, el federalismo en su definición es progresivo y también es de observarse la consolidación de este, con el diseño de una Constitución.

A pesar de un constitucionalismo como condición de un sistema federal-democrático, hay que destacar, que el hecho de la naturaleza del sistema federal, implica la existencia de múltiples arenas en los territorios, antepuestas al momento de la toma de decisiones, lo que trae consigo el debate y el conflicto entre las esferas que conforman el sistema. La arena en el campo de la federación no puede ni deben limitarse a formas jurídicas; previstas para la dinámica de soberanías subnacionales; dado que un sistema federal expresa la existencia de una matriz de decisión, creada desde jerarquías formales de autoridad y lineamientos de forma o no, en cuanto, a la comunicación del propio sistema. Si se estudiara al federalismo desde las constituciones únicamente, las Naciones federales quedarían en un simple acto de formalidad y en la práctica resultarían sin acción real.

En la concepción de Jesús Reyes Heróles, los estados soberanos, son quienes celebran, un pacto mediante sus representantes, por lo que surge la federación y expresan los derechos que le delegan a dicha federación; en otro sentido la implementación de este pacto es un legado histórico que dejó la guerra

civil (mexicana), en la cual, se buscaba la representatividad política y el desarrollo económico y social del país desde lo local. En lo consecuente se puede considerar al Federalismo como un sistema, en el cual, dos o más gobiernos, son elegidos de manera libre por sus ciudadanos, teniendo autoridad sobre ellos y ejerciendo esa autoridad en determinada área geográfica, se comparten el poder entre esferas de gobierno y la toma de decisiones.

El federalismo puede definirse, en un sistema que otorga y da protección a la capacidad de toma de decisiones a los órdenes de gobierno; en los cuales, los resultados se perciben de modo más inmediato, es decir, en las comunidades locales (estados y municipios) y también en los niveles más altos del gobierno (el gobierno federal y los poderes de la unión) (Peinado, 2011). Más apegado a la modernidad este sistema da paso a una rendición de cuentas, por parte del gobierno nacional y los gobiernos subnacionales ante los ciudadanos; sumado a una participación y responsabilidad cívica, al conceder que la esfera de gobierno más local cree y administre sus propios mecanismos legales. Aunque es persistente que los gobiernos locales, satisfagan la necesidad de cada lugar de su jurisdicción y de no se así, es prudente reservar funciones al gobierno central.

Para abundar más en el federalismo, sería prudente considerar las características sustanciales del origen del sistema, es decir, enfocarnos al federalismo Norteamericano; si es que, queremos tener una idea precisa y central de la conformación epistemológica del concepto de federalismo y entonces ir entendiendo particularidades del sistema. Como lo hemos sostenido, las concurrencias en la interpretación del concepto, son estructurales en el sentido de, definir y distribuir el poder político en orden institucional. Una primera idea es considerar la unión de entes cuasi soberanos denominados estados, con objetivos comunes, y con el objeto de perseguir fines políticos generalmente reconocidos; con motivos y finalidades susceptibles de modificarse o evolucionar regulados, a través, de un Tribunal Supremo (Wright, 1990).

De lo anterior descrito podemos abstraer dos ideas claves “permanencia” y “cuasi soberano”; la primera idea nos define la naturaleza de la duración en el

tiempo y no una quebrantable insólita unión. En la segunda idea, señala las herramientas de una soberanía, la cual, es relativa a los poderes que contienen las instituciones, políticas- constituyentes de la Nación. Por otro lado, el Federalismo implica forzosamente, una división de poderes o limitación de la autoridad central y de los gobiernos subnacionales; la división de poderes, se debe establecer en una Constitución, escrita jurisprudencialmente, para la toma de decisiones, dentro de la arena de poder, la cual es una dualidad. Son duales puestos que existen un gobierno nacional y poderes delegados: lo primero tiene la posesión de las atribuciones otorgadas por la Constitución; dichos poderes son a la vez explícitos, es decir, enumerados y clasificados en la Constitución y a la vez implícitos, puesto que los poderes pueden ser inducidos o deducidos de los establecidos en la Constitución. Ahora bien, en cuanto, a los poderes se refiere, se encuentran los delegados y no delegados; los primeros son de la Nación y los segundos son para los estados, a la vez, para sus municipios, por lo tanto son residuales.

Para una claridad de lo descrito anteriormente, dejaremos una cita: *“Tanto el gobierno nacional (central) como los gobiernos estatales (constituyentes) obran directamente sobre las personas, es decir, ejercen un control efectivo sobre las personas dentro de los límites territoriales respectivos de sus jurisdicciones. Una simultaneidad o ejercicio sobrepuesto de la autoridad da lugar al concepto de potestades concurrentes”* (Wright, 1990: 6).

En otra postura que tiene que ver con los habitantes de un país federalista, y retomado el federalismo clásico norteamericano; se da como resultado un punto en el que se observa, una doble ciudadanía por la particularidad del control directo; las personas pueden participar en el proceso de decisión de lo nacional, estatal, municipal y tienen responsabilidades ante ambos gobiernos. Los ciudadanos pueden presentarse para ser elegidos y votar por candidatos a gobernantes, y las instituciones económicas de todas las esferas que conforman a la federación, participan y ejercen control en el proceso electoral. Ahora desde un punto institucional, el gobierno federal y el estatal son entes de un gobierno con totalidad de competencias para garantizar la gobernabilidad y la unidad territorial.

Por lo anterior queda sentado que desde un toque norteamericano federalista; la esfera nacional, estatal y municipal, tienen a bien considerar órganos gubernamentales como lo es, Ejecutivo, Legislativo y Judicial que propician estructuras para hacer, promulgar y hacer cumplir sus respectivas jurisdicciones (Wright ,1990). Al mismo tiempo todos aquellos órganos tienen una administración completa; sus burócratas están regulados autónomamente y tienen diversas tareas respectivas al cumplimiento de las leyes de la Nación Federal.

En esta dinámica pueden surgir conflictos entre la Nación, Estados y Municipios, sin embargo, a la usanza de Norteamérica, se prevé una Supremacía Nacional, basada en una cláusula que especifica que la Nación y la Constitución, son elaboradas en virtud de la Nación, todos los tratados realizados o a realizarse bajo autoridad de la Federación, constituyen la Ley Suprema, ejercida a través de una Corte Suprema, y los Magistrados de cada estado quedaran vinculados a la misma, a pesar de todo aquello que se hallase en contrario en las constituciones de cualquier gobierno local. En estos párrafos hasta el momento, quedan sentadas las bases de lo federal en Norteamérica, necesario para entender y comprender el funcionamiento de un sistema político centralizado en las naciones que se declaran federalista, sin embargo, su esfera del poder está en el centro, lo cual, difumina capacidades de decisión por parte de las partes que conforman el pacto de la unión.

El federalismo hoy por hoy, aparte de lo descrito anteriormente, puede ser un modelo de economía y desarrollo, no solo político, puesto que los países anglosajones pioneros en ser Federales, lo asumieron pensando en el mercado, para lo cual, se fundamentó políticamente y se le estableció límites fuertes sobre las facultades del gobierno federal, para evitar confiscar la riqueza de las comunidades locales (Hamilton, 1984); diseñando Constituciones con postulados ideológicos, lo cual, evitaría que la Constitución se reformara con continuidad o bien fuese ignorada. En este sentido su Constitucionalismo, tiende a explicar la relación entre la organización política de su sociedad, y el desempeño económico; así pues, encontraremos que el federalismo anglosajón abarca tres principios:

- 1) Una constitución debe ofrecer los medios de su propia preservación.
- 2) La libertad de mercado no es limitada por una Constitución.
- 3) Las instituciones políticas son proveedoras de lo necesario para el gobierno limitado.

Con los postulados desarrollados en la parte de arriba, nos acercamos a afirmar que el federalismo debe estar sustentado en una Constitución, más que restrictiva, debe enunciar doctrinas para la trascendencia de la misma, sin violentar las esferas de lo privado y el papel que juegan las comunidades locales. Si observamos, nos señala de igual manera, que si el federalismo se pensó como una configuración política, en la actualidad se puede detectar un toque hacia la esfera económica, como condición necesaria para concretar una relación entre la federación, los estados miembros y sus comunidades, mediante limitantes del poder central o federal. (Hamilton, 1984)

Cuando hablamos del federalismo como configuración política, la cual es, una configuración clásica del concepto Federalismo, que trata de identificarlo como un sistema de descentralización política, de acuerdo a ciertas condiciones como; una jerarquía de gobiernos (un gobierno nacional, un subnacional y local), una autonomía de sus territorios con definición de autoridad en sí mismos, a la vez, esa autonomía está en el gobernarse de acuerdo a su autoridad definida por leyes, que dictaminen desde un Constituyente emanado de la comunidad, o en el caso de países de mayor centralización, desde una legislatura estatal.

La idea de este sistema no solo se basa en la división política o Territorial de un Estado, puesto que el federalismo es dinámico, optimiza las relaciones políticas y administrativas; por lo tanto, también se presenta en algunos Estados unitarios, para evitar la llamada duplicidad orgánica, a partir de lo local, cuando surgen dos ordenamientos jurídicos dentro del Estado: uno llamado federal, cuya competencia especial es la validez en todo el territorio, y otros de manera parcial, cuyos ámbitos de validez se circunscriben a dicha división; por lo tanto, el federalismo es un sistema a la vez de organización estatal, en donde, surgen y coexisten órdenes de

gobierno nacional, subnacional, local y cuyas funciones estarán señaladas en la Constitución del Estado Nacional.

El federalismo como sistema de gobierno es indispensable para el análisis y comprensión de este trabajo, razón por la cual, no debe ser dejado de lado; además de ser una condición indispensable para un desarrollo pleno del municipio, en los países objeto de estudio de esta investigación. Este sistema político se define como piedra angular de una democracia efectiva y representativa. Al abordar la práctica federalista, nos permitirá hacer una crítica certera de la competitividad de las demarcaciones municipales de Argentina y México.

Abordando el estudio del Federalismo, para efectos de este trabajo; tenemos que es un sistema político que reconoce la existencia de fuerzas distintas del poder central, que tienen su propia sustantividad, y que en esa acción reclaman un campo propio de acción jurídico- política, traducido entre otras cosas en la posibilidad de crear por si mismos normas jurídicas y administrativas (Carbonell, 2007). Es un sistema que exhibe pluralismo social, territorial y de otras fuentes; el federalismo como sistema político, no es, únicamente una noción de jurisdicciones, si no que se basa a la vez, en una forma de comprender y analizar una asociación política dentro de un Estado, la cual, está desarrollada en un marco de derecho constitucional. El federalismo se convierte en respuesta, a las exigencias que todo Estado necesita como: la de organizar política y racionalmente a grandes territorios, incorporándolos a relaciones de paridad entre sus distintas unidades, y suprimiendo las relaciones de subordinación. (Carbonell, 2007)

En ese sentido el federalismo tiene como resultado: *“La de integrar unidades relativamente autónomas en una entidad superior, salvaguardando sus peculiaridades culturales propias; la necesidad de dividir el poder para salvaguardar la libertad. Tal como sucede con la división de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, también se pide hacer una división “territorial” del poder, que se implementa a través de una participación funcional y competencial que diferencia los ámbitos posibles de actuación de cada nivel de gobierno”.* (Carbonell 2007: 381)

El Federalismo tiene como otro de sus principios, el de competencia normativa, el cual, sirve para ordenar las relaciones entre los diversos entes normativos dentro de un Estado Federal, tal principio conlleva a acotar un ámbito

material y encomendar su regulación a una cierta norma, de manera que otras normas, no pueden en principio, tener efectos en incidir en dicha materia. Por lo tanto, el principio de competencia hace una división de la capacidad normativa en dos órdenes materiales, uno que es el federal y el otro local, así pues, se establece una distribución del poder de manera horizontal.

El reparto de dichas funciones, constituye la llamada distribución de competencias; las cuales son fundamentales para la estructura y funcionamiento del sistema federal, estas funciones se institucionalizan, a partir, del reparto competencial de la Constitución (Maldonado, 2006). Actualmente existe una situación, en donde, se muestra un desarrollo hacia la unificación y hacia el centralismo; esta situación es encontrada en América Latina, no obstante, el federalismo y el regionalismo se han convertido universalmente en movimientos de reforma, que buscan la singularidad de las minorías y de las uniones políticas, a través, de una convivencia pacífica y cosmopolita.

El federalismo debe ser entendido como un sistema también cooperativo, que busca solucionar problemas tanto en la Federación como en los estados que la conforman, a través, de un trabajo de conjunto y acciones mutuas; sin embargo, esto no debe crear interdependencia entre ambos. El federalismo debe considerarse, también, como una estrategia constitucional, su existencia y funcionalidad, deben ser, apoyadas en la capacidad de adaptación a las condiciones de las regiones. Visto desde un punto jurídico, el federalismo organiza la estructura interna del poder del Estado, el cual, es distribuido en las esferas de poder que organizan a la macro comunidad, con la finalidad de perseguir una sola política de Nacional.

Otro eje fundamental del federalismo es su configuración política, misma que se desarrolla, a través, de la democracia y la distribución del poder como se ha mencionado, los elementos anteriores, permiten una mayor representación y dinámica de las relaciones entre ciudadanos e instituciones políticas. El federalismo ha servido y mantendrá su utilidad, como intemperante del presidencialismo (régimen común en países federalistas), que se ha mantenido desde su diseño

jurídico y su importancia política en el sistema político de un país con diseño federal. El federalismo le permite a las instituciones políticas y ciudadanos; tener mayor accesibilidad a los cargos de representación, y en caso de ser derrotados en comicios electorales dentro de los territorios subnacionales, el federalismo les permite seguir compitiendo por organismos locales, y con ello pueden ejercer su desempeño gubernamental, desplegando una plataforma política diferente a la que se da en otras esferas de la federación (nación o estados subnacionales), mientras que a las instituciones les permite mayor eficiencia y eficacia, la rotación de cargos con individuos más preparados y la reforma de sus estructuras jurídicas.

En la tónica anterior, se puede dar una integración de los quehaceres de las instituciones políticas en las tareas de gobierno, en las escalas de lo local y subnacional de determinado país, al mismo tiempo, rompe con un presidencialismo excluyente y/o autoritario. Cuando el federalismo permite el pluralismo institucional, se va configurando una oposición desde lo local, y todas las esferas de gobierno tienden a una diversificación de planes de gobierno, dando así, paso a una observancia en su autonomía. Luego entonces, las decisiones de nivel nacional son tomadas con mayor representación de ciudadanos dentro de una comunidad que comparte patrones culturales únicos. El federalismo puede traer a escena una complejidad de dar solución a los problemas de acción conjunta, puesto que, puede contradecirse con el alcance de autonomía que pueda tener una determinada colectividad, conceptualizada en una soberanía (término utilizado dentro de federaciones), al dar paso a una interdependencia, que en algunos casos se tendrá que experimentar en países con un federalismo. En este sentido, la función de un gobierno es compleja y descubre niveles insospechados de la propia función, la toma de decisiones en los estados que comparten territorialidad, no es del todo lineal, pues debe haber una coordinación en la aplicación de políticas públicas, que generan complejidades a la hora de ser ejecutadas dentro de la descentralización de funciones y competencias.

Para ir concluyendo este apartado de apuntes entorno al federalismo, es conveniente señalar, algunas limitaciones o problemáticas que circulan entorno al

concepto; puesto que nos abre la pauta de un debate crítico y abundante en esta materia, de alguna manera tener estas consideraciones permitirá comprender el papel de un gobierno local en el sistema federal, así como su dinámica. Por lo tanto, señalemos algunas partes críticas: el federalismo ha tenido a centrarse sobre todo en las relaciones entre el gobierno nacional y el gobierno estatal, excluyendo a veces la parte tocante al gobierno o gobiernos locales; otro es que el federalismo, se ha desarrollado en base a métodos de análisis fuertemente legalistas y formalistas, que subrayan las condiciones estáticas más que los cambios dinámicos. Al mismo tiempo el Federalismo ha sido interpretado varias veces como una serie jerárquica de relaciones entre el gobierno nacional y los estados, aunque esto sea equivocado, esta visión equivoca, se da a partir de considerar, que el gobierno nacional es superior, los estados lo medio y lo local como lo inferior (Wright, 1990). Consecuentemente el concepto ha sido utilizado para tratar sistemática y profundamente, las cuestiones relacionadas con la formulación de normas y la administración pública.

Finalmente dejamos sentado que en la actualidad, desde el enfoque norteamericano, hasta su descripción contemporánea, el federalismo ha sido un concepto modificado o delimitado con contundencia, haciendo posible hallar varios casos sistemáticos, de lo que se considera o no, como Nación federalista. En algún momento se ha dicho que el concepto se enveneno lentamente mediante dosis de delimitación, y cambio de terminología, o bien, se enriquece de nuevas ideas acerca de cómo se crea una colectividad. En cuanto a la definición del concepto al parecer entre más se sabe de él, menos satisfechos están los especialistas en este tema, y menos se respeta la tradición federal, pues buscan a adaptarlo a las condiciones económicas, políticas y de estructura social de una determinada Nación.

El federalismo ha sido un concepto utilizado en exceso y poco se ha tratado cuidadosamente, el excesivo uso del término, precedido generalmente por un adjetivo, ha mellado su utilidad analítica y empañado tanto su imagen popular en los usos de análisis político, cuando se escucha hablar de Relaciones Intergubernamentales en los espacios académicos. Es decir, este término se ha

valorado en cuanto a coincidencias en los sistemas políticos, lo que no permite tener un grado de paradigma o estandarización para el término, por tal motivo, una Nación será federalista de acuerdo al grado de descentralización que contenga la distribución del poder político, la libertad económica de sus dependencias y los derechos democráticos que gozan sus ciudadanos. Así pues, estos apuntes trataron de destacar lo más oportuno y característico de la conceptualización del federalismo, como un sistema de gobierno, que conlleva a relaciones entre gobiernos subnacionales y locales; en donde, los primeros ejercen distintas funciones que impactan de manera gradual a una población que habita en una comunidad local.

1.1.1. La Inserción municipal en el Sistema Federal Contemporáneo.

Existen particularidades dentro del sistema federal, dichas particularidades no únicamente son formales ni legales, sino que, profundizan en las estructuras que definen y distribuyen el poder político institucional. En esa distribución se reconocen esferas de poder y relaciones entre territorios que albergan un sentido histórico y político, en ello incluido el municipio, como la base de todo sistema federal o bien del reconocimiento de una localidad. El federalismo es una unión permanente de varios entes políticos casi soberanos, en base, a motivos comunes manifiestos y al objeto de perseguir fines políticos, generalmente reconocidos (Wright, 1990). Por ello el municipio es parte de un ente político, que se adhiere a la unión o pacto federal de una unión indestructible a la que se conoce como República.

La integración territorial de entes políticos casi soberanos, así como de la unión permanente que poseen dichos entes; hacen referencia a la naturaleza de duración en el tiempo infrangible de esta insólita unión. La casi soberanía dada en un Estado Nacional, indica los instrumentos de la misma que están presentes o deben estarlo, hasta cierto punto, en los poderes que poseen los organismos políticos constituyentes de los estados. El federalismo implica la división de poderes o delimitación de la autoridad entre el gobierno nacional, los gobiernos estatales y municipales; dicha división queda definida por una Constitución Nacional, en donde,

se encuentran establecidas los alcances de la competencias, las restricciones entre poderes, la aplicación de la autonomía y el reconocimiento expreso de un ente de gobierno. Con ello el municipio es parte integrante de la administración pública, y de la representación social de un conjunto de habitantes político, histórico y cultural establecidos en un determinado territorio.

La dinámica de una división del poder político hacia los territorios asociados pueden distribuirse así: el gobierno nacional posee únicamente los poderes que le han sido otorgados por la Constitución, dichos poderes son explícitos, es decir, enumerados textualmente en la constitución e implícitos, poderes rectamente inducidos o razonablemente deducidos de los ya enumerados en la Constitución. Los poderes no delegados al gobierno nacional, son retenidos por los gobiernos estatales y municipales, en donde, el municipio puede ser una esfera residual de la Nación y estados, o bien, puede encerrar competencias coincidentes, a las que presta la Nación y los estados para hacer más efectivo el servicio público.

Tanto el gobierno nacional como los gobiernos estatales y municipales obran directamente sobre las personas, ejerciendo un control efectivo sobre aquellos pobladores, dentro de los límites territoriales respectivos de sus jurisdicciones (Wright, 1990). El federalismo por la naturaleza del mismo, reconoce las maniobras de autodeterminación y autorregulación de las comunidades, que comparten una situación cultural e histórica, en donde, estos aspectos dan la relevancia al municipio en el ejercicio de la gobernabilidad y de la identidad nacional. En el federalismo la participación ciudadana es triple, toman decisiones en lo Nacional, Estatal y Municipal, lo cual, define al Federalismo como un sistema democrático con una participación de todos sus sectores en política nacional y local. La administración pública se flexibiliza dentro de un régimen federal, puesto que se atienden oportunamente las demandas y se combaten las patologías sociales, que afecten a los intereses nacionales; para ello el municipio es la base de la organización Nacional, descongestionando las demandas que se den hacia el centro.

Desde un punto de vista institucional, los gobiernos nacional y estatal, son entes de gobierno con totalidad de competencias, es decir, poseen órganos de

gobierno ejecutivos, legislativos y judiciales que proporcionan las estructuras para elaborar, promulgar y hacer cumplir sus respectivas leyes (Wright, 1990). Y lo que es relevante en lo anterior, consiste en que cada ente, posee un aparato administrativo completo, a menudo denominado burocracia u órganos de administración. Los agentes de las administraciones de cada órgano, son contratados de manera autónoma de acuerdo a las necesidades de la jurisdicción y la sociedad, a la vez, que esta administración es dirigida de manera diversificada en sus respectivas tareas para el cumplimiento de las leyes nacionales, estatales y municipales.

Estos rasgos que hemos señalado en los párrafos anteriores, nos dan muestra del municipio como ente de gobierno, inserto en un sistema federal que le reconoce una serie de competencias, autonomía y representación desde estatus jurídicos, hasta una visión política; para mantener el orden, la eficiencia de la prestación de servicios, y la apertura a un sistema de equilibrios con las cooperaciones entre las regiones de un país; además fortalece el sistema democrático de la Nación, puesto que, es en los municipios donde se detecta el llamado a la representación ciudadana y la toma de decisiones más relevante en la vida colectiva. Es pues el municipio una figura primordial en la contemplación y valoración de un régimen federal en sus competencias y ventajas, a la vez, es la raíz de una República Representativa, porque el federalismo es la sustancia que la hace posible.

1.2. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA.

a) Descentralización de la Política.

En este apartado buscamos desarrollar una de las virtudes de un sistema federal, el cual, consiste en la descentralización de poder público y político; este concepto, no es solo una categoría de forma y uso de la lógica, también es un sistema de vital importancia, para las instituciones de la sociedad y del propio Estado, para que puedan articularse respetando ámbitos de competencia, y de alguna manera el equilibrio o la adquisición de esferas de responsabilidades para ejercerse. La descentralización permite que la relación de los gobernantes y los gobernados sea más amplia, directa fluida, la misma descentralización como un sistema político y administrativo, responde a principios básicos de civilidad política y social; en la modernidad se debe tener en cuenta, que la sociedad es cada día más plural, dinámica y contestataria.

Una descentralización del poder público y político, admite, que donde existe pluralidad hay cavidad a diversos centros de poder y decisión; mismos, en donde, el municipio toma una relevancia básica en el entendido de la toma de decisiones, su actuación frente a los ciudadanos y a la actuación de su esfera de competencia directa. En consecuencia tenemos que en un Estado, la acción de gobierno, responde a la unidad de mando, sin embargo, la descentralización hace el trabajo de no omitir lo diverso de la vida pública. De igual manera el concepto descentralizar, se vincula con las fuerzas predominantes de la sociedad y se identifica con los intereses primordiales del Estado. Por la descentralización la sociedad se manifiesta con sus fuerzas consensuales o de disenso; es en la descentralización, donde, se observa un escenario, en cual el Estado dirige, coordina, enlaza poderes territoriales, regionales y comunitarios, para lograr la estructuración del poder nacional, que el encara a la vez y por consiguiente representa.

Con el argumento anterior, podemos decir que el municipio encuentra su función y configuración, al surgir como, un ente que se encuentra en un Estado con fuerza predominante y unidad de mando, por lo que, dentro de cierto territorio que alberga a una comunidad con sociedad, cultura y costumbres propias, es necesario embestir de poder público y político, para garantizar la unidad nacional, el cumplimiento de los intereses de la nación y del pacto federal- nacional; es entonces que la descentralización refuerza, conduce, otorga personalidad jurídica y política a un municipio, es la distribución del poder, la clave de la descentralización. En lo consecuente, lo que corresponde a los gobiernos locales, son un punto relevante a considerar, como mayor espacio institucional para ejercer la autonomía política, los gobiernos que conforman una federación tienen la opción de fungir como centros de decisión sin intermedios ni mandos.

El objeto de la descentralización política, al transferir a los gobiernos locales atribuciones, recursos, información y decisiones; es descongestionar el proceso de gobierno, diluyendo la centralización improductiva y dando mayor consistencia al conjunto del Estado con la sociedad misma. Permitiendo a la vez, que la igualdad jurídica y política sea uno de los sustentos más consistentes del Estado moderno (Uvalle, 2009). Cabe destacar que la igualdad jurídica y política, son sustentos más consistentes de un Estado moderno, una distribución del poder político que implica que hay fuerzas activas que se pueden considerar para gobernar mejor. Cuando en una federación se anula la descentralización, esta no garantizaría la unidad del Estado en armonía y eficacia; puesto que la descentralización se enlaza con las fuerzas que aspiran al cambio positivo y deseado en la sociedad, trayendo consigo una serie de conflictos y coyunturas que se deben abatir con mecanismos institucionales y legales.

La descentralización política por su tendencia, favorece a los gobiernos locales, ya que son el “medio a través del cual el pueblo procura los servicios por sí mismo, tomando parte activa y constructiva en los asuntos públicos, decidiendo por ellos mismos, dentro de los límites permitidos por la política nacional y los recursos locales” (Uvalle, 2009: 05). La descentralización política se convierte en un camino

para ubicar la expresión real del poder en la sociedad, y cuál es su articulación con las decisiones del Estado, distribuido en sus esferas de gobierno. La parte medular de la descentralización es su relación estructural con el régimen y con su sistema político, el cual, tenemos entendido es la suma de los poderes políticos reales y actuantes de la sociedad que al interactuar, definen el predominio que tiene la rama ejecutiva o legislativa, en la vida pública de la sociedad.

Cuando lo ejecutivo premia es entonces un presidencialismo, y si es lo legislativo entonces hablamos de un parlamentarismo, la definición de las ramas es importante para determinar cómo organizar el poder en la sociedad, y para determinar la forma de gobierno. En este sentido, serán las constituciones nacionales las que institucionalizaran los centros de poder, que definirán la naturaleza del régimen político y establecerán las reglas fundamentales para la dinámica entre sociedad y gobierno. Bajo los parámetros de lo anterior, la descentralización política se define, por el modo de la configuración del poder institucional y por cómo se forma y organiza la estructura de la acción del gobierno. Para Uvalle (2009) son las condiciones históricas, sociológicas, políticas, económicas y culturales, las que orientan el curso de la descentralización; en términos históricos políticos el proceso de la descentralización no es homogéneo, sino diverso.

Lo relevante de la descentralización política es la consideración en la suma de centros, poderes, fuerzas institucionales que sustentan los regímenes políticos; son estos la realidad del poder; y la realidad del poder se configura de acuerdo a los patrones de valoración, intereses, costumbres y prácticas que se desarrollan en un determinado territorio con esferas de gobierno. La descentralización en cuanto sistema de vida insertado en el régimen político, contribuye a fomentar la Administración Territorial, sin quebrantar la unidad del Estado, por consiguiente, surge una dinámica de pesos y contrapesos que evitan, la centralización innecesaria del poder, propiciando que los entes propiamente descentralizados tengan personalidad y autonomía para ejercer sus competencias. La descentralización se considera iniciada cuando las relaciones de gobierno se dan de manera horizontal

y no vertical, la voluntad y consenso son indiscutibles variables para descentralizar la Administración Pública y la Política. (Uvalle, 2009)

En el Estado moderno convergen formas centralizadas y descentralizadas; en las formas centralizadas, se alude a la unidad civil de la nación y a la unidad social en la política, unidad que se da dentro un ente macro político que es el Estado. En las formas descentralizadas, se configuran mediante una distribución inteligente del poder, mismo que funciona para ser fuerza de unidad, evitando la disolución que pudiese provocar un daño a los pactos federales, los cuales otorgan cierta soberanía y una correspondiente dirección política. Cuando se da una descentralización política, se restringe la posibilidad, de que la centralización administrativa, pueda enervar a los pueblos que se someten a ella, porque, tiende sin cesar a disminuir el espíritu de la comunidad. La descentralización política logra reunir en cierto lugar todas las fuerzas territoriales, y en esa sintonía las políticas en una Nación, dándoles equilibrio, no permitiendo los atropellos de los derechos ciudadanos, de las jurisdicciones y de la capacidad de administración bajo los patrones sociológicos y políticos que caracterizan una localidad.

Si de lo contrario continuaran las relaciones jerárquicas, encontraremos entonces la delegación de facultades, cuya figura más acabada es la desconcentración administrativa. Misma que responde a los imperativos de la autoridad central, y su radio de acción se traslada de un lugar a otro, pero entre instancias igualmente centrales. Puede definirse la desconcentración administrativa; como el conjunto de responsabilidades que se ejercen, por parte de órganos, que reciben la decisión de cumplir tareas, respondiendo en todo caso, a las directrices del mando centralizado (Uvalle, 2009). Por ello cuando se habla de la desconcentración, la relación del Estado y los ciudadanos es materia administrativa. Por lo tanto en la Administración Pública, al hablar de un proceso de desconcentración, se identifican usuarios no gobernados; porque se carece de autonomía y descentralización de poder político, lo que restringe el carácter de gobierno, la descentralización política modifica dicha relación y los usuarios ahora son agentes políticos. Quiere decir que un ciudadano es considerado parte activa

del proceso de gobierno, y no mero receptor de benéficos o cortesías administrativas en materia de acciones de gobierno.

En su conformación política la descentralización, considera que el ciudadano tiene la opción de exigir una mejora en la prestación de los servicios públicos; puesto que en su condición de votante puede optar por castigar o darle continuidad a un gobierno; a la vez, desde la óptica descentralizadora, los resultados finales de la acción de gobierno, dan cabida a una mayor competencia y calidad de la prestación de bienes y servicios. En un gobierno descentralizado, el ciudadano reconoce, cuales son, las esferas de actuación de los diferentes órdenes de gobierno para atender y solucionar sus demandas. Considerada desde el régimen político, la descentralización es una forma para que los ciudadanos participen de manera democrática, en los niveles de los poderes públicos; además de propiciar que las relaciones gobierno- gobernados sean más directas, justa y eficientes. Surge un escenario, donde, la acción de gobierno reanuda la vida estatal y la convivencia con las demás esferas políticas.

La descentralización no es tan solo un idealismo o prototipo, es sin embargo, un modo de la vida social, una cultura, un modelo de gobernar bajo la base de la libertad, la democracia, la igualdad y el ser justos. La descentralización y el régimen político son binomios que interactúan bajo la lógica de la gobernabilidad; son dos mecanismos vinculados a darle razón de existencia a el Estado mismo, y al modo de conducir una sociedad; son dos binomios cuyo alcance son intereses públicos que la sociedad, el gobierno y el ciudadano en lo individual determinan para la civilidad y mantener el orden público. Acercándonos a la relación descentralización y federalismo: el primer término, se caracteriza por ser el modelo de articulación, de coordinación política y administrativa del Estado nacional; mientras que el federalismo es una forma de gobierno que responde con la siguiente argumentación, como lo argumentaba Reyes Heróles, “aquí las partes sean la base que permita la convivencia armónica del todo”. (Uvalle, 2009: 5)

“Como forma de gobierno, el federalismo es una suma de poderes concurrentes que tienen como denominador común, la voluntad de cooperar

tomando en cuenta diversos contextos de gobierno y por lo tanto, de decisión. Esto no significa que en el federalismo existía ausencia de conflictos. Por el contrario, desde el momento que alude a la categoría de gobierno es importante considerarlo como institución donde se abordan y solucionan problemas, conflictos de competencia e intereses contrapuestos. Como bien lo ha señalado Aarón Wildavsky, “el federalismo auténtico conlleva a la vez conflicto y cooperación o centralización y descentralización, pero como parte de un consenso equilibrado”. (Uvalle, 2009: 5)

El federalismo puede albergar relaciones descentralizadas y centralizadas, pero se trata de configurar una relación balanceada, correlacionada de poderes que conlleve a la diversidad política y cultural en favor de la unidad Nacional; para mejorar la cultura de la civilidad, promoviendo la libertad de opinión, de las organizaciones públicas. El federalismo es un medio para integrar la vida política de un país, y la fórmula para que las cuotas de poder sean regidas mediante acuerdos, reglas, potestades y el reconocimiento de autoridades supremas. El federalismo en la actualidad otorga vigencia a un conjunto de poderes que debe dirigirse, coordinarse y consensarse de manera armónica. Un federalismo permite organizar y ejercer un Estado de derecho, respetando la autonomía y la capacidad de gestión de los gobiernos locales.

B) Descentralización Administrativa.

El Estado tiene la función de la satisfacción de los intereses colectivos, a través, de la administración pública, misma que se da en un organismo público, que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de intereses generales. La descentralización administrativa consiste en asignar actividades de la misma, a órganos administrativos, dándose una relación que no es vertical, en donde, los administradores gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a un poder central como tal. Con lo anterior demostramos una diferencia ante la centralización, en donde, los órganos que integran la administración pública están ligados a poderes superiores y relaciones jerárquicas, las cuales, repercuten en la toma de decisiones por parte de sujetos inferiores, perdiendo capacidad del ejercicio del liderazgo en la toma de decisiones. La

descentralización de la administración, implica una independencia de poderes macro políticos, mismos que se pueden observar en los gobiernos estatal y federal, en donde, ambos tienen una esfera de actuación que repercute en la dinámica de la sociedad.

Hay que mencionar que la descentralización administrativa, es procedente del poder de centro, dentro de ella los estados miembros de una federación crean al Estado Nacional, participando en la creación de objetivos nacionales; no está de más mencionar que las competencias de las esferas de gobierno o poder, no son derivadas, sino que por el contrario, son otorgadas expresamente desde el pacto federal, las cuales, se entienden como reservadas a los estados miembros. La formalidad de las acciones administrativas, reposa en un acto jurídico en que se organiza la administración pública, con la creación de entes de la misma esfera, los cuales son embestidos de certidumbre legal, tienen un patrimonio propio y responden a actividades específicas en el ámbito público. Con esta forma de organización administrativa descentralizada, se atienden mayoritariamente a los servicios públicos específicos para cada ente, los cuales se desenvuelven en el sistema federal.

La descentralización advierte no tanto una independencia como tal, sino solo atenúa la jerarquía de la administración, conserva el poder de centro, el cual, limita y también es limitado en facultades de vigilancia y control. En este contexto, surge un término preciso y congruente para esta investigación, la denominada autonomía, la cual define que un órgano descentralizado no está sujeto a la administración central, dando como resultado, el no estar dentro de relaciones jerárquicas (Aguilar 2009). Con la personalidad jurídica que embiste a los órganos descentralizados, en cuanto, a patrimonio propio se refiere, se está asegurando parte de una autonomía; aunque hay varias variables del concepto, como la autonomía económica, que consiste en la libre disposición de los bienes que forman su patrimonio, y en la ejecución y aprobación de su presupuesto sin la intervención de autoridades preponderantes.

La descentralización encierra varias fases de contextualización, por ejemplo, la descentralización regional, la cual consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar intereses de comunidades, correspondientes a una población que radica en una determinada jurisdicción, luego se asocian mas territorios formando la región. Esta descentralización es congruente con las aspiraciones demócratas, y además desde el punto de vista de la administración, significa la posibilidad de una gestión más eficaz por parte de los servidores públicos, por lo consiguiente, el cumplimiento de los objetivos del Estado. Los órganos descentralizados regionales, se entiende, como aquellos que satisfacen las necesidades de la población de determinada región y como ejemplo tácito tenemos al municipalismo.

En otro punto, la descentralización por servicio tiene encomendada la realización de satisfacciones de necesidades generales, que requiere de procedimientos profesionales; para cumplir con este objetivo se necesita la independencia del servicio, y darle un patrimonio que sirva de base a sus aspectos económicos. Otra manera de ver la descentralización, es la de la colaboración, esta descentralización se origina, cuando el Estado adquiere mayor injerencia en la vida privada y cuando como consecuencia, se le presentan problemas para cuya resolución, se requiere una preparación técnica de la cual carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera. Para tal evento, se imponen o autorizan organizaciones privadas para su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa. (Aguilar, 2009)

Para finalizar este apartado, sería conveniente definir algunas diferenciaciones entre la descentralización y la desconcentración; ambas se distinguen en lo siguiente: la desconcentración busca a tribuir facultades de decisión a algunos órganos de la administración, que a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores; la descentralización y la desconcentración son formas jurídicas para la organización de la administración, en ambas el centro de poder puede darles funciones en parte a determinados órganos u organismos. Los primeros están fuera de una relación

jerárquica y los últimos se sujetan a relaciones de poder vertical, los organismos descentralizados están embestidos de autonomía, los desconcentrados carecen de la misma. No hay diferencia, por cuanto, a las funciones que puedan desarrollar, pero para el derecho administrativo, es mejor mecanismo el descentralizado a fin de prestar servicios públicos o para las adecuaciones de metas y objetivos.

1. 3. Acercamiento a las Relaciones Intergubernamentales.

El concepto de federalismo encierra para su definición un campo muy amplio de aristas, lo cual es complejo, para una precisión de su definición. Sin embargo, una manera inicial de utilidad, consiste en tener presente la idea de reglamentación o normas, asociándola a un aspecto dinámico de conceptualización de políticas concretas. Como lo mencionara T. Antón, resulta interesante saber que: “Federalismo es un sistema de reglas para la división de responsabilidades de política pública entre un número de agencias gubernamentales autónomas” (García, 1996:). No está de más hacer la aclaración de que, un gran número de análisis teóricos, dirigidos a explicar los fenómenos del federalismo, han partido usualmente de una discusión sobre la organización de gobierno, basada en el estudio de formas jurídicas con las que se compone el sistema político de una Nación.

Así la forma asumida por un régimen político administrativo es susceptible de ser catalogada como federal, en base, a la manera en la que se dan posibilidades para la actuación de las esferas de gobierno, que contiene ciertos grados de autonomía y soberanía, mismos que integran la federación respecto al poder central o Nacional. Dentro de esta perspectiva formal, ordinariamente las competencias de lo comunal se definen, a partir de, la relación de espacios conferidos por lo federal de manera subsidiaria, partiendo de un pacto de mutuo acuerdo, aunque nunca infinito, entre el centro y la periferia del país. Sin embargo, una discusión del federalismo no puede limitarse únicamente a la formalidad, sobre todo si se toma en cuenta que la concreción real del ejercicio de gobernar incluye procesos políticos, conflictos y relaciones de intercambio, que adquieren diariamente una expresión o postura dentro de las distintas esferas de poder, que articulan al pacto federal, en donde, destaca lo municipal dentro del juego de actores y poder. (García, 1996)

Hablar de Relaciones Intergubernamentales, permitirá que el estudio del federalismo no agote su validez explicativa, sino que estas le dan dinamismo al análisis, pues hay que reconocer que dentro del sistema federal, aparecen los problemas asociados al poder y la capacidad de decisión, como piezas clave para el funcionamiento del sistema político. La óptica de las relaciones intergubernamentales, ofrece una posibilidad de conectar diversos elementos en espacios distintos, para explicar el comportamiento complejo, que se dan en los mecanismos de negociación, política, administración, seguido por los actores en la manipulación de los elementos y recursos diversos que se dan en una República que terminan por otorgar contenido a las acciones públicas. La definición de las Relaciones Intergubernamentales que nos da Anderson, que conceptualiza a estas como: “un importante contingente de actividades e interacciones que tienen lugar entre unidades de gobierno de todo tipo y nivel territorial de actuación” (García, 1996:).

A fin de concretar el espacio analítico de las RIG , Agranoff propone tener en cuenta, las consideraciones a continuación dadas: relación centro- periferia; leyes y marcos legales; estructura del gobierno y la administración; relaciones financieras; aspectos políticos; implementación de políticas; relaciones interorganizativas y dinámicas de redes. Las anteriores son algunas de las variables que desarrollan la comprensión de una análisis de las RIG, en ello es notorio que los órdenes de gobierno juegan cada uno un papel para la definición de cada variable, por lo tanto, podremos acercarnos a un análisis, de un estudio del comportamiento y del papel que juegan las esferas municipal, estatal y federal. No es el propósito fundamental desarrollar las RIG en esta investigación, simplemente, se rescatan algunos puntos que puedan facilitar la comprensión de la realidad argentina y mexicana a la luz del federalismo y municipalismo.

Las relaciones intergubernamentales implican que varios gobiernos de una nación federal (federal, regional y local), trabajen de manera coordinada, cuando las cuestiones de la autoridad estatutaria dispongan de la necesidad de abordar los asuntos de manera cooperativa. Es común que el gobierno nacional tenga autoridad

para mediar en las disputas entre regiones; por ello para acercarse a un estudio preciso de las relaciones intergubernamentales, es conveniente citar, cinco caracteres que para Wright (1990), contribuyen a un entendimiento de las mismas; estos caracteres, así como, el material descriptivo utilizando para elaborarlos, aumenta considerablemente la comprensión del sistema político:

1.- El número y los tipos de los entes de gobierno (unidades o jurisdicciones políticas)

2.- el número y la variedad de los funcionarios públicos que pueden tomar decisiones relevantes.

3.- La frecuencia y regularidad con la que los funcionarios mantienen contactos con los funcionarios de otra jurisdicción.

4.- Las pautas de comportamiento mantenidas y las actividades llevadas a cabo por los funcionarios.

5.- Una orientación explícita de la política en la que se presta la máxima atención a los asuntos financieros y de asignación de recursos.

Definamos los entes de gobierno para un desarrollo de las RIG; como bien hemos señalado, un ente consiste en una unidad de gobierno como centro de mando, que es la encargada de organizar y poseer el carácter de gobierno, teniendo la suficiente capacidad para administrar sus asuntos, lo cual, hace que se distinga de manera independiente de la estructura administrativa de cualquier gobierno. Los entes, también son, un poder preponderante que organiza, lo que consiste en una unidad con personalidad jurídica; en el caso del carácter de gobierno, nos referimos a un grado elevado de responsabilidad para con la población, la transparencia y rendición de cuentas. La independencia de otras unidades queda demostrada por la existencia de una sustancial autonomía, en el momento de tomar decisiones definitivas con relevancia, ejemplo de ello es: la autonomía fiscal, la cual es demostrada, a partir, de imponer tributos y gastar fondos sin la intervención mediática de otras esferas de gobiernos.

El concepto de RIG reconoce la presencia e importancia de todos los tipos de entes mencionados... El federalismo ha tenido a subrayar las relaciones entre gobierno nacional y los estados. Las RIG, por el contrario, toman en cuenta las relaciones nacionales-locales, estatales-locales, nacionales-estatales-locales e interlocales. En pocas palabras, las RIG comprenden todas las combinaciones y permutaciones de las relaciones entra la totalidad de las unidades de gobierno de sistema estadounidense. (Wright, 1990:7)

Las RIG también toman en cuenta la variedad de funcionarios públicos, que se consideran toman las decisiones importantes; es ordinario considerar a los funcionarios elegidos para el ejecutivo, legislativo y judicial como figuras de importancia, los cuales, poseen conductas en el desarrollo de las relaciones políticas dentro del federalismo. Sin embargo las RIG subrayan agentes administrativos designados, a los que de manera común se les llama burócratas, estos últimos tiene la responsabilidad, naturalmente, de la conducción del gobierno y de la continuidad del mismo en cada jurisdicción política. Las RIG comprenden pautas de contacto intercambio de información y esfuerzos para realizar misiones continuas y diarias por parte de los funcionarios (Wright, 1990). Los agentes de las RIG se ocupan de que se realicen los objetivos de la administración; tienden a coincidir en las necesidades técnicas, dirigidas a un objetivo.

Las RIG conllevan varias aristas de estudio, a la vez, que se pueden identificar dos áreas, una externa la cual define el contexto (actitudes de los tratadistas, la dinámica de las instituciones) y otra interna relativa a la definición de los componentes, evolución y tratamiento del objeto de estudio (el municipio en este caso). El binomio de ambas indica la vigencia, asignaturas pendientes y límites del estudio de las RIG (Aguilar, 2015). Así las RIG se convierten en un importante cuerpo de actividades o de interacciones, que se dan en el marco de órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles, dentro de un federalismo, con ellos las RIG buscan acotar el significado del federalismo como sistema de gobierno, así como, su mejor comprensión en la aplicación de sus elementos constitutivos, sin embargo, las RIG se enfocan en la ejecución de las Políticas Públicas, lo cual, les da una distinción de la idea universal del federalismo, ya que este, se ocupa más que nada de la distribución jurídica de los alcances entre las esferas de gobierno.

Sin ignorar la dualidad de las RIG, es decir, que pueden ser formales (comités, convenios, normas operativas) o informales (acuerdos, negociación, conflicto, consenso) se diferencian del federalismo por su contenido específico de carácter político-administrativo, aunque no son ajenas a él, ya que, a diferencia de los regímenes unitarios, se desarrollan en los de tipo federal. Refraseando, son diferentes, pero están íntimamente ligadas al funcionamiento de los sistemas de arreglo federal...Su utilidad analítica no renuncia a cierto contenido normativo, por lo que además de ayudar al entendimiento de los fenómenos administrativos deja ver la idoneidad de alcanzar mejores estándares de desempeño a través de mayores dosis de racionalidad (intercambio de información, diagnósticos compartidos) y de comunicabilidad (esfuerzo de entendimiento mutuo, horizontalización relacional). (Aguilar, 2015: 3)

Las RIG tratan de la operación gubernamental entre sus esferas en materia de políticas, por lo que desarrollan categorías específicas para la comprensión de la administración pública, desde diferentes perspectivas. Esto se identifica a partir de tener como previsto que el federalismo atiende la distribución y la coordinación entre las agencias de gobierno. En lo consecuente Wright retomado en Aguilar (2015), crea modelos de relación de acuerdo a la autoridad predominante, no sin anunciar antes, que como modelos sencillos descuidan detalles y sutileza que se encuentran y definen el comportamiento de las RIG. La definición de dichos modelos es la siguiente: a) de autoridad coordinada; b) de autoridad inclusiva; c) de autoridad trasladante. El primer modelo define que existen límites claros y determinados que separan al gobierno nacional de los gobiernos locales, donde, se reconoce que lo local es una articulación de los gobiernos estatales. Las relaciones en este modelo son de libertad y la condición de autoridad es la de autonomía.

En lo que respecta a la “autoridad inclusiva”, los gobiernos de los estados y de las localidades son subordinados al poder de la Nación, esto resulta en una relación de dependencia entre los órdenes de gobierno y resulta una autoridad jerárquica. En lo referente a el modelo de “autoridad traslapante”, se basa en la relación de codependencia entre las esferas de gobierno y sus respectivas agencias administrativas; por lo que, las condiciones de facto como las negociaciones se convierte en el parte aguas para el intercambio y la toma de decisiones fundamentales. Aguilar (2015) menciona que los elementos categoriales de Wright, son guías para entender las RIG estadounidenses, sin embargo, no pueden ser

consideradas únicas, puesto que autores como Carrera han ampliado el análisis, aterrizándolo en casos latinoamericanos, con lo cual, muestra una serie de elementos que orientan dicho análisis para el continente hispanoamericano:

- 1) El patrón histórico nacional.
- 2) De los agentes; funcionarios, gobernantes y grupos de interés, con sus metas y objetivos.
- 3) Los aspectos culturales, sociales e institucionales.
- 4) Los mecanismos de formalidad e informalidad que se emplean en las relaciones.
- 5) La diversidad de recursos que se ponen a juego, tanto económicos, políticos, jurídicos y de información.
- 6) La reciprocidad en las relaciones entre diferentes gobiernos.

A pesar de estos lineamientos advierte Aguilar (2015), no deben ser considerados tal como una receta metodológica. Estos lineamientos nos ayudan a definir un objeto de estudio o bien, tomar una arista del federalismo y adecuarla a un lineamiento de esta envergadura, y definir la situación del federalismo en alguna de las naciones hispanoamericanas. Sin embargo, la consideración del federalismo en América Latina, ya no puede seguir siendo una asignatura pendiente, sin que se haga realidad en el pleno del ejercicio de la autonomía de las entidades federativas y la auténtica libertad de los municipios. Con el estudio de las RIG, podemos lanzar propuestas y críticas entorno a los comportamientos del sistema político de respectivas naciones, así como, las repercusiones, en tanto a los gobiernos que componen al Estado Nación. La transformación democrática de las naciones Latinoamericanas, se ha visto, en el desplazamiento del centralismo y ahora encontramos un régimen basado en la distribución de competencias, el equilibrio de recursos y la colaboración de responsabilidades entre la federación, estados y municipios.

1. 3. 1. Lineamientos para el Estudio e Interpretación de las RIG.

En todo caso según Paulino Ernesto Arellanes (2008), es conveniente considerar algunas preguntas claves para entender las RIG, en contextos nacionales específicos para poder comprender estudios en Relaciones Intergubernamentales a nivel internacional. Estas preguntas según el autor están vinculadas a dos aspectos medulares como: 1) la funcionalidad del marco legal y 2) la institucionalización alcanzada. En el primero, debe darse respuesta a cuestionamientos como: ¿el marco legal rige correctamente las relaciones básicas entre poderes y esferas de gobierno?; ¿se cuenta con herramientas legales para solucionar controversias?; ¿existen estructuras administrativas formales para facilitar intercambios, mandatos y recursos?; ¿se encuentran definidos los procesos de vinculación en las normas y programas?; ¿Qué tanto cuenta la voluntad de los actores participantes?

Para comprender el segundo aspecto, también debemos hacernos cuestionamientos como: ¿cuál es la posibilidad de cada una de las partes de decidir sobre asuntos que afecten de manera directa?; ¿las competencias obedecen a una jerarquía única o se ajustan?; ¿cuál es el grado de descentralización de recursos y decisiones? Ahora bien, cuando se habla de las relaciones intergubernamentales, es común pensar, en primer lugar, en conexiones diversas entre agencias de un mismo nivel o de niveles distintos, pero en la práctica, también se dan otras formas de vinculación, como por ejemplo, la representación política regional al interior de los poderes de la Unión (Arellanes 2008). En el caso de Argentina y México, se cuenta con una representación política regional expresada en el sistema de cámaras legislativas (senadores y diputados), pero en el funcionamiento cotidiano, la lógica de intereses locales se expresa con mayor claridad, en la relación entre los gobiernos regionales de las entidades federativas, con los municipios y con la federación (particularmente con el poder ejecutivo).

Cabe señalar que el tipo de relación entre las unidades regionales y gobierno central, no es generalizado ni homogéneo; se da preferentemente entre algunas

unidades o agencias regionales, otras del gobierno central, no necesariamente entre todas. Por lo tanto, las agencias incluyen agendas de asuntos a tratar entre los órdenes de gobierno, contando con mecanismos y organismos para ello. Por otro lado la direccionalidad e intensidad, que pueden imprimir a sus acciones y vínculos, están en función de factores como, el contexto político prevaleciente, la actitud política y la capacidad administrativa del gobierno subnacional, también, por supuesto del grado de descentralización del poder político o de la toma de decisiones. En este sentido las RIG, que se dan entre los gobiernos locales (entidades federativas y municipios) cobran especial relevancia para la planeación y puesta en marcha de políticas de desarrollo regional y urbano. (Arellanes, 2008)

Las RIG, por tanto, son una herramienta de estudio en la concepción del federalismo, puesto que, es un sistema con la presencia de múltiples gobiernos con objetivos distintos, lo cual, conduce naturalmente a conflictos intergubernamentales. El reparto de autoridad y recursos, es en el fondo, una distribución de poder y como tal no puede concebirse como exenta de conflictos y fricciones. En algunos casos la autoridad es compleja de establecer, surgiendo problemas de concurrencia y coordinación, por lo que, es necesario buscar las formas para alcanzar una convivencia fundada en el consenso. Bajo este panorama las relaciones intergubernamentales, nos dan resultados, de evaluación de las situaciones que se presentan en esta parte del federalismo.

El federalismo parece ser un modelo de organización del Estado en donde es posible alcanzar mejores resultados de política a condición de que sus relaciones intergubernamentales funcionen adecuadamente y con transparencia. Según Enrique Cabrero, en teoría, los modelos federales presentan ventajas en la creación de una política económica de desarrollo, como por ejemplo: 1) la provisión y producción más eficiente de servicios públicos; 2) un mejor alineamiento de costos y beneficios del gobiernos para una ciudadanía variada y, por tanto, mayor equidad; 3) una mejor concordancia entre los bienes públicos y sus características espaciales; 4) el aumento de la competencia, la experimentación y la innovación en el sector gubernamental; 5) una mayor capacidad de respuesta a las preferencias de los ciudadanos; 6) una mayor transparencia y responsabilidad; 7) una mayor sensibilidad con respecto a las preocupaciones regionales su nacionales. (Arellanes, 2008: 21)

Para cerrar este apartado dejaremos los esquemas de formación de las relaciones intergubernamentales. Cabe señalar que la motivación esencial para la base de las RIG, es principalmente la extensión de programas generales en las diferentes regiones de un país, para subsanar los rezagos en la atención, resolución de necesidades y demandas básicas de la población, además de sustentarse por afinidad en los principios del federalismo. En este sentido los ingredientes de las RIG son principalmente: a) la negociación política; b) relaciones interpersonales de funcionarios; b) mecanismos de comunicación formal e informal; c) y los convenios con base en estos componentes, las relaciones intergubernamentales suelen generarse y diversificarse ante las siguientes condiciones:

1.- Necesidad de organizar y extender de manera consistente servicios del Estado en todo el territorio nacional.

2.- Despliegue de una capacidad interinstitucional para organizar la acción de los gobiernos en una amplia base territorial.

3.- Reconocimiento de la interdependencia como factor de éxito y parámetro de delimitación de las aéreas de autonomía de los gobiernos estatales y municipales.

4.- El reconocimiento de que gran parte de las políticas nacionales, expresan líneas generales que requieren de una administración regional y/o local, que se ejerza de manera directa por parte de las instancias gubernamentales más próximas a sus destinatarios.

El análisis de las RIG permite comprender que tanto las relaciones humanas como las actitudes de participación o los grados de compromiso, son también variables condicionantes en el proceso de su realización, en la medida en que las actividades administrativas o prestación de servicios públicos, por mencionar algunas, se diseñen bajo esquemas intergubernamentales, que hará a los gobiernos más eficientes y eficaces. En este proceso de igual manera, las características de las RIG aportan y enriquecen a los gobiernos, en cuanto, se suscitan una multiplicidad de relaciones que buscan el aprovechamiento de recursos,

mejoramiento de los servicios públicos, reducir costos y resolver diferentes problemáticas que la población tiene.

1. 4. La Figura Municipal.

Al hablar de municipio puede venirnos al pensamiento la idea de una comuna, es decir, la vecindad de una asociación de ciudadanos, que se origina a partir de que ellos mismos salen del entorno de la familia, para insertarse a una esfera más amplia de socialización; en la que se reúnen entorno a relaciones espontaneas y naturales, que les lleva a tener la conciencia de contribuir entre ellos mismos más allá de una individualidad irracional, en donde, la libertad natural se conduce bajo un estado de ley para la solución de los problemas inmediatos, consolidando soluciones para llegar a un bien común. Así pues el municipio constituye la idea de un Estado, sin embargo, la idea de Estado es amplia y relativa remitiéndose a elementos comunes como, territorio, población y gobierno. Por lo tanto se puede considerar a el municipio como un Estado microcomunal, mismo que, encuentra sentido en la asociación con esferas estatales, las cuales, tienen mayor unidades comunales asociadas y estas a la vez forman parte de un pacto federal.

Luego a esa estructura sociológica y natural se le anexan las atribuciones de organización jurídica política, que hace de las relaciones circunstanciales una sociedad organizada, que da por resultado a lo que denominamos municipio. El municipio como organización sociológica, está vinculada desde tiempos remotos a la historia humana, por ejemplo, en los grandes imperios como el egipcio, romano y greco, Aristóteles ya consideraba la asociación de hombres racionales en las polis griegas, como la superposición de tres esferas de amplitud progresista (Mensa, 2007). Tales esferas empezarían desde la familia, en donde, el hombre solucionaba sus necesidades del día; posteriormente fue la aldea que era la reunión de varias viviendas, en las cuales, el hombre solucionaba sus necesidades no cotidianas, aquellas que solo podía solucionar con la intervención de terceros. Al darse una evolución de la configuración colectiva del sujeto surgen las Polis, la cual, daba a luz una realidad natural y organizada a la vez.

El imperio romano ha sido reconocido como baluarte de la consolidación y estructuración, de lo que hoy en el derecho y la sociología se conoce como municipio, luego entonces en la Ciencia Política, a través, de las dos materias anteriores, reúne los antecedentes para formular un análisis, crítica y estudio de la municipalidad desde el surgimiento hasta la edad moderna. Así encontramos que el municipio en su existencia, data desde la anexiones del imperio de Roma; las cuales tenían dos relaciones, donde, algunas ciudades eran sometidas y otras federadas o asociadas, en estas últimas se reconoce un gobierno local insertado en una unidad superior (Imperio de Roma), a cambio de un tributo llamado “munera” (de donde se destaca pudo surgir el concepto municipio). (Mensa, 2007)

Lo relevante en lo anterior es que se reconoció en esa unidad política asociada al imperio (municipio) una cierta autonomía; la cual era la garantía de estabilidad política y social para el pueblo conquistado, además, del respeto de los usos y costumbres de los mismos, sin embargo, la visión imperial era la unidad y la tributación para mantener el status del imperio. De alguna manera los primeros municipios institucionalizados bajo reserva del derecho (romano) y de una dinámica similar a la actualidad, eran las Ciudades- Estados, las cuales, por sus características sociales, en número de población, territorio, gobierno y servicios de aquel entonces; eran semejantes a lo que hoy se reconoce como la forma más local y descentralizada de gobierno que es el municipio.

En la formulación del municipio en la cultura griega, las polis tenían considerada una organización de los clanes, redimensionando algunas formas de organización; primitivas como lo fueron las tribus con carácter político y las fratrias de carácter militar, las cuales, se constituían en un determinado espacio geográfico; hay que destacar que a diferencia de los romanos, que utilizaron el reconocimiento de lo local para la estabilidad y vitalidad del imperio, los griegos convinieron a las formas de organización primitiva para fines agrarios. Las polis griegas se convirtieron en la institucionalización de la vida colectiva de los ciudadanos, lo cual, derivó en sistemas de gobierno que le daban orden y sentido a la vida comunal, un antecedente para los ayuntamientos que hoy se conocen. (Moya, 2004)

Además de las polis, los griegos organizaron los centros urbanos más poblados con los mejores servicios públicos, dándole la importancia a la política, a lo militar y la economía en Demos, lo cual es, un antecedente del municipio urbano. Por estos escenarios Mario Moya, ha considerado que la concepción griega del municipio, a través, de sus ciudades es el antecedente para el Estado Municipal, el cual, encierra mayor nitidez en las principales características de lo que hoy consideramos como municipio, el cual bien puede tener su sustento tanto en lo romano como en lo griego. De acuerdo a estos antecedentes muy someros de la formación histórica y social del municipio, podemos resumir a cuentas, que la organización municipal es derivada de las organizaciones más primitivas del hombre, de acuerdo a sus necesidades de convivir en sociedad y de subsistir; organizaciones que solo se podían dar con un orden y la estabilidad de un derecho, el cual, funciona para garantizar la paz y armonía de las relaciones dentro del rol de cada sujeto, y su estatus dentro de dicha organización.

Además, podemos agregar a estos antecedentes la importancia del papel de los primeros municipios en la conformación de un Estado Nacional, así que, pondremos como ejemplo un escenario en la vida de España; que dicho sea de paso es la nación que introdujo el régimen municipal que se conoce en la América Hispana. Escudero retomado por Mario Moya (2004), afirmó que el sistema municipal y la autonomía de las ciudades en la antigua península Ibérica, trajo para sus habitantes el espíritu de independencia, y ello fue causa de que pudiese determinar estrategias de defensa contra el imperio de Roma. Esto obligó al sistema de gobierno de aquel entonces, a conceder a las ciudades hispanas mayores privilegios; de ahí nacieron los fueros para las ciudades y gracias a ellos España pudo subsistir frente a las dominaciones visigóticas y posteriormente a los árabes; estos últimos se les reconoce la denominación a los gobiernos locales de la España conquistada, a los cuales, llamaron califas dirigidos por o alcaldis de ahí la palabra alcalde.

“Pasado el siglo X se opera el proceso de la aparición y emancipación de las ciudades que se constituyen en un nuevo polo de poder, junto a la Iglesia, los reyes y la nobleza. Muchas ciudades se organizan a base de cartas o pueblas, que

constituyeron estatus políticos que proclamaban además de la autonomía de los pueblos, los privilegios y derechos de la ciudad y sus habitantes, poniendo fin a situaciones anteriores de servidumbre". (Mensa, 2007:25)

En la anterior reflexión de la municipalista argentina Andrea Mensa, nos muestra al municipio en un escenario de la consolidación de una organización sociológica, que reclama para sí, derechos para sus ciudades y habitantes, los cuales, tenían una conformación cultural diferenciada de las demás ciudades que conformaban el resto del país, según el caso y tiempo, tal vez desde una lengua, actividad económica, situación política o situación territorial geográficamente. Por lo tanto era necesario redactar cartas o edictos reales, en donde, se reconociera a la ciudad como parte de un polo superior con la capacidad de jugar un papel determinante, a través, de su esfera de competencias en la estabilidad y progreso de un reino. Así mismo los habitantes para adquirir una ciudadanía o bien una vecindad en el momento, así como, de sentirse plenos en su desarrollo como comunidad, exigían el reconocimiento de su territorio y de la parte sociológica que en ello encierra, para mantener la estabilidad social y la identidad de su comunidad.

Por otro lado dentro de la definición del municipio, se pueden encontrar posturas más pragmáticas que ayudan a comprender al municipio, no solo como una entidad sociológica, si no como, forma político- administrativo; es así como se ha considerado que el municipio es una esencia de forma jurídico- política, según la cual, se estructura a una determinada comunidad asentada dentro de un territorio de algún Estado (Burgoa en Moya, 2004). Por lo tanto el resultando más armónico entre lo que se denomina municipio en la actualidad; consiste en afirmar lo descrito con anterioridad, al referirnos a las ciudades- estado, que el municipio es posiblemente la organización político social más antigua que la denominación de Estado Nacional moderna. El autor Moya (2004) también plantea algunas ideas históricas, como por ejemplo, considerar que cuando se habla de la familia primitiva y de los grupos naturales fincados en primer parentesco, se forma una vecindad, donde, los hombres experimentan el ante proyecto de una organización que bien puede denominarse municipio, sometidos a leyes y conductas de civilidad.

Como conclusión de esta breve concepción del municipio, a través del tiempo, podemos dejar como consideración que la entidad municipal es en efecto la asociación político- social más antigua de la sociología y de las instituciones políticas. Su aparición se da bajo una lógica natural, cuando la necesidad humana de conglomerarse para subsistir y evolucionar en todas las expresiones, es resuelta con la unión de todos los individuos, que buscan asociarse para que los intereses individuales, sean protegidos bajo un mismo objetivo colectivo. El municipio se considera un antecedente sociológico del Estado Nación, puesto que, en su momento el numero poblacional determino que los asentamientos humanos, fuesen más pequeños reunidos en una ciudad, tribu o pueblo; que encerraban características culturales asociadas al estilo de vida comunal de cada asentamiento, luego entonces, se conformaba un Estado Municipal por lo contraído que era la población hace años. Luego vino el crecimiento de las ciudades y la conquista de unas a otras, lo cual, formulo las primeras provincias en el ámbito de la evolución política de cada una, así entonces, surgió el Estado Nación, un conglomerado macropolítico, donde la población es vasta y las comunidades tienen patrones culturales que caracterizan sus usos y costumbres, sin embargo, mantienen el interés de la unión como medio de la solución de conflictos, afrontarse a enemigos externos y consolidar una política de Estado.

1 .4. 1 Dos Corrientes en la Concepción del Municipio.

En cuanto a la concepción del concepto de municipio en su origen y de los estudios que convergen alrededor del tema, han surgido dos tesis un tanto clásicas, de donde, se puede comenzar a estudiar al municipalismo como objeto de estudio. La primera de ellas es la iusnaturalista, la segunda es la perspectiva jurídica; estas visiones no deben ser excluyentes, en cuanto, al estudio del municipio, puesto que la primera debe quedar en lo especulativo y la segunda en lo practico; ambas se puede conjugar para un campo de solución, al abordar al municipio en los diferentes países federalistas, en donde, se podrá debatir si su existencia depende de una esfera natural o si son meras creaciones de la ley resultante de los Congresos. Aunque es necesario dejar plasmado que la condición de concebir a un municipio,

es el resultado de reconocerle por su formación natural en la historia social y política de cada país, y embestirlo de personalidad jurídica para que la congregación de los municipios ante un estado Nacional, no se vea limitada ni excluyente por fuerzas centrales.

Vamos acercándonos a la esfera iusnaturalista del origen del municipio; la cual es la que mantiene un cierto crédito mayor a la jurista, puesto que, se ha coincidido desde un punto sociológico, en que el municipio viene siendo una sociedad natural anterior al Estado, que se constituye a través de la necesidad humana de una convivencia social, como lo hemos planteado en los antecedentes históricos. Por lo tanto los que se insertan en esta visualización, deben considerar que el municipio es por naturaleza una idea que persiste sin necesidad que una Ley lo pueda hacer y condicionar, por lo tanto, el municipio se reconoce como entidad natural de convivencia humana, no se crea como condición de la organización de la vida humana (Valencia, 2013). Si no se mantiene esta postura se negaría que la formación vecinal e histórica de las microcomunidades nunca se diera y por lo tanto el sentido colectivo humano no es implícito a él; radicalmente se estaría dejando al capricho del legislador la formación de dichos municipios con lo que ello implica.

Salvador Valencia Carmona (2013), reconoce que esta génesis iusnaturalista proviene del célebre francés Alexis de Tocqueville, el cual, define a la comuna como la única asociación que se encuentra inserta en la naturaleza, es decir, en donde quiera que haya una asociación humana existe una comuna. La comuna pues, existe en todos los pueblos cualesquiera que sean sus usos y sus leyes; el hombre es quien forma los reinos y crea las repúblicas: la republica parece salir de las manos de Dios. Con esta fórmula de sociología y política a la vez, se reconoce que las asociaciones humanas, son necesarias para que los hombres puedan subsistir; para que se pueda dar el reconocimiento pleno de lo humano, en donde, las leyes ni los usos y costumbres puede ser el origen de la colectividad; sino que, son las leyes y los usos los que proviene de la asociación de los hombres; así pues el municipio como idea concentrada de lo que es un Estado, es por origen natural y vital y no por creación legal.

En un cumulo de ideas de algunos tratadistas que se pronuncian defensores del municipalismo, tenemos que el propio municipio es el antecesor del Estado moderno, pues este lo único que ha hecho es reunir y articular para propósitos mayores a las comunas en un solo núcleo; al mismo tiempo, el municipio es un núcleo de la vida humana total, el cual, se determina a partir de las necesidades de vecindad. Así pues la historia de la civilización humana, arroja un baluarte en cuanto a las libertades y los derechos políticos, pero también privados del hombre, los cuales, se ven reflejados en la comuna y esta elabora un tratado para la consolidación de régimen jurídico- político regulando las libertades humanas ya que la libertad ya no es individual ahora la es colectiva, la libertad natural no debe dañar las libertades de otros.

“La influencia de lo iusnaturalista alcanzo así mismo al derecho positivo. De este modo, en el preámbulo del Estatus Municipal Español de 1924, cuya redacción dirigió Calvo Sotelo, se expresó: “el municipio no es hijo del Legislador: es un hecho social de convivencia anterior al Estado y, además, superior a la ley”. Indicándose seguidamente en el artículo 1o del ordenamiento referido que “el municipio es la asociación natural reconocida por ley”. Por su parte, la Ley Municipal de Cuba de 1908, redactada por el profesor Francisco Carrera Justiz... se inspiró en una idea similar, pues en su artículo 1ro expreso que el municipio es la sociedad local organizada políticamente, con autorización del Poder Legislativo Nacional, y comprendida dentro de una extensión superficial, naturalmente determinada por necesarias relaciones de vecindad”. (Valencia, 2013: 20)

Con esta referencia mostramos como la concepción del origen del municipio vista desde lo natural y antecesor del Estado, es una idea que algunos países reafirmaron en su derecho positivo, para darle forma al municipio dentro de las constituciones de cada uno de ellos, además, cuidando de su reconocimiento y respeto, como comunidad asociada a un núcleo superior de organización con objetivos de consolidar una política de Estado; que persiga los intereses de la comunidad que está dentro de un pacto Nacional, es pues, certero decir que el municipio es una organización humana que nace a partir de la razón, el reflejo del ser en la sociedad y aterrizado en un tiempo, por lo tanto, el municipio es una determinación natural con propiedades exógenas, las cuales, dan como resultado la formalidad de la misma. Así pues, pasemos a la siguiente definición de la corriente jurista en materia de municipio.

La postura de los legalistas que consideran al municipio como creación del Estado, sostienen su tesis a partir de considerar a este último, como único en poder originario, el cual, a partir de una serie de leyes y reconocimientos políticos da origen al municipio, haciendo ver que este es un departamento del Estado, en donde, las legislaturas son las únicas facultadas de decretar la erección de un municipio, así como, de la supresión y fusión con otro municipio, si así, lo determinasen. De este modo es el derecho positivo y no a la inversa como lo vimos anteriormente, donde el Estado otorga una forma jurídica a la institución del municipio, este mismo lo determina, le da sentido y le fija objetivos y metas. Un territorio con población, sin una determinación de derechos y obligaciones en un marco legal, no es una sociedad civil ni una figura de estado de derecho, así pues, el Estado es quien no solo es temporal a él si no quien crea al municipio.

Dentro de esta tesis jurista argumenta Kelsen, el cual, ha referido que la postura iusnaturalista deja de lado la relación inveterada y esencial que existe entre municipio y Estado, al que el primero pertenece, pues solo dentro de este último, el municipio puede ser reconocido como comunidad jurídica infraestatal. Consecuentemente el fundamento de validez de los actos del municipio, es el propio orden jurídico, valido para todos los territorios municipales que conforman al Estado (Valencia, 2013). Por lo tanto si el municipio es una creación jurídica de validez administrativa y política, se debe imputar al Estado como una unidad total, ya que, el municipio es un órgano a la vez una parte de la conformación del Estado que comparte su dinámica de gobernabilidad, y no un simple deber o una delegación de parte de aquel, puesto que no hablamos de entidades administrativas, si no de esferas de poder político y sociológico.

En lo general esta tesis jurista ha sido excluyente de la sociología, antropología y la ciencia política, puesto que el criterio jurídico, no es armónico con las perspectivas de las ciencias sociales en materia de lo que han arrojado entorno al municipio. Al abordar la visión formal o jurídica del municipio se pueden encontrar supuestos muy radicales, en donde, se afirma que sin Estado no hay municipio, aunque con los criterios que se tienen, es preciso observar que el municipio es parte

integrante del Estado. Además se considera que los planteamientos de los defensores del municipio por derecho natural, han quedado atrás, en el estudio del mismo, así que no pueden defender el estado de su ciencia. Por otro lado se concibe que los principios de la tesis de origen natural, sean ya inamisibles, pues se consideran dogmáticos por la imposibilidad lógica de que el municipio sea anterior al Estado, lo cual, hace pensar que la tesis anterior es una fantasía en la realidad histórica.

Sin embargo ya habiendo observado las posturas de alguna manera clásicas de la génesis del municipio; ahora establezcamos unas posturas más cercanas a nuestra área de estudio, en cuanto a lo político y administrativo se refiere. Así pues el municipio como una asociación política obliga a el mismo, a plantear un nivel de gobierno, cuyo órgano de autoridad viene siendo el resultado de la expresión y del ejercicio del poder de los ciudadanos que habitan en determinado municipio (Martínez, 2004). Esto nos orienta a suponer que el municipio como una entidad geográfica, en donde, la política es implícita a ello, es un escenario en el cual podemos observar diferentes procesos políticos y sociales, mostrando que el papel de la ciudadanía es relevante, a través, de partidos políticos, grupos antagónicos, procesos de toma de decisiones entre otros; así pues el municipio es un agente político que le da dinamismo a la forma de estado y de gobierno de una Nación.

En materia administrativa, el municipio juega un papel determinante en la ejecución de programas e implementación de políticas públicas, planteadas desde lo macropolítico. En un Estado que busca el beneplácito de sus ciudadanos, así como, de la prestación de servicios, el municipio se convierte en la unidad prestadora de los mismos, al ser la instancia más cercana a la esfera comercial y social de sus habitantes. Sin embargo en un análisis teórico de los estudios abordados y de los debates, el municipio en el espacio hispanoamericano, ha pasado a ser más restringido entre las esferas estatal y federal, en el desempeño de las funciones otorgadas y por lógica, las cuales, debiese brindar para la función lógica y oportuna de su esfera en una Nación.

1. 4. 2. El Municipio y Federalismo.

Federalismo y Municipio son dos enfoques que van acompañados mutuamente hoy por hoy, ambos conceptos están enmarcados en las agendas nacionales de los países que vamos a bordar (Argentina y México), el fortalecimiento de la forma de Estado Federal que ambos presentan, se da en el marco de la autonomía del municipio, cuestión que ha estado en un paradigma constitucional, el cual, se ha venido conformando a partir de los elementos que hemos presentado con anterioridad, pese a la voluntad de ambos países por fortalecer su forma de Estado, los logros han sido insuficientes para alcanzar la autonomía de los municipios, y al mismo tiempo la de sus provincias o estados subnacionales.

La importancia en la actualidad de reconocer la historia de las comunas y la de su investidura jurídica, es con el objetivo de equilibrar el sistema político, y al mismo tiempo el del régimen de controles financieros eficaces e integrales, objetivos torales para el cabal funcionamiento de un Estado. El municipio, a la vez, es hoy una institución que se considera piedra angular del estudio de las relaciones intergubernamentales (lo político), los enfoques en la administración pública, el derecho público y la sociología; también como mencionara el jurista Valencia Carmona (2013) el Estado y el Municipio, forman un binomio complementario, puesto que el Estado para asentarse en bases sólidas y perdurables, requiere el funcionamiento apropiado y congruente de cada una de sus partes. El municipio en la modernidad juega un papel importante como interlocutor de una vida política de sus habitantes, necesario para sentirse representados en su territorio.

“En cuanto a su ámbito externo, podemos decir que el municipio forma parte de la relación política que se da entre el gobierno federal y los gobiernos estatales a través del funcionamiento y combinación de los factores del poder y las prácticas propias del sistema político...en aspectos como los procesos electorales y los partidos políticos, en donde el municipio viene a ser sujeto de las decisiones tomadas en los gobiernos federal y estatales, lo cual llamita la autonomía e independencia del municipio en su función política”. (Martínez, 2004: 14)

El municipio aunque aún con rezagos en la autonomía y del reconocimiento político social que debe tener en una acentuación de quehaceres nacionales, es el

mejor aliado para la democracia representativa, y de la gobernabilidad en los países que lo reconocen. La renovación municipal no es un proyecto desprendido del federalismo, ni un subtema del mismo, si se quiere reforzar esta forma de Estado, hay que vincular los procesos del fortalecimiento con la vida municipal, teniendo en cuenta, que municipio significa:

“...una forma consustancial de vida pública que suscita en los ciudadanos múltiples y constantes experiencias. Tales contactos son de gran importancia, porque es el municipio la institución que más de cerca esta del ciudadano; este se ve afectado en sus esferas más íntimas por el ejercicio de la autoridad municipal; le interesa mucho que los servicios públicos se presenten con eficiencia o que los recursos municipales se administren de manera correcta”. (Martínez, 2004: 23)

Por otro lado, el municipio puede encerrar los elementos del enfoque de la teoría del Estado, los cuales son; un territorio, población, gobierno y un concepto que se anexa, a consecuencia de los recientes debates, determinado como: la capacidad económica. Aquellos elementos, por lo tanto, quedan clasificados en previos y constitutivos, de esta manera se daría una inclusión entre las perspectivas, iusnaturalistas y juristas que hemos visto; así definiríamos que el territorio y la población, son de carácter previo al municipio, es decir, se conciben por naturaleza, puesto que para la existencia del municipio, es necesario la presencia de una sociedad asentada en un territorio. En lo que cabe al resto de los elementos, se consideran constitutivos, puestos que son la esencia del desarrollo dinámico del municipio. Hablar de municipio implica; considerarlo como la célula primigenia de la organización jurídica, política y social de una Estado el cual es necesario tenga forma Federalista; el municipio es piedra angular del organismo del gobierno republicano; a la vez, que ha sido y es objeto de carencias de índole financiera, así como, de debilidad política- jurídica frente a otros tipos de gobierno, que han frenado directa e indirectamente su desarrollo y funcionamiento autónomo libre. (González, 2011)

En este contexto determinamos que el municipio es una institución revolucionaria, que ha quedado rezagada en la organización política, tanto en lo económico, administrativo, social y cultural. Los municipios son muy diferentes desde su potencialidad económica, hasta la integración de las ideas en las

comunidades municipales. Es por ello que el federalismo, debe convertirse para el municipio en un marco de impulsar la descentralización política, económica, social y cultural hacia este organismo, estos deben crear las bases y la infraestructura adecuada para seguir paso a paso el desarrollo nacional e impedir rezagos. Los estados o provincias y los municipios deben ayudar para el fortalecimiento de la democracia en el federalismo, por todo ello, es necesario fortalecer lo que tiene que ver con la vida en la comunidad local, en donde, el municipio juega un papel de atención a los problemas y demandas de la sociedad.

El municipio como unidad política dentro de un Estado, consiste en una comunidad geográficamente localizada que reconoce una autoridad propia para la gestión de los intereses puramente locales. En este aspecto el municipio dispone de una esfera particular de competencias, pero ello no quiere decir que el municipio este separado del Estado, sino que, por lo contrario es parte de la estructura socio-política que lo conforma (Gamas, 2004). Ahora bien, los problemas que se presentan en el debate del análisis del municipio y su relación con las otras esferas de poder; se encamina hacia a la relación que guarda el municipio con el Estado, en el entendido que es fundamental preservar la integridad de este, sin socavar la libertad de aquel. En referencia a este contexto de la relación Estado- municipio, encontramos dos sistemas que se han ideado para regular dicha relación (sistemas que abordamos anteriormente) en centralizados y descentralizados.

Federalismo y municipio implican necesariamente relaciones entre individuos que convergen dentro de las esferas de gobierno, y actuación que surgen en las dos entidades anteriores. Dichas relaciones son denominadas intergubernamentales, mismas de las cuales hemos abordado ya un análisis; pero que ahora a manera de concluir el tema salen a esta mención, puesto que hay que entender que el federalismo y municipalismo necesitan vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre las instancias de dos o más gobiernos inscritos en un régimen federal. Puesto que en un régimen federal se entiende que cada elemento constitutivo de la Nación, cuenta con una definición constitucional para sus funciones, que les permiten actuar en un

espacio territorial y jurisdiccional, por lo que, otra autoridad no puede por derecho intervenir en él; así pues las relaciones intergubernamentales sirven para que el federalismo sea más óptimo y democrático en cuanto a sus municipios.

El municipio presenta problemas de mayor complejidad, cuando está situado en un Estado que como los casos de Argentina y México, son de tipo federal. En efecto, la relación de municipio dentro de esta estructura es doble, por una parte con los órganos de gobierno del estado subnacional, miembro de la Federación, y por la otra, con los órganos de la propia Federación. Dentro de un régimen federal, las características de descentralización municipal, deben ser sólidas, si se quiere preservar la integridad del sistema. Uno de los principios fundamentales del federalismo, es el relacionado con el que se debe considerar una zona significativa de competencias entre la Federación y los estados. De otro modo no habría una verdadera descentralización, si todas las facultades pertenecieran a una de las dos entidades, estaríamos bien frente a un estado unitario oculto en el primer caso, o frente a una confederación de estados de facto en el segundo. (Gamas, 2004)

El deber de los estados y de los municipios es contribuir a fortalecer la democracia en el federalismo, porque de lo contrario, podrían ser efectos regresivos en el desarrollo nacional en vez de ayudar. Es necesario comprender que el fortalecimiento de la democracia de los municipios, para consolidarlos autónomos y libres, se comienza precisamente por el fortalecimiento de la integración política de los mismos en el pacto de la federación no en su exclusión o soberanía frente a dicho pacto (Anaya, 2004); mismo en el que los tres gobiernos con esfera de competencia propia tengan cavidad, y como resultado se fortalece al federalismo. Hablar de una nación federalista fuerte contribuirá al desarrollo local, y este se reflejara en lo nacional, por lo tanto la fortaleza de una Nación es construir un régimen de cooperación mutua, mientras que un régimen federal débil solo creara tensiones dentro del sistema político, centralizado el poder.

En el régimen federal se reconoce a un municipio por su diversidad, ya que desde la lucha por el reconocimiento de este dentro del Estado y después en las provincias, hubo divergencias de su condición como ente de participación política y

social. Por esto mucho ha sido el debate de los municipios en el régimen federal, sus funciones y alcances de sus esfera política y social, aunque se han impuesto en la doctrina y legislación los principios de la autonomía municipal, misma que, ha de ser un mecanismo reconocido por la lógica y sustancia de lo que implica el concepto de federalismo. Aunque existen sistemas federales, en donde, las legislaciones meritaban al municipio como simple dependencia administrativa de los gobiernos subnacionales, también hay legislaciones que, piensan más conforme con la verdadera índole política y autonómica del gobierno local.

Los gobiernos locales están destinados a ser protagonistas del proceso de desarrollo en las próximas décadas. Les competen importantes responsabilidades de gestión pública orientadas no solo a resolver problemas tradicionales de sus ámbitos (servicios e infraestructura urbana), sino que a partir de la creciente descentralización de las funciones del Estado, también serán actores fundamentales en la prestación de los servicios sociales, en la atracción de inversiones y en el impulso a la competitividad. Esta creciente importancia de los gobiernos locales dentro de las políticas del Estado, es conocida en la literatura como proceso de "localización"... (Sarghini, 2001: 1)

Muy variados pueden ser los objetos de las relaciones intermunicipales e interjurisdiccionales, pues a las funciones y competencias tradicionales de los gobiernos locales, se suman nuevos roles de promoción de desarrollo integral humano (Jan, 2004). Además, se profundiza en una inclinación hacia lo internacional que implica un régimen mayor distributivo, como creador de espacios de participación, eficacia de control y de la libertad municipal, esto resulta en la responsabilidad de los municipios en materias como: la salud, educación, seguridad, asistencia social, ecología, promoción, económica y desarrollo sustentable. El pacto de un federalismo trial, en donde, el municipio es parte del tratado federalista de alguna nación, trae como resultado, la oportunidad para perfeccionar el funcionamiento del Estado, estimulando su eficiencia a partir de formas de gestión más simples, de esa manera se va motivando la participación y atención ciudadana.

En la conclusión de este apartado de la integración del federalismo y municipio; observamos que el Estado Nacional, debe convertirse en una esfera de

ejecución y de concertación de la unidad nacional mas no, en un concentrado de atribuciones directas que podrían congestionarlo administrativamente, no es un gestor de servicios públicos, ya que estos deben ser directamente prestado por los gobiernos locales, así como, la ejecución de otras atribuciones como las obras públicas, a través de un sistema transparente y exacto, de concursos que mejoran en todos los sentidos, la correlación actual entre costos y beneficios. La política y la gestión municipal deben ser eficaces e integrados, lo cual, implica la capacidad de prever, coordinar y orientar el conjunto de los procesos relevantes de transformación urbana o rural según sea el caso; lo cual se va a dar de acuerdo, con los lineamientos resultantes del debate y la decisión democrática, que se requiera para fortalecer al municipio, como gobierno real e incorporado al pacto federal; es decir , como gobierno real de las ciudades y comunidades en un ámbito que protagonice decisivamente la relación entre el conjunto del sistema del Estado y los grupos de interés, se tiene que distribuir el poder político concentrado en un ente central, el cual es necesario distribuirlo para que cada esfera de gobierno pueda tener como objetivos la solución efectiva de conflictos, así como, garantizar la armonía de todos los habitantes de una Nación.

1. 5. La Autonomía Municipal.

La autonomía municipal versa ya en un principio que se ha desarrollado con anterioridad, la cual, ha resultado en una doctrina de democracia y eficiencia; esta ha sido reconocida por varios debates internacionales. Muchos de los tratadistas enfocados al municipio, han desarrollado su teoría en explicar el alcance y contenido del principio de autonomía. Tocando los fines del concepto que se abordara en este apartado en lo municipal, hay que mencionar que dicha autonomía, encamina a que las municipalidades sean tendientes a la democracia y eficiencia; en los últimos años los países Latinoamericanos han reformado sus constituciones, y el esquema de sus sistemas políticos, para dotar de mayor autonomía a sus localidades, con lo cual, se busca desarrollar una democracia en la toma de decisiones, en el quehacer de la política y eficiencia en los resultados de gobierno. Bajo la idea del municipalista español Adolfo Posada, quien menciono alguna vez, “que debía haber democracia

en el gobierno y eficacia en los servicios públicos” (Valencia, 2013: 31) esta argumentación como muchas, vino a ser el parte aguas de la necesidad de una autonomía para las comunidades, puesto que en ellas, se encontraba el trato directo de ciudadanía y Estado en una relación política que debía ser cordial y de resultados.

El concepto de la autonomía ha sido una mención debatida y cuestionada, en cuanto, a la interpretación que debe tener en la valoración epistemológica en un elemento que tenga que ver con una organización y un fin. En base a ello, se ha expresado que la autonomía municipal, no puede ser vista como un valor absoluto e inmutable, sino como una noción de carácter relativo y completamente variable en el tiempo y en el espacio; que llevarla a la práctica, ha de plantearse dentro de una inmensa variedad de matices, determinados por el poder legislativo de cada gobierno subnacional; poder legislativo que ha de considerar contextualización política y administrativa del momento en el que se está actuando (Valencia, 2013). La historia municipal nos da una prueba de la relatividad de la autonomía, por ejemplo: la conceptualización de este término, no tuvo el mismo alcance en España de la reconquista, cuando las ciudades obtuvieron fueros, que después cuando se enfrentaron a la arena política de la España, que había pasado por una guerra de independencia y que adaptaba a sus municipios a las necesidades de la época, restringiendo en algunos casos su libertad política.

Otra situación que se da en la configuración de la autonomía municipal es, la que se da en cuanto a la forma de Estado y de la forma de gobierno que una nación adopte; puesto que la autonomía en base a ello no funcionara igual en un Estado central, que en uno que se considere federal, por eso, para calificar a la autonomía se han utilizado conceptos armónicos como: los de “autarquía”, “descentralización”, “administración indirecta”; o en países anglosajones el citado “*self government*” y el “*home rule*”, términos que en la contextualización tienden a considerar alcances distintos. Pero para poder determinar, cuál autonomía, prevalece en el derecho y la política de las naciones que se abordaran, no está de más abordar el concepto de manera semántica. El termino autonomía, proviene de la etimología de *autos*, que

significa por sí mismo, y *nomos* que es término *de ley*, consiste entonces, en la facultad que tiene un individuo de darse sus propias normas, sea una organización, comunidad u órgano del Estado.

Pues bien cuando en el derecho público se utiliza este concepto, sirve para designar una potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades dentro de él; para regir intereses particulares de su organicidad interior, mediante normas y órganos de control propios. En el orden federal un primer grupo de órganos que se consideran autónomos, son los llamados, “organismos públicos descentralizados”, que tienen un patrimonio propio y personalidad jurídica; la autonomía de estos organismos se entiende dentro del contexto de la administración pública, cuyo sector en la parte central, está compuesta por secretarías de Estado que tienen una dependencia notoria respecto del poder Ejecutivo, en tanto que, en su sector paraestatal están incluidos entre otros, los organismos descentralizados que tienen relaciones más autónomas respecto a dicho poder (Valencia, 2013).

En materia de la administración pública municipal se reconoce por su parte, que tanto las entidades federativas como los municipios, tienen el carácter de autónomos, aunque con la singularidad de ejercer sus esferas de competencias únicamente en un ámbito territorial determinado. Así entonces, el principio de la autonomía dentro del estudio que estamos llevando a cabo, se inscribe en el de las relaciones del municipio con el Estado, que va desde la dependiente centralización hasta la máxima descentralización; determinado el nivel de la autonomía y en consecuencia, como los regímenes políticos atribuyen una diversa naturaleza jurídica a los entes locales; dentro del desarrollo de la autonomía, se da origen a distintas relaciones entre las esferas locales y subnacionales frente al Estado; relaciones *centrípetas* o centralizadoras y *centrifugas* o descentralizadoras (Hauriou en Aragón, 1991). Dentro del concepto de autonomía se reconoce que el Estado no es el único facultado para el desarrollo de un esquema de derecho, es decir, un conjunto de leyes y disposiciones para el desarrollo de las relaciones humanas: puesto que las colectividades jurídicamente organizadas, que actúan en la

administración pública y concretamente los municipios, también son personas sujetas a determinar su autorregulación.

La verdadera, la única fórmula de la autonomía municipal consiste...en que sea el propio municipio quien establezca su ley orgánica y funcional sin intervención de ningún organismo extraño, lo cual solo en algunas Cartas norteamericanas podemos encontrarlo en toda su pureza. Es el Chárter system una de las más interesantes conquistas del magnífico movimiento municipalista de aquel país, en sus esfuerzos para conseguir el máximo de emancipación municipal, y consiste en el establecimiento de un sistema de Constituciones específicas otorgadas por las legislaturas de los estados a los núcleos urbanos que se encuentran en detenidas condiciones. (Aragón, 1991:598)

La autonomía es la facultad de gobernarse por sus propios actos, no obstante la autonomía también es la potestad que dentro de un Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades mediante normas y órganos de control propios. Por lo que estados autónomos, son aquellos que mediante leyes propias y órganos de gobierno propios, regulan su vida interna; este es el modelo de entidades que se busca fortalecer y que se da a conocer como parte axial del esquema denominado Federalismo, que dicho sea de paso, es impulsado por liberales y republicanos. El federalismo y la autonomía son dos binomios en la configuración de un sistema político, puesto que, supone que el poder de una nación queda repartido entre un gobierno central, el cual goza, de determinadas atribuciones sobre todo en el territorio nacional y otros gobiernos locales; los cuales tendrán que organizar las funciones administrativas, políticas y judiciales; manteniendo estos su libertad y autonomía, para el desarrollo de un Estado de derecho y eficiente en la Administración Pública.

Pasando a otros aspectos y dejando de lado el aspecto teórico, es también, importante analizar las problemáticas, resultado de las situaciones municipales respecto a su débil autonomía. “El municipio es considerado la célula primigenia de la organización jurídica, política, y social de los países que se van abordar y piedra angular del organismo del gobierno republicano; ha sido y es objeto de carencias de índole financiera, así como, de debilidad política- jurídica frente a otros tipos de gobierno que han frenado directa e indirectamente su desarrollo y funcionamiento

autónomo libre” (Cepeda, 2010: 3). Es preciso para fortalecer la autonomía municipal que la misma sea protegida en las Constituciones Nacionales, y sentar las bases de un municipio como institución integral, así como, darle la función de órgano primigenio de gobierno; otra de las problemáticas al evaluar a la autonomía en sentido estricto dentro de los regímenes municipales de ambos países, consiste en que un gobierno que no es autónomo carece de una esfera de acción de mayor eficiencia y objetiva con sus ciudadanos.

Para Andrea Mensa (2007), un municipio se puede considerar autónomo si considera los siguientes aspectos: el orden institucional, el político, el administrativo y el económico. El primero tendría que ver con la posibilidad del dictarse por parte del municipio su propia organicidad para su vida interna, con ello las provincias (o estados subnacionales) podrán categorizar o no a sus municipios, para que tengan autonomía municipal plena o semiplena. En cuanto, a lo político no solo es elegir a sus autoridades, sino que, también implica la posibilidad de poder escoger entre diferentes formas de gobierno, distintos sistemas electorales, mayor o menor participación de los ciudadanos de decidir no solo en la elección, también en la revocación del mandato. En materia administrativa, la importancia de parte del municipio, está en la prestación de servicios públicos y además de actos sin intervención de un poder central. Finalmente en lo económico, abarca las facultades relacionadas en la imposición de tributos, gasto público, promoción del desarrollo, etc.

En otro sentido, *el Dr. Rafael Bielsa sostiene que “los conceptos de autonomía de la comuna y de su dependencia respecto al Estado, no son excluyentes. Precisamente el concepto de autonomía, si bien no supone relativa dependencia, implica siempre la existencia de un poder superior que reconoce a otra entidad (la entidad autónoma) facultades de obrar en determinada esfera, es decir que no excluye, sino que por el contrario, explica la unidad del Estado. Estado y municipio son dos entidades cuyas actividades se desenvuelven en sus propios esferas, pero no en forma dependiente esta última: el primero en la gestión de los intereses generales y el segundo en la gestión de sus propios interés, los locales, que son también generales, al menos mediatamente”*. (Cuaderno de Economía N°56, 2001: 13)

Lo que se entiende en la autonomía y su binomio con la libertad municipal, debe ceder ante todo a la unidad política del Estado, reconociendo que este es la mayor entidad política y administrativa que comprende; a toda organización social; a todas las entidades locales y como resultado implica el cumplimiento de los objetivos nacionales. De esto surge la noción recurrente de dependencia de todas las entidades autárquicas respecto del poder Nacional; en la opinión del Dr. Horacio Rosatti (2001: 13) cuando se habla de autonomía del municipio, esta debe impactar directamente en el mismo, puesto que encierra un cúmulo de facultades que vienen a exigir por su propia naturaleza como comunidad con intereses y conflictos, al mismo tiempo que aseguran su relativa independencia de otros niveles de decisión política: tales atribuciones incluyen la potestad de darse su propia norma orgánica, tener recursos propios, facultad de regulación- control y sanción sobre asuntos locales.

Del mismo autor se desprende un listado de atribuciones que pueden considerarse en un ente municipal autónomo, tales como: autonormatividad constituyente, la cual es, la capacidad para darse y otorgarse la propia norma fundamental en el marco del derecho originario; autocefalia es la que importa capacidad de elegir sus propias autoridades, aquellas que han de dar vida a los órganos políticos encargados de la conducción de los asuntos locales; autarquía, significa autosatisfacción económica y financiera, derivada de la posesión de recursos propios, a la vez, complementada con la posibilidad de disponer de ellos; materia propia implica posesión de una materia o contenido específico, con facultades de legislación, ejecución y jurisdicción; autodeterminación política, equivale a no recibir presiones o controles políticos o de otro tipo desde el exterior, que le impidan cumplir en la práctica las facultades antedichas, o las tomen ilusorias (Cuaderno de Economía N°56, 2001).

Considerando algunos elementos de la autonomía municipal, debemos seguir dejando con claridad la importancia de la misma, la cual se da, porque en los niveles de gobierno local es donde mejor se perciben las carencias sociales y las problemáticas del entorno. Es allí, en dónde, se da el desarrollo de las acciones

tendientes a la solución de las problemáticas de los ciudadanos; utilizando recursos económicos del municipio de la mejor forma posible, dándose una solución de manera eficiente y eficaz. Sin embargo, es en los ámbitos locales donde más controles se pueden dar para la gobernabilidad, aunque las formulas centralizadoras han evidenciado su incapacidad para resolver y hacer frente a las cuestiones del desarrollo local. De ahí que la autonomía municipal, con logros y esferas determinadas de actuación, así como, sus requerimientos, está determinada desde un poder constituyente para dar solución a los problemas de la sociedad en general.

Hablar de una autonomía en los municipios estimula la participación ciudadana y la facilita al mismo tiempo, en la gestión de los intereses que les son implícitos a los mismos ciudadanos de determinada municipalidad, además, es una característica para el acercamiento de los gobernantes con los gobernados; sienta las bases para que la participación pública sea efectiva no meramente declarativa y se convierte en un mecanismo para redistribuir el poder en la estructura del Estado (Mensa, 2007). La fijación de los límites de municipios y comunas por la ley se fundamenta en numerosas razones, de las que se destaca: a) la necesidad de respetar la jerarquía institucional y autonomía de los gobiernos locales, que requiere la intervención del Poder Legislativo, b) la mayor seguridad y jerarquía jurídica que otorga la ley, en un tema tan delicado que no puede compararse con un simple decreto o resolución del Poder Ejecutivo; o de una agencia y c) por la enorme importancia del tema que se vincula con el ejercicio de las competencias del Estado municipal en el territorio.

1.5.1. La Autarquía como Percepción de Autonomía.

Rafael Bielsa (2001), al referirse a la idea de la autarquía, señala que las comunas son autárquicas, porque no se dan sus cartas orgánicas, sino que, ese carácter resulta de: su personalidad jurídica de derecho público, del de la propia institución, de la creación directamente legal del contralor por atenuado que sea, que se ejerce el poder central, es decir, el gobierno provincial respecto de las comunas en las

provincias (Cuadernos de Economía N° 56: 2001). La autarquía, señala el Dr. Bielsa, refiriéndose a Argentina, empezó a darse en una doctrina, luego se plasmó en la ley y por consiguiente en la jurisprudencia del federalismo, de esta manera es que se puso un orden en la clasificación de los entes, haciendo diferencia entre los entes descentralizados administrativamente o autarquías de los descentralizados políticamente, refiérase a las provincias argentinas.

Por lo tanto la autonomía está plasmada únicamente en los estados subnacionales, pero se configura también relativamente en lo municipal; para dar a entender actividades independientes, aun en una entidad autárquica. Bielsa entiende por autarquía o ente autárquico toda persona jurídica, que dentro de los límites del derecho objetivo y teniendo capacidad para autodeterminarse, es considerada, con relación al Estado, como uno de sus órganos, porque los fines que se propone son los mismos del Estado. La autarquía descansa sobre tres bases; que se pueden identificar a partir de un análisis de la autonomía plena y la semiplena, quedando las siguientes: técnica, práctica, espiritual. La primera se refiere a la convergencia primordialmente al campo productivo y comercial; las prácticas se refieren a la autonomía económica; las espirituales residen en la voluntad y disciplina de los productores sobre todo de los consumidores de bienes.

Hablar del concepto de autarquía, nos lleva directamente a un fin administrativo y el municipio tiene junto a lo administrativo, una función política, por lo tanto, podemos encontrar la autarquía la cual también, se dice, es la capacidad de administrarse a sí mismo, construyendo un sistema de descentralización avanzado internamente; mientras que la autonomía, es un concepto más político, que le importa la capacidad de autorregulación jurídica, a través de una legislación interna; reflexionar el concepto de autarquía también nos lleva al significado de administración propia. Autonomía y autarquía no son lo mismo, la primera es una calificación política y la segunda una calificación meramente administrativa. Por ejemplo para los Brasileños, la autarquía no tiene una base territorial, así que, no se encuentra en ninguna esfera de gobierno, solo es un ente institucional-organizacional.

Por lo tanto, la autarquía es una persona de derecho público creada y no reconocida en su autonomía plena por el gobierno estatal; dotada por lo consecuente, de características estatales como: reglamentar el poder de imponer impuestos, a la vez, recaudarlos y aplicarlos bajo medidas particulares. Autarquía, también significa, un ente de atribuciones para administrarse así mismo; pero de acuerdo con una norma que le es impuesta por un gobierno superior, ya que, carece de las facultades propias para definirse orgánicamente. Otra ejemplificación entre la autonomía y la autarquía para este caso, se refleja en cuanto, a que, la primera deriva de un poder originario para legislar; en la autarquía tal poder resulta delegado y es menor ya que es para administrar en el marco de una ley dada por un poder superior. Así entonces reafirmamos que la delegación de atribuciones reguladas desde un poder central autónomo con fines administrativos, se considera autárquica, y no tanto autónoma por la carencia que refleja en la capacidad de autodefinirse a partir de un poder legislativo propio.

Ahora bien centrándonos en los municipios tenemos que durante muchos años, se ha considerado que las municipalidades son entidades autárquicas, esto visto desde la propia doctrina del federalismo anglosajón, que permite a las provincias o estados, definirse en este tema de manera autónoma. Las cortes en América han considerado que los municipios obran por delegación de los poderes subnacionales; ejemplo de ello, es la corte argentina en 1911 caso “ferrocarril del Sud c / Municipalidad de La Plata” (Cuadernos de Economía N°56, 2001) que sentencio lo siguiente: “definió que los municipios eran delegaciones de los poderes provinciales, circunscriptas a fines y límites administrativos que la Constitución ha previsto como entidades del régimen provincial y sujetas a su propia legislación”.

La autarquía se desprende, en base a lo relativo que puede ser la autonomía en determinado espacio y tiempo; o a el tipo de Estado al que se enfrente y de la forma de gobierno también, puesto que no funciona igual en verbigracia en un Estado central que en uno federal, es por ello, que para calificar a la autonomía se ha utilizado el concepto de autarquía, que encierra, algunas características ya descritas anteriormente. Pero no solo la autarquía se desprende de los niveles de

autonomía en ciertos Estados, también nos encontramos con conceptos como: descentralización, administración indirecta, o en los países anglosajones el de selfgovernment y el de home rule, términos que en la práctica tienen diferentes logros. Así pues vemos que la autarquía surgirá de acuerdo a los niveles autonómicos de cada país, y ella será una clasificación del nivel de autonomía que poseen las comunas en determinadas regiones, además, de considerar que este concepto funciona como proceso de descentralización, más que un medio político de consolidación democrática y de un pacto nacional.

Para Dardo R. Difalco (2010), la autarquía posee las siguientes atribuciones en un municipio; el cual tiene capacidad de administrarse así mismo, únicamente, de acuerdo a las normas que se le impongan:

- tiene personalidad jurídica propia.
- cuenta con una asignación de recursos de manera sistemática.
- su patrimonio es estatal o en gran parte depende de ello.
- posee la capacidad de administrarse a sí mismo.
- están bajo la tutoría de los estados.
- son creaciones del Estado.

Por lo tanto los municipios autárquicos son creaciones legales del Estado, que solo hará las funciones que este le determine. Hay que destacar que la autarquía municipal, principalmente en América Latina, va a tomar relevancia en el estudio de los municipios en la década de 1980, puesto que en esta década no todas las autoridades de los países latinos eran elegidas de manera directa por sus ciudadanos. En gran parte los países en esta década democratizan y reforman sus poderes públicos, mediante transformaciones institucionales, políticas y jurídicas, de las cuales, son parte de una renovación descentralizadora y el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales. No obstante dichas reformas descentralizadoras

difieren de un país a otro, así como, los alcances y logros; por ello abra países, en donde, la autonomía no será plena sino semiplena para los gobiernos locales, con lo cual, se necesitara de un concepto que identifique los alcances de dicha reforma administrativa.

CAPITULO II

EL DISEÑO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL EN ARGENTINA Y MÉXICO.

2.1. Análisis del Federalismo en Argentina.

En el manejo de la historia de la República Argentina, se considera que esta nación optó por el Federalismo, al igual que la mayoría de las naciones latinoamericanas, del sistema de los Estados Unidos de América, con énfasis en el presidencialismo, sin embargo, al ponerlo en la práctica, arroja modificaciones en la relación de sus esferas de poder, también en el desarrollo de la política y toma de decisiones de acuerdo a la dinámica norteamericana. Lo que ha distorsionado de manera interesada lo establecido en la constitución formal; lo anterior basado en un análisis de Juan Carlos Agulla (1999). Sin embargo cabría mencionar algunos aspectos históricos de la implementación del federalismo en la República de Argentina.

La Constitución nacional, sancionada en 1853 estableció una forma de gobierno representativa, republicana y federal en el artículo 1º; con base en el modelo de la Constitución Estadounidense (Hernández, 2009), en lo que al término representativa se refiere de la Constitución, se han introducido nuevos mecanismos, sin embargo, se mantiene la esencia de elección de los gobernantes de las esferas nacionales. Dentro de este sistema republicano se dispuso la clásica división de poderes en el Legislativo, Judicial y Ejecutivo. En donde, los representantes como el Presidente y el Vicepresidente eran elegidos de manera indirecta, a través, de órganos colegiados a la usanza de los Estados Unidos; lo cual tuvo que ser reformado hasta 1994, dicha reforma se menciona que es el atenuante al primer presidencialismo que deriva en la conformación del sistema político actual.

El poder Legislativo en Argentina está bajo el diseño común de una república, se divide en dos cámaras, la de Diputados y una de Senadores; la primera representa los intereses de la población de la Nación; y la segunda representa los

intereses de las provincias y de la ciudad autónoma de Buenos Aires. El bicameralismo en Argentina ha dado paso a un nuevo marco de referencia hacia el Senado, con el objeto de convertirlo en el efectivo resguardo del sistema federal. Bajo este sentido se considera que debe gozar de las atribuciones centradas en el cumplimiento de dicho rol (Agulla, 1999), pasando de un Senado con capacidad de iniciativa a uno de revisión solamente.

Sin embargo lo anterior se revertirá cuando las iniciativas de ley fuesen del interés de la nación como lo son, acuerdos de provincia e internacionales, de registro y de tratados interprovinciales etc. Ahora bien el sistema republicano federal contempla un Poder Judicial que está conformado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con nueve miembros y tribunales inferiores. El Poder Ejecutivo está representado en la figura Presidencialista, la cual, ha sido menos socavada desde 1853; el efecto de este presidencialismo fue influenciado por Juan Bautista Alberdi que retomó la Constitución chilena de 1833 (Hernández, 2009). Aunque el modelo inicial argentino como lo dijimos fue el de Filadelfia de 1787 (EE.UU.) dando como base los antecedentes políticos y republicanos de los recién creados Estados Unidos de América.

La adopción de un sistema Federal en Argentina ha permitido, como en todos los casos, la descentralización bajo sus reservas que se encontraron en el análisis de algunos argentinos, pero sobre todo, el reconocimiento de un régimen municipal (objeto de estudio de esta investigación). El reconocimiento de un federalismo no fue fácil: “fue resultado de las guerras civiles entre 1820 y 1853 que dieron origen a esta forma de Estado como única manera de solucionar los conflictos políticos, económicos y sociales de un país de enorme extensión territorial (Hernández, 2009: 324)”.

La guerra civil en Argentina en el siglo XIX, fue protagonizada por dos bandos; el primero era el que pugnaba por un centralismo fuerte y unificador, encabezado por más intelectuales de ese siglo, a los que se les conoció como “unitarios”, eran una minoría y se concentraban en la ciudad de Buenos Aires, de donde pretendían gobernar; el otro bando consistía en federales que eran apoyados

de manera popular en masas conocida como “montoneras”, con extensión en todo el territorio argentino; de ahí que en este bando surgieron caudillos por provincia, los cuales, firmaron tratados interprovinciales que orientaron finalmente a un Constituyente de 1853 que se reunió en Santa Fe; con la presencia de trece provincias, con la ausencia de Buenos Aires por cierto; convención que dio origen a la constitución que hemos mencionado con el protagonismo de Bautista Alberdi, a quien, se reconsidera padre del derecho público en Argentina.

Los apuntes de este hombre permitieron que lo que se estableció en aquella constitución de 1853, fuese una federación más centralizada, que la fuente de inspiración norteamericana, en la cual, el congreso de la nacional conservaba para sí la materia penal, comercial civil entre otras; pero lo más destacado fue su intervención en la revisión de las constituciones provinciales y el juicio político a los gobernadores. La concurrencia en la esfera de competencias fue también criterio de la organización federal; se decretó a la ciudad de Buenos Aires como capital de la Nación y la intervención de gobierno Federal en los territorios de las provincias bajo reserva de sus competencias otorgadas en la constitución.

“En lo demás, se estableció la misma organización que la Federación norteamericana: un Estado federal que importa la coexistencia de distintos órdenes estatales y gubernamentales, con una distribución de competencias que otorga al gobierno federal solo las facultades delegadas en forma expresa o implícita, mientras que a las provincias les corresponden las facultades residuales, además de su propia autonomía en lo institucional (poder constituyente), político, financiero y administrativo...”(Hernández, 2009: 326)

Al haberse consolidado una constitución federal en 1853, la Argentina experimento otro suceso histórico que le hizo replantearse sus sistema federal, tal hecho, sucedió cuando la Provincia de Buenos Aires trato de desconocer al pacto federal de aquel año, lo que desato la batalla de Cepeda en 1859, sin embargo el general Urquiza, jefe de la Confederación Argentina obtuvo el triunfo frente a los separatistas. Ese hecho resulto en un pacto de la Unión en ese mismo año, en donde finalmente terminaría la disputa entre centralistas y federalistas argentinos, y con la integración de Buenos Aires a la federación y la reforma de la constitución de 1853.

Para Antonio María Hernández, al reformar la constitución de 1853 hacia 1860 se produjeron cambios notorios en la realidad del federalismo argentino; por ejemplo, la descentralización del poder político; con ello se deslindaba al Congreso Nacional de las prescripciones en la revisión de las constituciones provinciales, el juicio político a gobernadores pasó del Congreso Nacional a las legislaturas provinciales; se modificó la concepción de la capital federal otorgándole autonomía y delegando a la provincia, donde se hallara, la facultad de ceder el territorio para levantarla y sobre la intervención federal en territorio de las provincias, la cual debía ser, previo requisito de las provincias para salvaguardar a las autoridades locales en caso de sedición o de la invasión de otra provincia.

Durante el siglo XIX a pesar del desarrollo institucional de la federación y las reformas a la primera constitución republicana, la nación Argentina se verá azorada por los problemas entre la provincia y el gobierno de la federación, lo cual llevara a otras batallas como la de Pavón, donde finalmente triunfaría el general Mitre, quien llegaría al primer gobierno de facto en 1862 como presidente de la nación, por cierto era de la provincia de Buenos Aires con lo que las riendas de la nación serian tomadas desde ahí.

Para los federalistas de este país las provincias son precedentes al Estado Federal (noción hasta el momento considerada), quienes a través de un pacto formaron a la Argentina, delegándole una esfera de acción a través de una Constitución. Tal y como los norteamericanos, ya que se reconoce un precedente de la organización y gobierno local que es resultado de un consenso, usos y costumbres de una determinada población. En términos históricos nos señala Antonio María Hernández (2009), que entre 1815 y 1834 se crearon las primeras provincias como lo son: Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Mendoza, San Luis, San Juan, Santiago del Estero, La Rioja, Catamarca, Tucumán, Salta y Jujuy; estas son las provincias que se consideran sentaron las bases para el federalismo en la Argentina.

2. 1. 1. El Federalismo Argentino en la Etapa de la Consolidación y la Modernidad.

Como se detalló en el apartado titulado los Apuntes del Federalismo, en donde, encontramos que este sistema no es propiamente de una distribución del poder político, sino que encierra aspectos de la sociología y la política, así como lo es la economía misma; el sistema federal también es una herramienta para la distribución de la economía regional y local, así como, de la administración tributaria nacional y la dinámica del mercado con miras al desarrollo equitativo, liberal para beneficio de los ciudadanos y de la riqueza nacional. Es pues así como el debate en torno al federalismo argentino se centrara en la etapa moderna ya que, las recientes reformas a la constitución, los problemas sociales y el análisis de sus especialistas, han pugnado por tocar la parte de la dinámica económica a través de una mejor distribución de las competencias y respeto de la autonomía de las provincias.

En el transcurso de la década de 1990 la descentralización hacia un desarrollo de la economía y del bienestar, produjeron un clima de esperanzas en cuanto a la renovación del sistema político argentino, y la modernización del Estado; todo esto englobado en el municipio, esfera que en las reformas de los estados provincia tomo vital importancia y que precisamente es objeto de esta investigación. Las propuestas se centraron en una esfera mayormente local, sin embargo, las provincias han sido en la historia de Argentina los enclaves de las controversias y los conflictos sociales y políticos de la organización nacional (Bernazza Y De Pascual, 2013). Durante esta etapa se puede visualizar el desplazamiento del poder central al control de lo nacional y surge con determinación la preeminencia de las ciudades locales sobre las jurisdicciones subnacionales.

En un escenario de Allison Benton, analista del federalismo argentino, nos deja ver cuál es la situación del federalismo en su etapa moderna y de consolidación en la descripción siguiente de sus reflexiones en torno a ello. Menciona que los gobernadores de las provincias han sido una figura preponderante en tiempos de crisis y esto es aunado a la mayor preponderancia del presidente nacional:

“En lugar de plantear un panorama en donde las fortalezas de los líderes nacionales y locales son mutuamente excluyentes, muestra como los ejecutivos nacionales fuertes coexisten con líderes provinciales fuertes, como la elaboración de políticas centralizadas coexiste con la atención a los intereses locales, y como las delegaciones de las provincias con intereses propios coexisten con partidos nacionales disciplinados. Sin embargo, a pesar de esas instituciones coexisten, también demuestro que no siempre lo hacen pacíficamente”. (Benton en Bernazza Y De Pascual, 2013: 07)

Sobre esta tónica el presidencialismo ha sido fuerte en conjunto con las agencias federales, sin embargo, no son excluyentes sino que ambos coexisten. Con este contexto se observa que las esferas Nacional, Provincial y Municipal, participan de un dialogo y gestión entre todos ellos; el dialogo no implica necesariamente relaciones formales, amistosas o corteses, el dialogo se basa en contra de empatías y afines de las partes, entorno a la agenda política o a los problemas nacionales, lo que presenta puntos que deben ser afrontados por los diferentes niveles de gobierno, o a partir de lo cual, se deben dirimir competencias. Las autonomías y soberanías son por estas circunstancias y otras razones del presente político, relativas por así mencionarlo, adaptándose a los escenarios de las regiones.

La Constitución argentina actualmente define una serie de competencias exclusivas de las Nación, ante ello hay una gran gama de funciones, las cuales, no llegan a ser limitadas en cuanto a la responsabilidad que deben compartir las esferas de gobierno de la federación. Sobre ello las normas han sido modificadas a lo largo de la historia política en materia de alcances y responsabilidades de cada uno de los niveles del gobierno (Bernazza Y De Pascual, 2013). Al respecto en 1994 el congreso de Argentina observo la necesidad de lograr un consenso en materia del régimen de coparticipación de impuestos, aprobado parcialmente en la década de 1980.

Acercándonos a un diseño específico del federalismo en la formalidad; la Constitución de Argentina desarrolla un sistema de competencias privativas de la Nación en su artículo 126°, la concurrencia entre Nación y Provincias en su artículo 125°, conservándolas sin delegación ni reservación a los gobiernos subnacionales

en su artículo 121°. Sobre esto las provincias delegan determinadas funciones en la Nación como el manejo de las aduanas, el Ejército y la emisión de moneda, atribuciones que se dan dentro de una lógica de la integridad territorial y gobernabilidad. Esta anotación evidencia la amplia cuota de poder que se detecta en las provincias, las que constituyen sus constituciones y eligen a su gobierno; a la vez esto demuestra en análisis académicos la debilidad a la que pueden estar expuestas las instituciones provinciales al estar cargadas de una diversidad de actuaciones y del desarrollo interno de las comunas que se convierten en municipios que ejercen funciones que las provincias les otorgan en un régimen amplio y autónomo.

Demos un giro para situarse en un análisis del federalismo más cercano a la realidad; uno de los detonantes a replantear el sistema federalista argentino, consistió en las protestas del sector agropecuario entorno al crecimiento económico que experimento la Argentina a finales del siglo XX (De Riz, 2009), este crecimiento evidencio la postergación y los amortiguadores con los que contaba su sistema republicano. Debido a lo anterior, el sistema argentino se cuestionaba la distribución más equitativa de los impuestos de recaudo de las provincias y despierta un interés colectivo por las relaciones entre las provincias y la Nación.

En Argentina se sigue cuestionando la configuración de sus agencias federales en cuanto a que, ellas debiesen garantizar una equidad en medio de la pluralidad política, económica y social de su sistema político, sin embargo, en el análisis de Liliana De Riz, Argentina no ha podido consolidar ese objetivo ya que al parecer la Nación está "*mal unida*", y eso da como resultado que tiende a especular que en un sistema Federa la anarquía es una ideología presente en él y parte congruente del mismo sistema. Las deficiencias de su sistema se pueden encontrar entre las diferencias de oportunidades que sus ciudadanos encuentran en cada una de las provincias, así como, los índices de desarrollo social que registran las provincias, pero esto también es parte de la pluralidad de políticas públicas que se dan a partir de un sistema federal con política distributiva.

Al respecto se agrega un antecedente que podría darnos a conocer una idea central de la configuración del federalismo en la Argentina:

“Cuando en 1983 se instauró la democracia no había una tradición que respaldara al federalismo. Antes que una experiencia positiva, el federalismo era un ideal mal logrado. Desde entonces, las autonomías provinciales se respetaron y solo se recurrió a la intervención federal en situaciones críticas. Sin embargo no se logró un federalismo responsable basado en formas de cooperación.....Aunque en el marco federal las provincias eligen a sus gobernadores y legisladores y tienen autoridad para cobrar impuestos y endeudarse, se encuentran políticamente constreñidas por el expediente de la intervención federal y dependen físicamente del gobierno nacional”. (De Riz, 2009: 117)

Con lo anterior observamos que el debate del federalismo, hoy para los argentinos, gira alrededor de la economía, el desarrollo y lo fiscal, pues es en esto donde la nación argentina muestra conflictos con las provincias que son los interlocutores del Estado Nación. Sobre este eje, se cuestiona el sistema de reparto de las participaciones en materia de impuestos, la cual surge de la década de 1930 en el marco de una crisis democrática y por ende de Estado. Este sistema de participación reúne los impuestos indirectos de la nación, los cuales, en gran porción son repartidos en las provincias bajo un régimen denominado coparticipación federal.

En la Constitución de Argentina en su artículo 75°, considera que la distribución de las participaciones entre sus provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires (ciudad capital de esta nación), será de manera equitativa y con criterios racionales de acuerdo a la esfera de competencias y funciones, procurando el desarrollo con calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo su territorio. Dentro del diseño de la Constitución, su federalismo queda como un sistema que procura lo central que encierra el mismo, es decir, la distribución del poder político regulado por uno supranacional y con el desarrollo de competencias concurrentes, que precisamente como lo hemos señalando consiste en la distribución de lo político, lo económico y las competencias en todo un territorio para garantizar la pluralidad y autonomía de cada territorio.

Girando en torno al debate federal de Argentina en el aspecto económico, nos deja una lección mostrando que cuando este sistema carece de base económica, induce a la administración de la Provincias a quedar sin capacidad de gobernar y a merced de lo que puedan obtener del gobierno central. Las crisis económicas has ilustrado bien esta situación (De Riz, 2009). Ello ha llevado a el gobierno federal argentino a quebrantar su relación con los ciudadanos en cuanto a la representatividad política se refiere, abarcado toda la esfera territorial y con llevado a un régimen fiscal unitario. La federación en Argentina ha permitido alrededor de la administración pública, la descentralización de algunos servicios de primera importancia como: la salud y la educación, que van de la mano con la redistribución del ingreso y de la extensión de sus capacidades de gestión y agencia, lo cual, les da lugar a profundas desigualdades regionales en la prestación de servicios. Con todo lo anterior se toca un tema sustancial en materia de autonomía, puesto que en esto la coyuntura detectada recorta aquella cualidad, por motivo de la caída de recursos de participaciones federales y de una concentración de ellos en el Tesoro Nacional (Institución encargada del manejo de la economía argentina).

También la autonomía se ve trastocada por el juicio del poder Ejecutivo, al trasladar las participaciones federales, puesto que no prevalece una ley que defina las reglas para la distribución fiscal, por lo tanto, el poder Ejecutivo actúa de acuerdo a un criterio de premios y castigos políticos hacia las provincias. Lo anterior propicia un margen de maniobra en la administración presupuestaria al presidente de la nación, en los gastos de las Provincias y con ello se construyen las herramientas decisivas para el apoyo político hacia el gobierno central (De Riz, 2009). Por lo tanto la autonomía de las provincias queda sujeta a la figura presidencial que ha sido tradicional para la vida política y el centralismo argentino. Hay que agregar también cuestiones que tienen que ver con la distribución real del poder, las cuales son en materia de lo demográfico y lo político, asociados a una problemática donde se pueden encontrar elementos ligados a el funcionamiento de la forma de administración pública, a valoraciones culturales, a la organización de instituciones misma que son interlocutoras entre gobierno y ciudadanía, como los partidos

políticos. En los últimos años el federalismo se ha visto frustrado por la interpretación extensa de ciertas cláusulas en la Constitución, entre ellas la comercial (art. 75°, inc.13) que le concede al Congreso competencia en materia de comercio entre provincias (Agulla, 1999).

Dentro de lo anterior cabe mencionar que deja a la reflexión la actuación premeditada del Congreso Nacional, en cuanto a, la materia Provincial puesto que no habría acto susceptible de superar las fronteras entre provincias que no queden dentro de la esfera de lo federal. Con ello se da resultado a las concurrencias en competencias, como lo tocamos anteriormente, que han funcionado como engranes de funcionamiento para la extensión del gobierno federal. Sin embargo la esperanza de la reforma del 1994, hace ver a los especialistas que en Argentina se da un rumbo hacia el reforzamiento de la periferia, a fin de reequilibrar el excesivo vigor que han provocado las fuerzas centrípetas en la historia de su federalismo.

Sin embargo la consolidación de un sistema más descentralizado y autónomo, esta entorpecido por las constantes prorrogas impositivas que contraen a la sustancia de la Carta Magna Argentina en materia de republicanismo. Las cuales han sido obstáculo de revertir las crisis económicas en las Provincias, modificando el estado de postración interna e inclinados a una dependencia de la Nación, situación que se presenta en la mayoría de las Provincias (Agulla, 1999). Con este escenario el constituyente reformador ha tenido a modificar las relaciones al interior del sistema.

Un aspecto relevante en el análisis del federalismo en Argentina en su etapa de modernización y consolidación es entorno a la concepción de una forma organizacional producto de las reformas a la Constitución y por ende al propio sistema de la Republica, basado en la Regionalización de las Provincias y denominado "Gobiernos de Provincia". En el artículo 124° de su Carta Magna, faculta a la provincia a desarrollar regiones para un crecimiento económico y social al mismo tiempo establecer órganos con facultades para el cumplimiento de dichos fines. La finalidad de una región es simple se vincula con el desarrollo de la

Provincias así como compatibiliza y armoniza facultades interjurisdiccionales y concurrentes.

Es claro entonces que el federalismo en Argentina ha permitido mayor descentralización del poder político y de gobierno otorgándoles autonomía a sus gobiernos sub nacional para el desarrollo integral entre sus provincias, sin la necesidad de la intervención del gobierno nacional. Que dando así que la región es para el Constituyente un modelo de descentralización administrativa del poder en el territorio. Este esquema considera que la región concertada es la más eficiente pues compatibiliza los intereses de la unidad nacional con la diversidad local (Menem en Agulla, 1999). La región no es por lo tanto un producto de la constitución con poder político por encima de la provincia, el regionalismo valido y posible, para Argentina es el que busque la integración y coordine esfuerzos en pos de los intereses comunes.

Finalmente una región no intercala ninguna nueva estructura política en la organización del régimen, en donde, persiste la dualidad distributiva (federación-provincias). Las provincias siguen siendo las interlocutoras políticas entre lo federal y el nivel de reparto competencial. En lo que hace a este sistema se estima que esta modalidad de federación, propicia un poder de institucionalizar la descentralización en el país, a favor de agencias independientes como en EE.UU., haciendo de esta potestad una exclusividad de las Provincias haciendo de la descentralización un instrumento y no político estrictamente.

2. 1. 2. El Municipio Argentino y su papel en el Federalismo.

La nación Argentina experimento una serie de reformas a su modelo de federalismo derivados de su historia política, desde su independencia, hasta la caída de dictadura, así como el proceso de democratización y crecimiento económico que se experimentó a finales del siglo XX. Un ejemplo de ello fue la reciente reforma a su constitución en 1994, como se redactó anteriormente, ha tenido a bien una serie de revoluciones tendientes a fortalecer, lo que en algunos especialistas, se considera una debilidad de su aparato de Estado. Con estas reformas se redefine el criterio

de competencias Nación- Provincias y Municipios, las cuales contemplan la idea de región y realizan algunas revoluciones al principio de participación ciudadana y a la vez representación política, alrededor de su aparato legislativo que lo hace más dinámico y eficiente.

El municipio en Argentina incursiona en el Federalismo a partir de que en este sistema se alberga el fenómeno de la descentralización, misma que se remonta a los orígenes de la propia federación argentina, consagrada en su constitución de 1853, la cual hace referencia en su primer artículo a la forma de gobierno, representativa, republicana y federal. La adopción del federalismo y de un sistema descentralizado fue en aras del comprendió municipal, con antecedentes de guerras civiles, conflictos políticos y sociales y de un país de enorme extensión territorial. El municipio argentino se ve fuertemente fortalecido en la reforma constitucional de 1994, misma que le da un nuevo corte al federalismo argentino; es en este corte que los municipios surgen como un poder administrativo y político en la federación, con sus respectivas competencias y autonomías, que expresan la descentralización del poder político de la Argentina. La sociedad federal de argentina está integrada entonces por el Gobierno Federal, 23 Provincias, La Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Así mismo se indica que el Gobierno Federal no tiene relaciones directas con los gobiernos municipales, pues ellas se producen a través de los gobiernos y Estados Provinciales. (Hernández, 2009)

En el escenario que se describió en cuanto a la nación Argentina, queda de manifiesto la intención de su constituyente reformador, de modificar las relaciones que se establecen al interior del sistema federal. Así pues encontramos el esquema de análisis del sistema federal argentino, en cuanto a la revisión de las competencias que le corresponden a la Nación y respectivamente a las provincias. Entonces la esfera de competencia de las Provincias se enriquece al tiempo que se reconoce la autonomía y la descentralización para un crecimiento económico y de desarrollo humano. Lo anterior con las potestades que se pueden encontrar en el artículo 124° de la Carta Magna de Argentina, en donde además se desglosan cláusulas de resguardo para la Nación; además también existen mecanismo de

control de las provincias en su artículo 75°, dentro de este artículo también se acotan las facultades de la esfera federal.

Para el federalismo argentino, el efecto de una vigorosa autonomía en sus provincias y municipalidades, presupone una participación activa de sus ciudadanos para tener buenos gobiernos y además conllevan una limitación del poder nacional, que en algunos casos presupone el exceso de restricciones y desplazamiento de esferas de actuación para la atención de problemáticas, además un federalismo pleno, significa el equilibrio de su sistema democrático y el desplome de el mismo. Y poniendo en la mesa la materia fiscal, uno de los debates centrales de la forma de estado; podemos dejar como resumen que las provincias han considerado el incumplimiento constitucional de algunos artículos, en donde es débil la coparticipación impositiva, en cuanto a objetividad, equidad y solidaridad. Derivado de ello aún persiste la centralización que consideran “asfixiante”, la cual impide la integración y el desarrollo de la Nación.

2.2. ANÁLISIS DEL FEDERALISMO EN MÉXICO

La Constitución de 1824 declaró a la nación mexicana constituida como los Estados Unidos Mexicanos, con un sistema republicano, representativo y federal. Aunque la Constitución de Estados Unidos de América sirvió de inspiración a los constituyentes, no dejó de seguir en muchos aspectos a la de 1812. En efecto la nación aspiraba a un gobierno mayor descentralizado para terminar con el paternalismo y cacicazgo que habían conducido la política en la época de la colonia, sin embargo los grupos de realistas, criollos y peninsulares optaba por un gobierno que tuviese control desde el centro (desde la Ciudad de México).. Haciendo ver a los constituyentes de una amenaza de separación del territorio, sino se optaba por medidas centralistas.

La Constitución de 1824 y antecedente retórico del Federalismo mexicano, se juró y proclamó bajo condiciones de inestabilidad política y social derivadas del Imperio Mexicano, que no resistió las pruebas de grupos contrarios a este como lo

fueron los insurgentes y realistas; borbónicos, republicanos y las elites aliadas a las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos creados bajo la constitución de 1812 (Vázquez, 2005). Con este fracaso México se veía próximo a una fragmentación del territorio en muchos pequeños y débiles estados. Algunos estados como en su momento Guadalajara, Zacatecas, Yucatán y Oaxaca, tomaron el asunto y se proclamaron soberanos y libres, desconociendo al Congreso y al Poder Ejecutivo, mismos que había nombraron bajo un pacto federal.

Bajo este escenario se sumaron las disputas de jefes y oficiales del ejército que llamaban a un nuevo Congreso para erigir un sistema de gobierno óptimo y plural para la multinacional que se había independizado, como atenuante era una nación que hablaba más de cien dialectos y lenguas sumados a una carencia en experiencia política (Vázquez, 2005), por otro lado el poder central movilizó tropas para tratar de detener los sentimientos de fragmentación. Así entonces surgió el Constituyente de 1824, después de once meses de negociación entre todas las elites políticas del país. Es con esta constitución que surge el presidencialismo pues llega bajo el amparo de esta Guadalupe Victoria como primer presidente.

“ Muchos consideraron a las Constitución de 1824 una copia de la de los Estados Unidos, pero la mexicana resultó más radical por el peso del regionalismo, que desconfiado de la ciudad de México, estableció la soberanía de los estados y limitó el poder del gobierno federal que resulta muy débil, al haberle arrebatado el poder fiscal sobre los ciudadanos. De esa manera, para sostenerse, le quedó las aduanas y un contingente que debían entregarle los estados, de acuerdo a su población y riqueza, pero casi ninguno entregó con regularidad” (Vázquez, 2005: 28).

Por ello en México se identifica el problema que han arrastrado las naciones latinas en la consolidación del federalismo, ello englobado en la determinación económica y fiscal de los gobierno sub nacionales, al tiempo que dentro de los pactos federales las decisiones en materia económica y fiscal suelen ser unilaterales, delimitando la esfera de acción de las provincias y de los gobiernos locales; puesto que se mantiene la incertidumbre de la capacidad de los gobiernos de aquello. No obstante este escenario en México, oriento al gobierno federal a endeudarse con el exterior para la gobernabilidad de la nación y recurrir en

préstamos, lo que hizo que quedara bajo las condiciones de los prestamistas ociosos y viciosos en la riqueza nacional, a casusa de las condiciones extremas que le imponían.

Ahora bien a diferencia de la consolidación de un Republica en donde el marco de las acciones se reflejara en los asuntos específicos de la división del poder político y social (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), en México la Republica sentó bases para que el Legislativo tomara un papel fundamental en la toma de decisiones para la estabilidad política de la nación (Vázquez, 2005). Ejemplo de ello fueron los constantes golpes de Estado propiciados por los Congresos, desde la destitución de Guadalupe Victoria hasta el gobierno de Santa Anna, los cuales solo pudieron gobernar con poderes extraordinarios. Por lo tanto el Congreso fungió como el verdadero poder de gobierno en un sistema que se consideraba federal, Congreso que dicho sea de paso invadió también lo judicial.

Por lo tanto México se enfrentó a un dilema en la consolidación de su sistema federal, cayendo en contradicciones de la propia tero ira política del siglo, puesto que al centrar su poder en el congreso en cierto modo el país parecería una Republica Parlamentaria, otro dato encontrado es que el Congreso en un momento de 1833, tenía el poder de expulsar del país a todo ciudadano que se opusiera a las reformas del Congreso, así como, poner presidentes y declararlos inhabilitados para gobernar. Por lo tanto los Congresos y las Co0nstituciones en los estados centralizaron la administración pública y el poder político dejando sin posibilidad alguna la representación de los ciudadanos y sin manera de participar.

Dentro de lo anterior es destacable mencionar que la centralización de los estados de la federación, impidió la consolidación de prioridades municipales, así como el reconocimiento de Ayuntamientos, y de las posibles facultades que estos debieran tener; ello provoco inmediatamente tensiones lo que obligo a las comunidades en 1835, a inclinarse por un centralismo federal, pues consideran más óptimo depender de la federación que de los estados. Esta idea surgió al considerar el eslogan de federalismo “a propósito para hacer la felicidad de los mexicanos” (Vázquez, 2005). Orizaba fue el municipio que exigió en esas fechas un gobierno

más análogo con sus demandas y costumbres, este antecedente nos deja el por qué tal vez de la estandarización del municipio en México.

En el transcurso del siglo XIX México se verá azotado por invasiones de países con intereses económicos como lo fueron: Francia y Estados Unidos de América, pues el país tenía minas de plata y oro que explotaron y abandonaron por la guerra de independencia, además, el mercado era muy atractivo ya que durante la colonia México había sido un país poderoso que mantuvo a la corona española y a los intereses de la misma; por tal motivo México se convirtió en el país más amenazado de Latinoamérica. Tal hecho sumado al fracaso de la implementación del federalismo y a la coyuntura política, el país perdió más de la mitad de su territorio, bajo el discurso de un autoritarismo presidencial y la inclinación hacia un poder central que impedía el desarrollo económico de los estados subnacionales.

Entrando al siglo XX la nación se encontraba en pleno porfiriato, sistema que vino a ser un parte aguas de las guerras que sacudieron al país, en el nombre de, una libertad, representatividad política y descentralización, con la llegada de aquel sistema se optó por una centralización política donde la figura presidencial era soberana sobre el territorio Nacional, gobernadores y presidentes municipales tenían fuerte vínculo con el presidente y todos ellos debían su cargo no a la sociedad sino a la imposición presidencial. El parlamento mexicano fungía como un órgano de representación de la República mas no de debate ni contrapeso del poder central, y mucho menos los intereses del pueblo. Lo mismo sucedió con el Poder Judicial, en donde los jueces actuaban como instrumento de coacción y represión para los enemigos del sistema. En esta época el Federalismo estaba pausado y solo era un recuerdo de las luchas internas que sacudieron al país en el siglo anterior a ese.

No deteniéndonos en abundar más aquella época pues es necesario precisar la configuración actual del federalismo mexicano en base solo de algunos antecedentes; pasemos a la proclama de la constitución de 1917, la cual se derivó del último constituyente de la historia mexicana y vino a ser el resultado de la Revolución mexicana en una época todavía incierta de la nación. La constitución

mencionada reconocía un sistema federal y la existencia de tres entes con facultades impositivas, la federación, los estados y los municipios, sin embargo, a pesar de que se pretendió dejar estipulado en la constitución, las facultades de cada ente, en la actualidad no sucede así por algunos aspectos políticos y económicos. (Cabrero, 2004)

El federalismo por lo tanto en el caso de México, ha tenido sus respectivas crisis de implementación y de comprensión por parte de los políticos y gobernantes que han pasado en la historia del México independiente. La representatividad de los ciudadanos y el sentido de pertenencia fueron en los inicios de la República el tema que puso en jaque la estabilidad del gobierno; pero hemos visto que México ha sido más radical en cuanto federalismo a tal grado de superar al gobierno nacional y dejarlo en banca rota. A otro grado como el de las milicias cívicas de los estados, que surgieron con el propósito de mantener el orden local y contribuir a la defensa nacional, sin embargo, se tuvo la idea de que serían a la vez un poder para defenderse del gobierno federal. A ese grado en aquellos días llegó a ser el federalismo mexicano.

2.2.1. Análisis del Federalismo en México en la Etapa Moderna.

Como lo abordamos en cierto momento del primer apartado, es común observar que el federalismo se determina en base a una serie de normas y leyes que configuran un sistema político y social en un país. Por lo tanto en México no es la excepción, puesto que en su constitución reconoce a todas las entidades federativas con estatuto jurídico común, sin hacer diferencias entre ellas. Lo anterior obliga a las entidades de la federación a diseñar su Constitución en sintonía con la Constitución Federal, lo que le permite a las entidades, no del todo, un marco de actuación según su propio ordenamiento de leyes locales, creyendo pues, que la simetría en la distribución de competencias equivale a iguales decisiones políticas; evidentemente esta concepción mexicana ha desarrollado la perspectiva de que si los estados hacen lo que el gobierno federal, entonces hay federalismo, libre y soberano.

Hoy por hoy la Constitución mexicana recoge en sus artículos 73° y 124° las matrices de un federalismo aunque el sistema federal lo reconoce en el artículo 40°. En el artículo 73° establece las facultades de su Congreso para legislar, es decir, se delimita en primer término las facultades que son competencia de la federación. Aunque la delimitación es definitoria puesto que en una fracción del mismo artículo, menciona facultades implícitas para legislar, que permiten a través del Congreso ampliar la esfera del poder federal, a la tradición política norteamericana (Carbonell, 2007). Al hablar de facultades implícitas nos referimos a los poderes del legislativo para conceder a sí mismo o a la federación como medio necesario para ejercer facultades explícitas.

Hay que mencionar que las facultades implícitas no se han usado con frecuencia en México puesto que se prefiere asistir a la reforma de la Constitución, la cual se ha usado con proclividad. En el artículo 124° constitucional dispone que todas las facultades que no estén expresamente concebidas para los poderes de la República se encuentren reservados a los estados. Se establece una competencia residual retórica muy amplia para las entidades de la federación. Aunque para determinar con vigor esta delegación de facultades, habría de antemano estudiar los artículos 73° y el 124°, paralelos a otras normas, que a pesar de no ser otorgadoras de competencias federales ni estatales, prohíben a la federación o a los estados regular ciertas materias. En una contradicción o en un discurso adornado de bondades, pero con un garrote, que si se tratara de abordar esa bondad inmediatamente se estaría cayendo en una falta.

“En cuanto a las prohibiciones a las entidades federativas, estas pueden ser absolutas o relativas. Son prohibiciones absolutas aquellas que la Constitución prevé que los estados jamás podrán realizar y que se enumeran en el artículo 117 constitucional. Son prohibiciones relativas aquellas en las que la actuación de las entidades federativas está subordinada a la autorización del Congreso de la Unión, las cuales se encuentran previstas en el artículo 118 constitucional. En este último caso, la autorización del Congreso...es condición necesaria para la existencia y parámetro de validez de las normas que, con posterioridad, dicten las entidades federativas”. (Carbonell, 2007: 387)

Lo que en consecuencia habríamos de definir es porque el diseño constitucional mexicano, preserva o mantiene, vientos de centralismo, en donde, a

diferencia de la Argentina que hemos abordado, en el federalismo mexicano se estandariza los gobiernos sub nacionales y locales, una de las justificaciones, es el que en su momento histórico del país los gobiernos estatales tenían una cultura de centralización, ambición política y represión hacia los municipios. Y por la otra la de un Estado posrevolucionario que buscaba el desarrollo, bienestar, la pacificación del territorio e institucionalización de lo político, opto por ser un gobierno sobre representado que tomo la conducción del desarrollo, por encima del mercado y la sociedad, convirtiéndose en un pionero del bienestar (a).

El vicio de un pensamiento centralista al momento de la concepción del federalismo llevado a la practica en México, ha sido en gran parte, a la cultura política de sus gobernantes al considerar que el concepto federalizar es atribuible a que el poder federal deba gozar de más competencias, por encima, de los estados, así entonces, la cultura política en México desarrolla un federalismo tendiente al centro del poder. Como consecuencia de ello, las repercusiones en la sociedad civil orillan, a esta, a un punto de vista donde el sector público es enorme y complejo, fundamentalmente en los gobiernos centrales, por lo tanto la sociedad se ve impotente al advertir que las decisiones colectivas se toman muy lejos de su voluntad democrática. (Pérez, 2004)

La toma de decisiones desde el centro contribuye, además, a gravar numerosos problemas, dada una praxis de usencia, de consensos periféricos en la misma y, por lo tanto, la carencia de sensibilidad por los temas estatales y locales, o simplemente por cualquier minoría. Es, por tanto, comprensible que la sociedad desee estar más cerca de la toma de decisiones cuando de lo político, social y económico se trata (Pérez, 2004). Esta tendencia nos deja el escenario en el cual ha caído el concepto de federalismo en México; pese a la reforma de 1983 que fue sólida y consistente por las reformas constitucionales y administrativas que incluían, la realidad las relaciones entre el gobierno federal y los estados mantuvieron al final de ese periodo la misma lógica centralista; por otro lado, la distribución de recursos fiscales por niveles de gobierno no se reformo en la línea que se esperaba (Cabrerero,

2004). Pareció entonces que la concepción era que la descentralización era un proceso que se podía dar desde la voluntad de un decreto.

En perspectiva de Enrique Cabrero, se puede visualizar un estancamiento en el proceso de descentralización en buena parte debido al centralismo fiscal y por lo tanto del manejo de los recursos para poder hacer políticas públicas. Y es entonces cuando se quiere retomar la descentralización, sin embargo, la estrategia de manejarla y controlarla se dio desde el centro, a partir de una lógica y racionalidad de manejo de programas nacionales, como en sus momento, el programa “Solidaridad”, en esta medida, de la ejecución de programas públicos y manejo de recursos financieros, no necesariamente, se concibe una autonomía en la toma de decisiones de los gobiernos estatales y municipales, como componentes facilitadores de la ejecución de programas, sino más bien se vieron como obstáculos que había que ignorar para evitar el supuesto desarrollo nacional a través de los programas públicos.

Es así como podemos declarar que las experiencias del México del siglo pasado, hasta la fecha, el sistema político ha manifestado una capacidad óptima para acomodarse a cualquier iniciativa, que tenga que ver, con la descentralización, sin embargo, esto no demuestra que se deje a tras la cultura centralista, que se enquistó, no solo, en la administración, sino que, en la propia dinámica del sistema federal, esta cultura nace incluso de la propia interacción de los sectores sociales los cuales han mostrado sumisión y subordinación desde tiempos prehispánicos, por lo tanto ya no repercute un centralismo en la sociedad mexicana. Por ello en México la nueva reforma al federalismo, se enfrenta a algo más que un arreglo de sus funciones, la nueva reforma debe buscar una redimensión de sus instituciones que genere nuevos arreglos entre actores, mecanismos de decisión, todo con la finalidad de una nueva regulación social.

“Así es como el nuevo federalismo para el caso mexicano significa descentralización. Se trata de un reacomodo en las responsabilidades de los diferentes órdenes de gobierno con la idea de generar un descongestionamiento del centro transfiriendo funciones a los ámbitos estatales y municipales. Y si bien es cierto que no todo ajuste en un sistema federal debería necesariamente darse en

favor de los órdenes sub nacionales de gobierno, dada la historia...en este país no podría plantarse de otra forma. Existe un rezago importante de los gobiernos estatales y municipales por asumir plenamente sus atribuciones y autonomías formalmente otorgadas por la Constitución mexicana". (Cabrero, 2004:331)

Teniendo ya entonces un escenario descrito a groso modo del estado que guarda el concepto de federalismo en México; este escenario es corto en su descripción ya que para efectos de esta investigación el abordarlo con determinación sería objeto de toda una investigación especial para calificar el status de que federalismo en México. Por lo tanto al igual que en Argentina pasemos a la contundencia en la que se encuentra el tema del concepto federalismo. En estas últimas páginas de este tema, es necesario una reflexión en torno al concepto federal, crítico y esencial de cómo dar sustento al proceso de descentralización, democratización y por lo tanto de federalismo en este país, ello en el marco de lo financiero, tema central al igual que Argentina, para una crítica y análisis de las figuras locales y su esfera de actuación.

En México se empuja una reforma de nuevo federalismo pero apegado a lo fiscal, puesto que es indispensable para nutrir un federalismo político renovado, que impulse y haga viable una democracia más amplia y profunda. Esto derivado de que con frecuencia la discusión sobre federalismo, ha puesto énfasis en aspectos hacendarios, soslayando la estrecha vinculación entre federalismo hacendario y democracia (Reyes, 2008), esta última como principio retorico de libertad, autonomía en las decisiones y representación política, así como, de la ejecución de un marco legal de acuerdo a sus necesidades. A pesar de la importancia de una mejor distribución fiscal con vías a la consolidación democrática, muy pocas veces se señala dicha importancia, la cual, solo se va a dar de acuerdo al cambio de la relación del gobierno con la sociedad, del gobierno con los medios y de la sociedad con los medios de comunicación.

Dentro del tema de lo fiscal existe un derecho tributario en donde el Estado es un solo sujeto activo de una obligación fiscal, es el Estado pues el ente soberano, que esta investido de la potestad tributaria. En los Estados organizados políticamente como federaciones, no solo el Estado Federa posee soberanía, sino

también las Entidades Federativa la poseen y ejercen con plena independencia del poder central (con las limitaciones impuestas por el Pacto Federa). (IILSEN, 1998)

Para comprender mejor el sistema distributivo en lo fiscal y económico, situación que se detecta en el debate común de los países en el centro del debate de esta investigación, dejaremos algunas consideraciones, de la distribución de los fiscal. Un primer sistema impositivo de la distribución de competencias entre el gobierno federal y el de los estados; es aquel donde los impuestos son recaudados por los gobiernos sub nacionales los cuales están comprometidos hacer entregas fijas al gobierno nacional. Por otro lado tenemos el sistema de recaudación federal en donde lo que se recauda es entregado en sumas fijas a los estados. Y un sistema más distributivo es en donde todas las esferas de gobierno se dividen las competencias sobre los impuestos.

Luego entonces encontramos que México se encuentra en un sistema de recaudación central en donde, se recauda la mayoría de los impuestos de alta importancia y después se fijan sumas para ser repartidas entre los estados sub nacionales, aunque, también los estados gozan de recaudación fiscal con ciertos impuestos limitados al igual que los municipios. La nación por lo tanto es considerada como un solo organismo económico y por lo tanto los demás sistemas fiscales de la federación (estados y municipios), deben armonizarse y ser dependientes al mismo fin. (Urzúa, 2000)

2.2.2. Federalismo y Municipio en México.

El régimen federal se ha convertido en un serio desafío para el Estado mexicano; su posible adecuación, su progreso, puede hacerlo una herramienta renovadora de la administración del país. Como lo hemos notado en el transcurso de la investigación, el actual sistema federal mexicano, sea caracterizado por competencias exclusivas por cada orden de gobierno, en donde el municipio mexicano ha sido investido de competencias y autonomía desde la Constitución Nacional. Sin embargo por necesidades del desarrollo y la consolidación del propio Estado mexicano, opero de manera centralista; y el federalismo termino por ser un

término de definición de un poder central fuerte y concurrente de las funciones estatales y municipales.

Existe por el momento la conciencia, cada vez generalizada, de que el esquema centralista se agotó, que debe iniciarse un proceso de renovación que nos haga arribar a un régimen federal más equilibrado y cooperador. En donde el municipio como parte integrante de un pacto federal, comunidad que alberga un proceso histórico y social, debe asumir el papel de la función pública, administración de los recursos de manera objetiva y optima; así como, la representación plural y democrática de los ciudadanos de la Federación. Dentro de este proceso de renovación de las relaciones federales, existe la oportunidad de que el municipio sea la herramienta de la responsabilidad del Estado frente a los ciudadanos, así como, de la gobernabilidad y combate a las patologías sociales que sacuden a la Nación. Hablar de Federalismo Mexicano nos lleva a buscar la renovación de un municipalismo autónoma y equilibrado.

La preocupación anterior nos es privativa de México. Así viene aconteciendo en otros Estados federales del mundo (Argentina uno de ellos que también entra al debate del nuevo federalismo), fenómeno que se pretende describir con la expresión “nuevo federalismo” (Valencia, 2013), que pretende, antes que separar al gobierno central y a las entidades locales mucho más, involucrarlas en una cooperación muy estrecha. En ese entendido no se busca la superioridad de ninguna esfera federal, ni una soberanía de los territorios integrantes, sino que en base a la vinculación de las esferas de actuación se pueda determinar un esquema de funcionalidad de los entes gubernamentales (federal el estatal y municipal). En México desde la década de los 80s se ha buscado la integración de las esferas de gobierno hacia un fortalecimiento del Estado mexicano.

En la doctrina mexicana se concuerda en que las modernas relaciones intergubernamentales tienen que ser relacionadas bajo un sistema administrativo y político más cercano a los destinatarios en diseñar un nuevo federalismo redistributivo y cooperativo, que introduzca nuevas medidas que permitan nuevas relaciones entre el gobierno federal, los estados y los municipios (Valencia, 2013).

Aunque con desiguales temas se coincide en lo sustancial, en hablar de un “federalismo coordinado o de cooperación, más que moderno”, de “un nuevo federalismo y la descentralización”, o de que se marcha hacia “un nuevo federalismo coordinado y concurrente”; en donde el municipio viene a ocupar un papel determinante en la manera de la administración pública nacional, la política pública, las medidas de participación ciudadana y el desarrollo del Estado de derecho y representativo.

Por otra parte el sistema federal mexicano, había venido definiéndose en un esquema de competencias exclusivas para cada orden de gobierno que, por necesidades de desarrollo y consolidación del Estado, opero a favor del centralismo. Donde el municipio quedo limitado y poco representado en las decisiones de política pública, presupuesto, y democratización del país. Ahora el nuevo federalismo mexicano debe superar el pasado, a través de la redistribución de competencias entre los diferentes órdenes de gobierno, y por otra, mediante una serie de atribuciones compartidas y coincidentes entre la Nación, los estados y municipio. Cabrero citado por Valencia (2013) señala que no solo el federalismo moderno es necesario; sino que también cambios de actitud, de conductas, de lógicas de intercambios entre actores y mecanismos de solución de conflictos, de nuevas redes de agentes y de agencias en la vida colectiva.

De la propia política mexicana se comenzó a dar una práctica de federalismo que puede hacerlo avanzar en el futuro, y el municipio como parte integrante de una esfera reconocida en el pacto federal, es parte sustancial y básica para el revestimiento del orden federal. El contexto y los actores de la política mexicana, han venido experimentado cambios de suma importancia que demandan, no solo por razones teóricas, un rediseñado modelo federal que se adapte a las demandas del hoy acentuado pluralismo sea motivo de las relaciones de cooperación de las instancias de gobierno. México ha experimentado un pluralismo político, que se desarrolló en la década de 1990 y se ha modificado en las décadas posteriores, fenómeno que se desarrolla principalmente en los municipios del país, lo cual abre

el camino a la renovación de las relaciones intergubernamentales en la dinámica del federalismo mexicano, reconociendo la autonomía y autocefalia de los mismos.

2.3. EL RÉGIMEN MUNICIPAL EN EL CONTEXTO DE ARGENTINA.

En la modernidad del sistema político y de Estado de la Argentina, la discusión acerca de la problemática de la descentralización y una autonomía para el municipio ha cobrado fuerza, y ha impulsado, un debate y mundo de ideas, cuando de reformar el estado y replantear el federalismo se trata. Argentina recupero su democracia en 1983, así pues, se reunió un nuevo Constituyente en 1994, el cual, tuvo a bien reformar la Constitución de Argentina, en este proceso. La figura municipal trajo un debate en torno a sus funciones y la personalidad jurídica que debiese tener en la Carta Magna, con la finalidad de determinarlo para el régimen político de la nación argentina. La crisis de Argentina como estado centralizado en la dictadura, así como su crisis en el régimen democrático, instalo en su sociedad, el cuestionamiento sobre la capacidad de los regímenes locales para generar alternativas de cambio y representatividad social como referentes a su forma de Estado.

En esta pluralidad de problemas dados en la restauración de la democracia, se compartieron similitudes con el resto de países de Hispanoamérica; hay que dejar como comentario y contextualización, que en esa década México, aunque no salió de una dictadura como tal, si se encontraba en un proceso de crisis económica y descentralización de la administración pública con la finalidad de fortalecer su régimen local. Y en algún sentido, con países europeos que transitaban de un socialismo a un sistema de mercado abierto con occidente, lo cual derivo, en una ola de reformas de Estado y de la Administración. En este sentido señala Marcela Ternavasio (1991), que en esa década se dio un proceso de globalización, que obligó a repensar el rol de los espacios locales en el seno de una nueva relación entre economía y estado, bajo esta condiciones se redimensiono el espacio local a través de micro emprendimientos.

Sin embargo hay que comenzar por el principio de la fuente municipal en Argentina. Su régimen local fue establecido por el artículo 5° de su Constitución en el año de 1853, que impuso a las provincias de esa República, su existencia como bases para garantizar su autonomía. Pero la esencia actual de el régimen municipal se dio en 1994 con la reforma a su artículo 5° también sumando al 123°; en este último, se asegura el régimen municipal autónomo, considerando un antecedente de 1853 y que después de la dictadura y el centralismo se tendría que ajustar el marco legal así como la influencia de las provincias (Mensa,2007) El régimen municipal de Argentina comenzó a través de los Cabildos institución de origen hispano, con la finalidad de llevar los asuntos micro comunales.

“Durante la época Colonial (1776- 1816) el gobierno local estaba a cargo de los cabildos. La fundación de las ciudades que el rey autorizaba en las Indias traía aparejada la designación de los integrantes del cabildo por parte de sus propios fundadores, a quienes el monarca confiaba expresamente esa facultad. De esta manera, se constituía el primer cabildo de la ciudad, encabezado por dos alcaldes e integrado por un conjunto de funcionarios a los que se denominaba “regidores”, quienes ejercían sus funciones por el término de un año. Su número era variable, según la importancia de la ciudad que se tratara –por lo general, entre seis y doce-, y sus cargos no eran remunerados. Así mismo, existían otros cargos en el gobierno de la ciudad, como alguacil mayor..., el aferez real..., el tesorero..., el síndico..., y el escribano..., entre otros”. (López, 2008:7)

En la Historia municipal de Argentina, el cabildo, como en gran parte de las colonias de España, era la máxima autoridad; que tenía en su esfera de competencias una gran gama de responsabilidades, como la de fomento de participación ciudadana, sanidad, servicios públicos dentro de las ciudades y la de la educación primaria. A la vez, tenían bajo su encomienda la de la impartición de justicia en primera instancia, en juicios que no estuvieran bajo otras jurisdicciones. Aunque lo más importante era el comando de la policía, que regía acciones en caminadas a influir en la vida de la comunidad; de ahí que se le denominara al régimen municipal de aquel entonces, “Cabildo, Justicia y Regimiento”, la jurisdicción y la actuación de los cabildos se excedía de la ciudad a lo rural.

Llegado el movimiento de emancipación de 1810, los municipios, de acuerdo a sus cabildos como forma de gobierno, asumieron un papel relevante en lo político,

vitalicio para la nación argentina, que llegó a superar sus funciones locales. Bajo este contexto la ciudad de Buenos Aires, a través, de su cabildo abierto, jugó un papel primordial, durante la invasión Inglesa de 1806, en el que se suspendió al virrey marqués de Sobremonte y se encomienda la reconquista de la ciudad a Santiago de Liniers. En esta década también se advierte la influencia del cabildo abierto de Mayo de 1810, en el que se designa por primera vez una junta de gobierno patrio. Así pues la historia del municipalismo en Argentina, deja ver la influencia institucional para la descentralización política, a tal punto que esto fue recogido para los proyectos constitucionales de la consolidación de la República de la Argentina. (López, 2008)

El rol de los cabildos como máxima figura política y de gobierno en los municipios, jugó roles diferentes de 1821 a 1853, durante el primer ciclo se suprimió la representación local y se pugno por lo que se denominó “jefes policiales”. Esto consistió como lo denomina Andrea Mensa (2007), en crear gobiernos aristocráticos a través de vecinos más calificados para dirigir los destinos municipales, reunidos en un cabildo, ya llegado el año 53, se democratizó el sistema a través de la Constitución de ese año. El siglo XIX determinó la cultura política en cuanto al municipio, la cual, no arraiga el fortalecimiento municipal ni la administración basada en la protección de los habitantes y de las necesidades primordiales. Esto derivó en que el Estado Nacional y las Provincias crecieran en expectativas de las responsabilidades. Allí según Mensa, dirimió la historia municipal.

En lo que respecta a la etapa 1821 con la mano dura y el fuerte centralismo que prevaleció (hay que destacar que en ese año, Martín Rodríguez, suprimió los cabildos por ley en la provincia de Buenos Aires, por influencia de Bernardino Rivadavia, quien impulsaba una definida política centralista unitaria) (López, 2008), los cabildos se convirtieron en juntas de representantes y salas capitulares, su esfera de competencia fue delegada al poder provincial. Con este escenario otras provincias de Argentina replicaron este sistema, donde se reprimió el cabildo, desasiéndose de la descentralización de gobierno municipal, heredada, según los argentinos, de la Corona Española. Así pues, el régimen municipal en Argentina

para 1833 había sido remplazado por la disposición del régimen provincial. Entonces, tuvo que llegar el año de 1853 para que en la Constitución, de ese año, se volviera a restablecer la identidad municipal.

Así pues en la Constitución de 1853, en su artículo 5º, estableció la necesidad de las provincias de Argentina, de asegurar el régimen municipal como uno de los principios para reconocer la autonomía de las mismas provincias; al ser congregaciones de comunidades con identidad, población y esfera de competencias de acuerdo a una historia y vecindad. En cumplimiento de esa Constitución, todas las provincias de Argentina han regulado, aunque en forma disímil, al municipio en lo que respecta a las constituciones provinciales, y los principios fundamentales a través de su esfera de actuación, se ha manifestado en el desarrollo de leyes orgánicas. López Ghio (2008), ha considerado, que aquel constituyente de 1853 entendió al municipio como un ente natural, toda vez que la referida disposición no impuso a las provincias la creación de regímenes municipales, sino que, las coloca como a cargo de establecer la necesidad de asegurarlo.

El siglo XIX especialmente a mediados de este, Argentina y el federalismo acompañado de un régimen municipal, se va haber amenazado por la caída de presidentes y la constante amenaza de Buenos Aires de separarse de la Confederación Argentina. El país se caracterizó, por el caos de la disgregación. Entre 1860 y 1880 a finales de siglo, Argentina experimenta profundas transformaciones sociales, económicas y políticas que están acompañadas por un creciente proceso de institucionalización política. Con ello se daba la aceptación de la Constitución Nacional; a partir de la cual se reunifica el país y Buenos Aires se integra por completo a la confederación. El aparato de Estado y los subnacionales crecen y se complejizan desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo (Ternavasio, 1991). La Constitución de 1853 atiende la formulación de espacios políticos y da comienzo a la consolidación del régimen municipal en Argentina.

Los municipios dejan de ser espacios virtuales, en espera de una fundación de parte de las provincias o del gobierno central, y pasan a ser, engranajes de la vida institucional en el funcionamiento de un país independiente y con un

federalismo desarrollado. A comienzos de 1870, lo deja ver Marcela Ternavasio (1991), un grupo de intelectuales y políticos que protagonizaban la separación de Buenos Aires, considerados reformadores y que posteriormente fundaran el Partido Republicano- plantearon dentro de sus propuestas una serie de estrategias para fortalecer el régimen municipal. Uno de los más reconocidos en la historia es Vicente Fidel López, quien planteo la defensa de la autonomía provincial y municipal. Su propuesta fue debatida en la Convención Constituyente de Buenos Aires en 1871, el planteamiento va entorno a un municipio con funcionamiento dentro del sistema político en su conjunto. Al mismo tiempo criticara el centralismo administrativo que caracterizaba al régimen político argentino. La defensa que hace de la autonomía municipal tiene la peculiaridad de inscribirse en el marco de una revitalización de las relaciones de vecindad.

Para 1880 se inauguraba un nuevo debate de la descentralización y el fortalecimiento municipal, a partir, de la federalización de Buenos Aires, puesto que la ciudad se afianzo en un proceso de centralización de la nación. Este proceso de centralización del poder se dio con el visón de la unidad política y territorial del país, frente a tendencias centrifugas que habían imperado en la primera mitad del siglo XIX: No obstante, pese a los desacuerdos existentes entra las facciones en pugna, las voces parecen coincidir con la premisa básica enunciada por Alberdi: la esfera municipal debe limitarse al ámbito administrativo sin inmiscuirse en cuestiones de índole política (Ternavasio, 1991). Con los aspectos históricos señalados el régimen municipal argentino ha quedado al parecer con ese señalamiento de lo enunciado por Alberdi; pues resulta que no se ha desistido de esa idea, Senadores, Diputados de aquel siglo hasta los tiempos modernos.

Acercándonos al estado actual del régimen argentino podemos establecer una serie de visiones en cuanto a la concepción municipal. La primera de ellas es enfocada a un modelo neoliberal desarrollado en los años de 1990, en donde, se concibe al municipio como una empresa de servicios, desvinculada de la política Nacional, provincial o del territorio donde se establece. Como ejemplo de ello se retoma a su vecino del pacifico, la republica chilena. Donde aquel modelo se ha

desarrollado y los niveles de vida local han sido eficientes y de crecimiento económico. En este modelo de municipio, la descentralización acompaña a una política de privatización y de desconcentración; con ello surgen modelos estatales de pequeñez lo que los hace dinámicos y funcionales a la expectativa contemporánea.

El modelo social demócrata es otro mecanismo que puede observarse en la conducción de la municipalidad en Argentina. Este modelo es extraído de España, y en otros países, en donde, la ciudad o comuna ha jugado un papel relevante en la historia. En estos territorios la memoria, la identidad, y el destino de los pueblos se dirime en las ciudades, y resulta innecesario, cuando no nefasto, el Estado Nacional. Surge a si el concepto de desarrollo local, y propuestas como Ciudades Unidas o, en nuestro caso, las Merco ciudades (Mensa, 2007). Este modelo tiene como objetivo movilizar las capacidades del municipio, dado que los gobiernos municipales se les delegan la gestión de su territorio y de la economía local. Se promueve la participación de los ciudadanos y se definen proyectos concretos para el municipio.

En este contexto el Régimen del Municipio en Argentina esta convergente entre las dos posturas desarrolladas anteriormente la neoliberal y la progresista. Mientras la primera busca la descentralización desde el Estado Nacional hacia los espacios locales, con el objetivo de reducir los gastos del sector público. La segunda propuesta va encaminada a una democratización de los territorios locales; con esta propuesta se busca el desplazamiento del rol de la provincias como entes de la administración pública nacional, tal y como se llevó a cabo en Argentina en la década de los años 1990. El régimen municipal, alcanzara su pleno desarrollo cuando sea parte de la unidad en el desarrollo universal del país. El proyecto del municipio se desarrolla, en la historia, el destino de la provincia y de la nación. En cada provincia el municipio adquiere distintos matices, sin embargo, las constituciones, contemplan un capítulo referido al municipio.

2.3.1. Acercándonos al Régimen Municipal Argentino en la Actualidad.

La existencia del actual régimen municipal de Argentina está garantizada en su Constitución Nacional, en los artículos 5° y 123°.

Art 5° - Cada provincia dictara para si 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, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Art 123°- Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

(Fuente: Constitución de la Nación Argentina, 2016)

Al mismo tiempo cada provincia tiene la facultad de organizar su régimen municipal en forma individual, respetando los lineamientos establecidos en su Carta Magna. Las Provincias en Argentina, al menos la gran mayoría, clasifica a sus municipios en diferentes categorías, con distintas atribuciones y potestades, conforme a una diversidad de normas legales vigentes en cada caso en particular. Así que los lineamientos de un Régimen Municipal en Argentina, están presentes en las constituciones de provinciales; mientras que las normas que especifican los aspectos particulares son las Leyes Orgánicas Municipales o, en el caso respectivo, las Cartas Orgánicas, dictadas por los municipios que tengan esa potestad de acuerdo a las constituciones locales.

El régimen municipal en Argentina comprende formas de gobierno muy particulares denominaciones y estructuras organizativas: municipios, con o sin carta orgánica como lo señalamos en un principio; comunas, delegaciones, comisiones municipales, vecinales o de fomento. Aunque los términos sean particulares, no excluyen los fundamentos teóricos de una sociedad jurídica pública, como lo son: el

social, el territorial y el institucional. El régimen municipal actual se puede ver configurado desde la década de los años 1980, en armonía con lo que se presentaba en la configuración mundial en países en vías de desarrollo. La administración pública de dichos países estaba hiperdimensionada, el crecimiento se había detenido, y la deuda de aquellas naciones iba en crecimiento, el déficit y la inflación era constante en la economía.

Lo descrito anteriormente se presentó, así entonces, en la Argentina, solo que a ello, se sumó una ola de presiones populares que se encontraban en el contexto de la restauración de la democracia argentina, por el año 1983, esto impidió que se modificara el sistema social proteccionista del Estado, el cual impedía acciones de redimensionamiento del Estado, por ello, se optó a acciones poco ortodoxas, que priorizaron los resultados a corto plazo, con la misión de controlar la inflación en los procesos económicos. Así pues en lo político, el proceso de consolidación democrática favoreció las tendencias de reforzamiento de lo local. Con una antesala al actual régimen municipal, las constituciones provinciales de algunas provincias, incluyeron en cierta medida, a mayor o menor grado, la concepción de la autonomía municipal. Aquella antesala, sirvió como medida para que la Corte Suprema, se pronunciara por las libertades municipales, y además la jurisprudencia de 1989 admitió la autonomía de todos los municipios en la Argentina.

Así pues para 1994, ya con un escenario económico y político, marcado por la apertura comercial de la nación, el consenso de las fuerzas políticas para las reformas estructurales, la privatización de empresas paraestatales y con un crecimiento económico de la Argentina. La constitución nacional se reformó en lo municipal para garantizar la autonomía municipal; el artículo 5° mantuvo su redacción anterior, sin embargo, en el 123°, el cambio de redacción se presentó de la siguiente manera: “Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5°”, en la actualidad agrega “asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero” (Rosatti, 2001).

El proceso económico y político de Argentina, en cuanto al paso de la dictadura a la democracia, del Estado de Bienestar a la privatización de empresas y a la integración de mercados regionales como el Mercosur, ha transformado de manera notoria el papel del Estado, produciendo una fuerte transferencia de funciones hacia el mercado, hacia un nivel regional, y por supuesto hacia adentro del aparato estatal y con influencia en los ciudadanos, repercutiendo en los Municipios a través de la transferencia de funciones y competencias que antes se encontraban en manos de los niveles nacional y provinciales (Arroyo en Rosatti, 2001). Este traspaso de competencias no fue fácil para la mayoría de los municipios. La debilidad institucional histórica municipal se manifestó crudamente en esa década de 1990, casos como reclamos sociales violentos de empleos, seguridad y justicia, demandas que ahora repercutieron en las instancias municipales.

En el régimen municipal argentino de la actualidad, se ha consagrado la autonomía, como concepto clave en el desarrollo institucional de los municipios y también de su administración. Esta autonomía se fundó en la Constitución Nacional de 1994 como ya lo expusimos, y ahora, se ve reflejada en casi todas las Provincias, al mismo tiempo, la autonomía se instrumenta a través de la sanción de varias cartas municipales, las cuales, marcan el rumbo hacia una capacidad más amplia de decisión y de poder de los municipios. Aunque la autonomía podría considerarse un aspecto positivo para el desarrollo político, económico y social de la vida local; es una situación que se ha convertido aisladamente en positiva, al no ser desarrollada armónicamente con otros factores.

Ahora el municipio es objeto de nuevas demandas sociales que no se corresponden ni con sus competencias ni con la tradición municipalista argentina, ya que por lo regular los municipios acceden a un porcentaje reducido de recursos públicos, de acuerdo al actual sistema de participación fiscal. Por lo tanto para solventar las competencias actuales recurre a la deuda pública. Hoy por Hoy el debate en torno a la conformación del régimen actual de Argentina, gira en cuanto a, la necesaria reforma de Estado, la cual debe conllevar, a un rediseño institucional y un adecuado programa de descentralización fiscal, que sea capaz de equilibrar

competencias, recursos y demandas comunitarias, en vías de una auténtica descentralización del poder.

Así entonces vamos determinando que el régimen argentino se ha caracterizado por su diversidad, ya que desde su construcción y reconstrucción (implementada la democracia a finales de los ochentas), hubo divergencias sobre la institución. Por ello, encontraremos que, el municipio, ha sido discutido sobre su propia naturaleza, así como, las funciones que debe desempeñar, su estructura política, su autodeterminación en su gobernó, entre otros asuntos; aunque, se han, impuesto en la doctrina y la legislación los principios de la autonomía municipal, que se han venido consolidando en virtud de algunos ordenamientos políticos e institucionales, que descubriremos en esta investigación.

La legislación Nacional y los Provinciales de Argentina, a partir de, la concepción de un municipio como simple dependencia administrativa, de los gobiernos provinciales. Tuvieron que ser suplantadas por otros ordenamientos, que se piensan más conforme a una índole política y autonomía del gobierno local. Esto se resume entonces que la evolución del régimen municipal argentino, es valioso, desde un punto de vista normativo, pues se orienta con firmeza en el rumbo autonomista del gobierno local. Hoy entonces como lo hemos señalado, los municipios en la Argentina, tienen límites, pero son de acuerdo al área municipal y de la provincia donde se encuentren, a través de una ley, en virtud de que así lo establecen las constituciones de las provincias, sumándose, a las cartas orgánicas de cada municipio, que varían según algunos criterios, que define así, el régimen municipal. En consecuencia, permanecen estables en tanto no sean modificados expresamente por otro instrumento legal que remplace al anterior.

Los criterios utilizados para la definición del régimen argentino, encontrados en las legislaciones de las provincias para el reconocimiento de una municipalidad, son: los tendientes a el criterio de la población, puesto que, las provincias retoman esto, en base, a los centros poblados que superen un determinado número de habitantes. Además la superficie es un elemento para que se mezcle con la población y así alcanzar la municipalidad. En esta mezcla, se destacan factores

como la densidad poblacional como lo adelantábamos, ejemplo de ello, son los números de habitantes que se necesitan; 5000 habitantes en 250 hectáreas y más de 300 propietarios privados; 500 habitantes o una población menor que cuente con posibilidades económicas- financieras para subsistir; más de 500 habitantes que puedan sostener con sus recursos funciones y servicios esenciales. Esto es la descripción de los criterios de algunas provincias para reconocer un régimen.

“En cada Provincia la institución Municipal adquiere diversos matices. Sin embargo, todas las Constituciones Provinciales incorporan un capítulo referido a su régimen municipal. En términos generales, puede definirse al Municipio como “todo centro de población que cuente con una cantidad de habitantes que sobrepase cierto límite, con independencia política, administrativa, financiera y económica de todo poder en el ejercicio de sus funciones”. (Mensa, 2007: 29)

Encontraste el régimen argentino puede ser complejo y su estudio podría sugerir uno de casos, sin embargo, entramos en la recta de ejemplificar algunas situaciones. Como otro dato en Argentina, el municipio puede encontrar su equivalencia en algo llamado partido o departamento de acuerdo a la legislación (Braceli Y Jan, 2002). Detallaremos en la siguiente tabla la relevancia de los

Tabla 1. Criterios en las provincias

POBLACIÓN.	Corrientes, Salta, Formosa, Santa Cruz, San Luis, Córdoba, Río Negro, Tierra de Fuego, Jujuy, Misiones, Santa Fe
POBLACIÓN Y SUPERFICIE.	Entre Ríos, Neuquén, Santiago del Estero
OTROS CRITERIOS.	<p>Chubut: 500 electores</p> <p>Chaco: 800 habitantes y 100 electores</p> <p>Tucumán: 500 habitantes en 250 hectáreas y más de 300 propietarios privados.</p> <p>La Pampa: 500 habitantes o una población menor que cuente con posibilidades económicas.</p> <p>Catamarca: más de 500 habitantes que puedan sostenerse con sus recursos, y servicios esenciales.</p>
EQUIVALENCIA CON DEPARTAMENTOS O PARTIDOS.	Buenos Aires, La Rioja, Mendoza, San Juan.

Los criterios definidos en la tabla anterior se rigen bajo la Constitución Provincial, las leyes orgánicas dadas por las Legislaturas de las Provincias y sus propias Cartas Orgánicas cuando les está permitido dictarlas (infra lo detallaremos). Para ir aclarando el panorama de el régimen y observar que no solo existe la figura municipal como gobierno local, no es menos importante mencionar, que las comunas en Argentina, constituyen núcleos de menos de 500 habitantes (en general en la Provincia de Córdoba son 2000 habitantes) y se diferencian de las

municipalidad en cuanto a su independencia institucional y financiera. En algunas Provincias no está prevista esta forma de organización, sino que todos los centros poblados están señalados como municipios. En algunas ocasiones los límites de los municipios coinciden con la división departamental y/o partidos referidos anteriormente. (Mensa, 2007)

Ahora bien pasaremos a definir la estructura y el funcionamiento de un municipio de acuerdo a la clasificación de su régimen. Como hemos señalado el régimen municipal, en Argentina, es plural y depende de las legislaciones sub nacionales, así pues existen distintas categorías de administración municipal, mismas que son función, de los criterios, de creación de los municipios de acuerdo a las constituciones de las Provincias, que hallan previsto. Por lo regular, dichas constituciones, solo determinan la cantidad mínima de habitantes que pueden dar lugar a un municipio, sin vincularla, salvo en ocasiones, a una superficie territorial delimitada. En ciertas provincias se encuentran algunas jerarquías municipales (municipios de primera categoría, y segunda categoría, etc.) siguiendo el criterio de cantidad de habitantes. Por lo tanto podemos encontrar, las provincias de Corrientes, Chaco, Misiones, Neuquén, San Juan Y Santiago del Estero, en ellas se definen tres categorías municipales; en otras solo dos categorías y hay algunas que no hacen tal distinción, como lo son Mendoza y Buenos Aires. (Jan: 2004)

En otras provincias, se hace una distinción entre municipios y otras entidades menores, como ocurre en Santa Fe, provincia en que se diferencian los municipios y las comunas. Para los municipios que no cumplan la población fijada, en las constituciones de las Provincias, en ellas mismas, se pueden encontrar diversas formas organizativas para el caso, como lo son: Comisiones, Juntas de Fomento, Comisiones Municipales. En resumen, los órganos deliberantes con distintas denominaciones, con mayor o menor dependencia del poder provincial según el caso. En Argentina existen 2.115 administraciones locales, en donde, solo 1.139 (53%) son municipios, 494 (23%) son comunas y el resto son unidades organizativas de menor nivel jerárquico (Jan, 2004: 9). En lo consecuente se observa que las provincias que han adoptado para definir el municipio el criterio de

equivalencia, son las que menor cantidad de administraciones locales presentan y no incluyen categorías inferiores. Las provincias que han adoptado el criterio de equivalencia, son, Mendoza, La Rioja, San Juan y Buenos Aires.

Las 2.155 administraciones locales de Argentina, señaladas anteriormente, se encuentran definidas de manera plural a lo largo de las Provincias de la Nación:

“Existen Provincias como Córdoba con más de 425 administraciones locales, mientras que otras tienen menos de 10 administraciones locales. A su vez, las disparidades también se observan en cuanto a la superficie promedio y la población media atendida en cada una de las administraciones locales provinciales...La Provincia de Mendoza es una de las provincias con una estructura municipal más pequeña, junto con las provincias de La Rioja, San Juan, Santa Cruz y Tierra de Fuego. Pero, aun cuando la Provincia de Mendoza presenta la misma cantidad de Municipios que San Juan, Santa Cruz y La Rioja, es importante destacar que no representan situaciones equivalentes. En especial sí, por ejemplo, se incorpora el efecto de la población y de la superficie atendida”. (Jan: 2004: 6).

De las cinco provincias con menor cantidad de municipios del país, el conjunto de municipios de la Provincia de Mendoza es que atiende en promedio a la mayor cantidad de habitantes y a la mayor parte de km², después de la provincia de Santa Cruz. Un municipio estándar, en la Provincia de Mendoza, presta servicios a casi el doble de la superficie de la que atienden otras provincias como San Juan y La Rioja. El escenario del municipio en Mendoza, por dar un ejemplo, conlleva un aprovechamiento de las economías de escala en la prestación de los servicios públicos. Y menor costo político, que se manifiesta en la menor cantidad de consejos deliberantes a comparación con el resto de las provincias. Desarrollado un escenario de la organización del régimen municipal, así como, la distribución de acuerdo a sus criterios que definen el alcance del mismo régimen municipal. Pasemos a descubrir la consistencia del mismo y de cómo se va definiendo el propio sistema municipal.

Como señalamos en el principio el municipio en las Provincias argentinas, tienen asegurada su existencia a través de lo que dictamina el artículo 5° de su constitución: “Cada Provincia dictara para si una Constitución que asegure... su régimen municipal”. Ya con la reforma constitucional y en virtud de lo que también

dictamina el artículo 123° de la Constitución argentina, la definición del régimen municipal debe estar en armonía con las pautas que se encuentran en dicho artículo. La autonomía municipal es un carácter sustancial, para la definición del régimen del municipio, ya que, se encuentra implícita en la Constitución y que comprende estos aspectos: institucional, vista como una facultad de dictar su propia ley orgánica mediante una convención convocada al efecto de una autonomía plena. Esta autonomía no ha alcanzado el reconocimiento de todas las Constituciones provinciales. Puesto que revisando las constituciones provinciales algunas no contemplan la elaboración de las cartas orgánicas desde una convención municipal, sino que, las Provincias las otorgan.

Por lo tanto la autonomía como adjetivo del alcance y límite para la comparación y análisis del régimen municipal argentina; puede distinguirse como definición relativa a los alcances siguientes: la autonomía institucional no reconocida en las Provincias, en otras Provincias la autonomía plena institucional se reconoce de manera relativa en algunos municipios y finalmente en donde algunas provincias reconocen la autonomía a todos los municipios. Otra característica dentro del régimen municipal argentino, es la autonomía política. La cual encierra la estructura política y social de los municipios, por ejemplo, la determinación de la forma de gobierno, el establecimiento de las competencias de sus órganos, organizar la justicia de faltas, diseñar su régimen electoral y conjuntamente elegir a sus autoridades (esta autonomía será señalada en el siguiente capítulo de este trabajo). Otros de los alcances del régimen y no menos importante es la libertad administrativa, la cual, goza de libre organización de sus servidores públicos y gestión de los intereses fiscales, por ejemplo: ejercer la gestión integral del municipio, el servicio profesional de carrera y nombrar y remover funcionarios y personal administrativo.

2.3.2. Algunas Competencias Municipales y Forma de Gobierno en Argentina.

El régimen municipal argentino también contempla un alcance y diseño en materia económico-financiero, que tiene que ver con la definición de sus propias modalidades de financiamiento, establecer y cobrar impuestos, contraer impresitos, formular y ejecutar sus presupuesto, es decir robustecer sus fuentes de recursos y percepción e inversión de ellos sin contralor de otro orden político y disponer de sus uso (Jan: 2004). El alcance de la autonomía, es muy importante, tenerla como variable de una comparación y entendimiento del régimen municipal argentino, pues en todos sus aspectos, es esta la que debe ser reglada por las constituciones provinciales a través de sus constituciones, y a la vez, la autonomía que emane de las leyes será la que otorgue y defina las competencias a las que están sujetos los municipios; por lo tanto el régimen argentino municipal es heterogéneo y se base en su autonomía no en la definición de una Constitución Nacional como México. En las Provincias ha habido reformas constantes sin embargo existen Constituciones intactas desde 1916.

Las Constituciones sub nacionales proporcionan los mecanismos y las esferas de alcance para el régimen municipal; es decir sus competencias propias, en algunos escenarios jurídicos hay una jurisprudencia, que les permite a los municipios ejercer competencias que no estén reguladas por la provincia y finalmente las competencias concurrentes. Ahora bien, sin duda según la filosofía clásica el fin de todo municipio es lograr el bien común, pero que implica, significativamente el conjunto de condiciones necesarias para la existencia y el bienestar de la comunidad, para dar de esta manera el bienestar a cada uno de sus miembros.

Las competencias que se pueden detectar en las Constituciones Provinciales se pueden clasificar de esta manera:

Competencias Políticas: convocar a elecciones de sus miembros, juzgar la validez de las elecciones, juzgar al intendente, a los integrantes del Consejo

Deliberante a los miembros del Tribunal de Cuenta o de las Comisiones Vecinales por mala conducta, delitos comunes, mal desempeño, etc.; participar en el proceso de sanción o reforma a la Carta Orgánica local (cuando los municipios tenga facultad de expedirla). Las Competencias Económicas- Financieras: establecer impuestos, tasas y contribuciones, contraer empréstitos; formular su propio presupuesto de gastos recursos; invertir libremente sus rentas; fomentar el turismo; etc. También encontramos Competencias Sociales; las cuales tienden a establecer los centros de asistencia sanitaria, institutos de beneficencia, establecimientos de cultura, controlar la realización de espectáculos públicos y fomentar la educación y la cultura popular. Finalmente encontramos Competencias Jurisdiccionales y Administrativas; la primera tiene que ver con la policía y los tribunales de cuentas y la otra sobre la autoridad en cuanto a sus trabajadores, servicios y bienes. (Mensa, 2007)

Teniendo un escenario mayor preciso sobre el régimen municipal con algunas características de su esfera de competencia, tenemos que entre el periodo de 1985 (restaurada la democracia) y 2000 (cuestión económica de la argentina), las municipalidades de la Argentina han producido un importante desarrollo en termino de responsabilidades asumidas. Este redimensionamiento del estado del municipio se ha venido produciendo bajo las circunstancias de distinta naturaleza como por ejemplo: los procesos de descentralización y las crecientes demandas sociales que han evolucionado social y pragmáticamente. Esta situación se ha observado en mayor o menor grado en todas las provincias argentinas (Jan: 2004). A partir de una reforma dentro de los distintos tipos de responsabilidades municipales a lo largo de 15 años, se intentó caracterizar la evolución de los municipios. Se pueden observar tres grandes categorías de municipios que responden a tres etapas:

Tabla 2. Categorías de municipios

<p>1 ER E TAPA</p>	<p>Municipios en la concepción tradicional</p>	<p>Desarrollo y mantenimiento de la infraestructura local</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pavimentación y reparación vial. - Mantenimiento de parques <p>Servicios generales urbanos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recolección de basura. - Aseo de calles. - Alumbrado público.
<p>2 DA E TAPA</p>	<p>Municipios en la transición (Mantienen los servicios prestados de la etapa 1 pero incursionan en nuevas responsabilidades)</p>	<p>Servicios Sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vivienda - Salud - Cultura - Asistencia social <p>Seguridad Pública y Transito</p> <p>Justicia (justicia de faltas)</p>
<p>3 RA E TAPA</p>	<p>Municipios en la sociedad moderna (Mantienen las responsabilidades de las anteriores etapas y asumen un nuevo papel en el desarrollo)</p>	<p>Promotores de desarrollo económico</p> <p>Incursión en nuevas formas de cuidado del medio ambiente.</p>

Hay que aclarar que esta tabla que distribuye el diseño de las competencias, no es taxativa, simplemente intenta mostrar una tendencia, en la realidad de lo que enfrentaría un estudio de caso por caso de los municipios, se demuestra que no es heterogénea la definición de la esfera de competencias, puesto que hay municipios

que han avanzado en todas aquellas funciones. Otros que han incursionado en algunas de aquellas y que finalmente algunos terminan prestando únicamente servicios tradicionales, e inclusive, a veces, con muchas dificultades. Esta disparidad encuentra su causa en la profunda heterogeneidad que existe entre los municipios en las provincias argentinas, en sus aspectos demográficos, sociales económicos y políticos, así como, la administración pública.

Para ir definiendo una concepción panorámica municipal para Argentina, hay que reafirmar que la autonomía que cada provincia le otorgue a los municipios dependerá de las categorías en las que se clasifiquen los mismos, (cuestión contraria a la de México en donde los municipios encuentran una sola clasificación y esfera de competencias políticas, sociales y económicas). En Argentina es común que los municipios estén en categorías según el nivel de la autonomía plena o semiplena, según corresponda. Los municipios se clasifican en relación con el número de habitantes como lo habíamos encontrado anteriormente, sin embargo, este elemento es el que los caracteriza por ser grandes, pequeños o medianos. De esta manera en varias provincias argentinas la base poblacional permite distinguir municipios de primera, segunda y tercera categoría, otorgándoles solo a los primeros o, en su caso, solo a estos y a los segundos, la posibilidad de dictar su propia carta orgánica (López, 2008), misma que definiremos más adelante. Pero encontraste es la autonomía quien le otorga las competencias.

En el régimen municipal argentino pueden distinguirse entre municipios de convención y municipios de delegación. Los primeros son aquellos que tienen la facultad de dictarse su propia carta orgánica, al ejercer el poder constituyente de tercer grado, exteriorizando una plena autonomía. Por su parte, los municipios de delegación reciban su carta orgánica del Poder Legislativo provincial (Zuccherino en López, 2008). Respecto a la materia política, las provincias estructuran o definen la forma de gobierno que adoptan sus municipios, en los que se utiliza mayoritariamente un sistema de intendente- consejo deliberante y las comisiones vecinales. La cuestión autonómica en el régimen, juega el papel implícito, al poseer la facultad de que los municipios organicen y desarrollen la vida pública en el orden

local. Redondeando más en los aspectos del gobierno del municipio en Argentina, sin generar un paradigma, podemos decir que la mayoría de las provincias se opta por el sistema ejecutivo, a cargo de un intendente y consejo deliberante.

Sin embargo en Argentina existen otras formas de gobierno local, que se establecen para municipios más pequeños o para entidades menores, las comunas o municipios rurales, es el sistema colegiado de comisiones o juntas de fomento. Aquí las características son tendientes a las funciones ejecutivas y deliberativas, garantizan representatividad y ejecutividad. En ello, un cierto grupo de provincias establecen el sistema de delegaciones municipales, las cuales se encuentran en sitios rurales y tiene una dependencia de un municipio más cercano y de mayor categoría. Así que vamos a dejar algunos ejemplos de ello; en Córdoba por ejemplo, se deja librada a la ley orgánica municipal o a las cartas orgánicas municipales la elección de forma de gobierno a adoptar para el municipio, una manera de observar el ejercicio de su autonomía. Esto se refleja a la vez en las provincias de Río Negro y Neuquén para los municipios que pueden dictar su propia carta orgánica. (López, 2008)

Tabla 3. Sistema de delegaciones municipales

<p>DEPARTAMENTO LEGISLATIVO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cuerpo de Consejo Municipal denominado consejo deliberante. - Órgano compuesto por Concejales que aprueban las ordenanzas - La cantidad de Conejales depende de la Legislación Provincial y de la población en determinado municipio. - Son representantes de la pluralidad política municipal, expiden su propio reglamento y nombran a su propio presidente de consejo.
<p>DEPARTAMENTO EJECUTIVO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Es un órgano unipersonal. -Tiene a su cargo la administración general del municipio. - Representa al municipio ante poderes públicos y de terceros. Ante los tribunales. . Publica y promulga y hace cumplir las ordenanzas municipales y los reglamentos. - Informar al consejo deliberante sobre asuntos municipales, directamente o a través de secretarios. - Ejerce autoridad sobre los empleados municipales. - Ejerce el mando de la Policía

La tabla anterior nos muestra la manera más utilizada de gobernar un municipio, y cuáles son las funciones más destacables dentro de ello.

2.3.3. Cartas Orgánicas Municipales.

Hoy en la Argentina hay más de 200 cartas orgánicas municipales sancionadas, lo que quiere decir que el Derecho argentino Municipal es uno de los más avanzados

en tanto la conformación de un federalismo moderno en donde las esferas de poder y competencias tienen su origen en la configuración municipal, y complejos en cuanto al análisis, conceptualización y estudio del mismo. Una de las provincias más desarrolladas en cuanto al tema de las Cartas Orgánicas Municipales, es Santa Fe la cual encabezó el proceso de la autonomía municipal desde 1921, inspirada por Lisandro de la Torre, lo que según el proceso histórico argentino, logro que la ciudad de Santa Fe y Rosario fuesen las dos primeras ciudades Latinoamericanas en tener una carta orgánica proclamada por el consejo municipal, sin la intervención de autoridades provinciales ni federales, esto se dio en los años de 1932 y 1933. (Zucherino, 1994)

Hoy en día a más de 20 años de el constituyente del 1994, Santa Fe es una de las cinco provincias junto con Buenos Aires, Entre Ríos, Mendoza y Tucumán según Andrea Mensa son provincias que no respetan el artículo 123 de la Constitución Nacional, pues estas provincias aun no facultan a sus municipalidades para la declaración de sus cartas orgánicas. Para comprender la proclama de una Carta Orgánica Municipal en Argentina, tomare el ejemplo de la Constitución de la Provincia de Córdoba que a la letra establece:

Artículo 182°.- Las Cartas Orgánicas Municipales, son sancionadas por convenios convocadas por la autoridad ejecutiva local, en virtud de la ordenanza sancionada al efecto. La Convención Municipal se integra por el doble número de Concejales, elegidos por voto directo y por el sistema de representación proporcional. Para ser Convencional se requiere las mismas condiciones que para ser Concejal.

Ahora bien los requisitos deben ser:

Artículo 183°.- Las cartas Orgánicas deben asegurar:

- 1. El sistema representativo y republicano, con elección directa de sus autoridades, y del voto universal, igual, secreto, obligatorio y de extranjeros.*

2. *La elección a simple pluralidad de sufragios para el órgano ejecutivo si lo hubiera, y un sistema de representación para el Cuerpo Deliberante, que asegure al partido que obtenga el mayor número de votos la mitad más uno de sus representantes.*

3. *Un Tribunal de Cuentas con elección directa y representación de la minoría.*

4. *Los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria.*

5. *El reconocimiento de Comisiones de Vecinos, con participación en la gestión municipal y preservación del régimen representativo y republicano.*

6. *Los demás requisitos que establece la Constitución.*

(Fuente: Constitución de la Nación Argentina, 2015: art. 183°, 2016)

Con lo anterior dejamos como ejemplo algunas de las condiciones y definiciones de las Cartas Orgánicas en Argentina (puesto que en *infra* definiremos e censarios del municipio en las leyes de las Provincias) ese escenario se puede visualizar en las demás Provincias que facultan a sus municipios para dicha Carta. Para los municipios que no puedan sancionar para si su propia Carta Orgánica Municipal, las legislaturas de las Provincias legislaran una Ley Orgánica Municipal para esos municipios, dicha ley contiene varios de los requisitos expuestos con anterioridad. También es necesario mencionar que en la mayoría de las leyes Orgánicas Municipales el Municipio no es el ente último del federalismo, sino que, también se encuentran las comunas, poblaciones que son de menos de dos mil habitantes, las cuales se regulan bajo las condiciones territoriales, competencias y formas de gobierno que las Provincias proclamen.

2.4. EL RÉGIMEN MUNICIPAL EN MÉXICO.

Cuando se produjo la conquista de México, Hernán Cortes, quien había sido estudiante de latín y jurisprudencia en la Universidad de Salamanca por un par de años, acudió a la argucia legal de justificar sus poderes a través de la fundación en Veracruz del primer ayuntamiento de América Continental. La medida fue aplicada a otras poblaciones bajo conquista de España en México, lo cual haría del municipio una institución necesaria y bien conformada. Al fundarse en la Nueva España las ciudades coloniales, el régimen municipal arraigo pronto el perdido vigor del municipio español en otras épocas; las nuevas circunstancias geográficas y sociales imprimen al municipio una vitalidad sorprendente. Dicha vitalidad se percibe desde la fundación del primer ayuntamiento de la América Continental.

La historia de México marca que en el año de 1529, en el sitio donde Hernán Cortes acampo después de desembarcar en las costas mexicanas, se funda la Villa Rica de la Vera Cruz (actualmente en el estado de Veracruz), para fundar la primera ciudad de la colonia, Cortes proclama el primer Ayuntamiento, y ante él, Cortes “resigno” los poderes recibidos por Diego de Velázquez, nombrándosele seguidamente por el cabildo que se había instalado capitán general y justicia mayor para emprender la conquista de México. Una vez fundada la ciudad en Veracruz, se utilizara en adelante por el propio conquistador el procedimiento para crear ayuntamientos para la conquista. En el transcurso de su expedición al altiplano, fundo el segundo municipio en 1520 con el nombre de Segura de la Frontera (Tepeaca), y al arribar al centro, en tanto arrasaba con Tenochtitlan, fundo el ayuntamiento de Coyoacán de 1521 a 1524 (Valencia, 2013).

Los primeros municipios coloniales que se fundaron en México se atuvieron al sistema del Derecho Español, en virtud de que Cortes no tenía en su poder las capitulaciones que hasta entonces se estilaban, una especie de licencias que la Corona otorgaba para el reconocimiento de las municipalidades. Fue en 1530 cuando el emperador dispuso para la ciudad de México la primera real cedula para el reconocimiento de un Ayuntamiento, ella se otorgó derivado de la grandeza y

nobleza de la ciudad, así como, de la concentración del poder de la Corona y de la población española que llegaba a México (Valencia, 2013). Cortes desarrollaría las primeras atribuciones municipales en 1524 y 1525, las cuales regulaban la actividad colonizadora, el servicio militar, agricultura, repartimiento de la tierra y residencia obligatoria de españoles.

Posterior a la primera ordenanza municipal, se inició con una segunda en donde Salvador Valencia (2013) menciona que en ella se dispuso que cada villa debía tener dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano, nombrados por el mismo Cortes, su lugarteniente, o la persona designada por el rey; los nombramientos habían de hacerse el primero de enero de cada año, previo juramento de fidelidad a Dios y su majestad designados. Durante la consolidación de la colonia en México, se pudieron detectar dos tipos de cabildo uno español y el otro indígena (natural), a los cuales jurídicamente se les trato de manera distinta; en la práctica esta distinción produjo efectos discriminatorios, llegándose a hablar de “republicas de españoles” y “republica de indios”.

La organización del municipio colonial de españoles fue parecido al de la península. Los cabildos tenían su residencia en casas capitulares; estaban integrados por alcaldes ordinarios y regidores, presididos por el gobernador o lugarteniente. Esta presencia de los anteriores generara incomodidades, por lo cual los Ayuntamientos buscaran mayor autonomía. El cabildo de México fue el primero en conseguir limitadamente quitar el derecho de voto al representante de la autoridad central en busca de aquella autonomía. Los acuerdos y las ordenanzas municipales, por último, estuvieron sujetos a la conformación de la corona, sea directamente o a través de sus más altos representantes. El virrey era encargado de aprobar lo anterior y validar a los alcaldes electos; dicha aprobación solo era temporal puesto que tenían que pasar hasta dos años para que el Rey aprobara definitivamente lo que el virrey había aprobado.

En los cabildos coloniales de españoles usualmente no se incorporaban a los indígenas. Un caso para dar ejemplo sucedió en la Ciudad de México, en el cual

durante muchos años se resistieron a otorgarle un sitio a un indígena, a pesar de que había dispaciones reales; fue hasta 1564 cuando un mestizo formo parte del Ayuntamiento de la Ciudad de México, Martín Cortes que sería el hijo de Hernán Cortes y Doña María (la Malinche) (Valencia, 2013). Pasando el tiempo la comunidad indígena fue gobernada por magisterios semejantes a los españoles: gobernadores, alcaldes ordinarios y regidores, en 1618 bajo el imperio de Felipe III, se fijó el número de alcaldes y regidores de los cabildos indígenas: un alcalde y un regidor de menos de 80 indios y más de 40, dos alcaldes y dos regidores si pasaren de 80 casas, dos alcaldes y cuatro regidores para los pueblos mayores, por grandes que fueran.

Pasando al municipalismo durante el movimiento de independencia, encontramos que cuando Francia invade España y Fernando VII abdica al trono de la corona, las colonias a través de sus ayuntamientos juraran lealtad al rey y repudiaron a la intervención de Francia. Esto se demuestra con los pronunciamientos de México a través de su ayuntamiento en donde pide al Virrey que tenga por insubsistentes las abdicaciones de los reyes de España (en Argentina el virrey Santiago de Liniers, héroe ante la invasión inglesa, jura lealtad al Rey en el Ayuntamiento de Buenos Aires), en ese contexto el Ayuntamiento de México autoriza a Iturrigaray a que continúe provisionalmente del gobierno de Nueva España, como gobernador y capitán general, sin entregarlo a potencia alguna ni siquiera a España.

“Aunque en un principio el cabildo asumió la defensa del imperio español ante la invasión napoleónica, en un segundo momento se convirtió en el principal protagonista de la independencia, con lo cual las invocaciones de la monarquía pierden fuerza...Hay un tercer momento del municipio en la independencia, del año 1810 en adelante, cuando los cabildos se transformaron en juntas gubernativas y en ciertos casos hicieron posible la expedición de leyes fundamentales”. (Valencia, 2013: 91).

Consolidada la independencia de México, se tuvo que enfrentar como los demás países latinoamericanos a una etapa crítica, en virtud de la desaparición de las autoridades coloniales, lo que provoco vacíos de poder que fueron ocupados por caudillistas y hombres de intelecto y poder económico. En esta faceta el municipio

va ser desplazado como prioridad de la unidad nacional; algunos textos federalista no regularon de manera oportuna al municipio, bajo el afán de mantener la autonomía de los estados, en tanto que los centralitas se esforzaron por reglamentarlo desde la Constitución Nacional, sujetándolo a los órganos superiores de gobierno. Uno de los principales referentes para la reglamentación del municipio en México se basó en la constitución de Cádiz. La cual definía la composición de los Ayuntamientos, la forma de elegir a sus miembros y sus funciones.

La constitución de 1824, por su parte, dejó a los estados organizar libremente a su régimen interior. Mientras que la Constitución de 1836 tuvo el acierto de elevar hasta allá la reglamentación de los municipios. Posteriormente la Constitución de 1857, no pudo vencer el viejo escrúpulo federalista, que respetando excesivamente la acción de los estados abandono toda formación sobre el municipio a las entidades locales. En esas décadas del mismo estilo fue el efímero Estatus del Imperio de Maximiliano, en donde, el alcalde de la capital, era nombrado por el emperador; los demás municipios estaban bajo la tutela de los prefectos que rectificaba el emperador. Sin embargo al triunfo de los liberales y la revolución de reforma, pese a su generosidad como movimiento social, no lograron una ansiada reforma para el municipio.

Llegado el Porfiriato el municipio encontrara su fundamentación, en las disposiciones, que partían desde la presidencia de manera vertical, las disposiciones municipales pasan de manera vertical por los gobernadores y operaban por los jefes políticos que ahogaban la libertad municipal y sometían a una supervisión estricta a los ayuntamientos. En todo México se irían consolidando las prefecturas políticas, que eran todo un sistema de control político, las cuales según, Ochoa Campos en Valencia (2013), destaca como aquellas que eran intermediarias entre Estado y municipio sujetas al gobernador, centralizaban y administraban al municipio y residían en distritos, partidos o cabeceras municipales de relevancia. Tal situación hacia que los ayuntamientos tuvieran una jurisdicción muy estrecha porque varios actos tenían que obtener la autorización del gobierno central.

Llegada la revolcón mexicana de 1910, se experimentó una gran atracción por la libertad municipal, motivada por la represión y el control central que vivían los Ayuntamientos en el porfiriato. Los programas y los planes de la revolución mexicana, le otorgaban directa o indirectamente la importancia al municipio. Tanto los proyectos de Venustiano Carranza “primer jefe del ejército constitucionalista”, como los debates del Constituyente de 1917, coincidieron igualmente en la suma importancia a la referencia de la comuna, como se evidencio en el texto original del artículo 115 y en las diversas referencias que se hicieron al municipio en otros artículos constitucionales. Así entonces se reconoce que en la constitución de 1917 había un convencimiento de que era necesario erradicar de la vida de la Republica, las jefaturas polfíticas e instruir al municipio libre.

Uno de los primeros esfuerzos de la década pos revolucionaria según Salvador Valencia (2013), para con el municipio, fue la del partido liberal, fundado por Ponciano Arriaga y seguido de los hermanos Flores Magón, cuyo programa fue también de los primeros que fijaron metas muy claras sobre el municipio. Este programa, además, contenía reformas constitucionales que fueron retomadas por el constituyente, sin embrago, hay que destacar que en artículo 45° proponía la supresión de los “jefes políticos”, y en el 46° la “reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal”. Otro plan que habla del municipio es el “Pacto de la Empacadora”, que indica en su punto 28, que era necesario hacer “efectiva la independendencia y autonomía de los ayuntamientos para administrar sus arbitrios y fondos”, y en el 29 que “se suprimieran en toda la Republica los cargos de Jefes Polfíticos, cuyas funciones serian desempeñadas por los presidentes municipales”.

En el programa de la Reforma Político- Social de la Revolución, expedida en Jojutla en 1916, incluía en artículo 32° “realizar la independendencia de los municipios” y preservalos de los “ataques y sujeciones de los gobiernos federal y estatales”. En 1913, en la reunión con los jefes del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, expreso en su intervención, que entre las necesidades del pueblo estaba “el aseguramiento de la libertad municipal, como base de la organización política de

los estados y como principio de enseñanza de todas las prácticas democráticas”. Es así con estos antecedentes, del pos revolución, con los cuales cerramos a manera general lo que fue el municipio antes de la estructuración actual del régimen, principios para la reflexión y el debate de lo que es hoy la municipalidad en México.

Para un acercamiento más preciso de la evolución y definición del régimen municipal en lo histórico dejaremos las reformas municipales desde la Constitución Nacional. No se busca echar a la borda los avances en materia de reformas municipales, pero han sido graduales, por lo tanto aún hay que repensar el régimen municipal en México. Dejaremos algunos ejemplos de las reformas hechas al régimen municipal, según Manuel González (2011):

1.- La del 29 de abril de 1933 otorgándole al municipio por primera vez personalidad jurídica.

2.- La del 6 de febrero de 1976, reconociendo en el Municipio una instancia de necesaria coordinación para el desempeño de funciones constitucionales, que en el caso se refirieron a la regulación de centros urbanos.

3.- La del 3 de febrero de 1983 se confirma su facultad de expedir reglamentos, de acuerdo a las bases que dictase el estado, lo cual constituyo en retroceso respecto a la categoría de reglamentos autónomos que todos los bandos y ordenanzas municipales gozaban antes de la reforma, que no requerían de bases o leyes estatales para fundar su expedición, y

4.- La del 17 de marzo de 1987 que incluyo la representación proporcional para todos los municipios del país, lo cual constituye una uniformidad innecesaria que no reconoce la diversidad de desarrollo político de los municipios.

Con las reformas descritas, se observa que todo tipo de modificación en el régimen municipal de México, se ha logrado a través de la Constitución Nacional, haciendo a un lado a las legislaturas estatales y restando importancia a los estipulado en las constituciones de los mismos. No hay que dejar de lado la reforma de 1994, la cual, le dio al municipio un medio de defensa constitucional, que le ha

permitido cuestionar las decisiones de los estados contrarias a su autonomía, a través de la controversia constitucional. La regulación constitucional desde lo nacional, no solo es para los municipios, sino que pasa por los estados, los cuales han sido regulados en su régimen interior por la Carta Magna, las reservas para ellos han sido limitadas por las directrices del gobierno federal, previstas en la Constitución.

2.4.1. Acercándonos al Régimen Actual Municipal de México.

La Constitución de México no da una definición de lo que es el Municipio, solo hace referencia a que es la base de la división territorial de los Estados- de la Federación-, y de su organización política administrativa. Sin embargo, algunas Entidades de la República Mexicana si lo conceptualizan, por ejemplo los Estados de Veracruz y de Zacatecas tienen las siguientes definiciones, por dar algunos ejemplos, en dos ordenamientos diferentes ordenamientos: El Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado. El Municipio Libre es la unidad jurídico- política constituida por una comunidad de personas, establecida en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, forma de gobierno democrático, representativo, de elección popular directa, y autónomo en su régimen interno, que tiene como fin el desarrollo armónico e integral de sus habitantes.

El 22 de diciembre de 1999, la Constitución Mexicana fue reformada, para que en ella se definiera, entre otros aspectos, el reconocimiento del Municipio como una unidad de gobierno, el cual estaría representado en un ayuntamiento de elección directa, integrado por un Presidente Municipal y cierto número de Regidores y Síndicos de acuerdo al sistema de representación. De acuerdo a ello en el régimen actual del Municipio en México, podemos constar que se trata pues, de un municipio libre, constituido en si en una comunidad que surge por derecho natural y de manera espontánea, que se crea a partir del hecho de la necesidad de organizarse políticamente, a la vez jurídica y administrativamente, para el desarrollo de las actividades diarias. El municipio, queda como la célula social y política, en

donde, sus habitantes ejercen la libertad y la pluralidad de derechos que la Constitución federal determina.

Entonces, a partir de la reforma constitucional de 1999 al artículo 115°, se considera que el orden municipal ya está incluido dentro de la categoría de órdenes de gobierno en la República Mexicana, porque, es partir de esta reforma, que el Municipio se reconoce que será gobernado, y no administrado, por el Ayuntamiento; pero los alcances de su libertad y autonomía todavía están inciertos. El municipio mexicano, se encuentra consagrado en el artículo 115° de la Constitución Nacional, el cual lo reduce a la categoría de ser la base de la organización territorial de los estados, por lo que desde el nombre del título en el que se encuentra esta disposición, no aparece referido sino que se refiere solo a Los estados de la federación y al Distrito Federal. Es por ello, que los municipios están subsumidos en la categoría de los estados y no tienen autonomía dentro de la normatividad constitucional.

“Artículo 115°. Los estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre conforme a las bases siguientes: Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado...” (Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, 2016: art. 115°).

A diferencia del régimen Argentino, previamente revisado, podemos mencionar que de acuerdo al diseño constitucional desde el centro, el municipio queda como una instancia descentralizada de la administración pública de los estados de la República Mexicana; por lo que la fracción III del artículo 115°, lejos de ser un expreso concebimiento de poderes legislativos para con el municipio, es tan solo la asignación de “prestaciones en servicios públicos”, que se inscriben más en la aplicación o ejecución de leyes y reglamentos, que en la aprobación de políticas públicas y disposiciones de deliberación de Cartas Orgánicas, para la

autorregulación y autodeterminación, para la autonomía e independencia del municipio. La subordinación de esta descentralización administrativa, más que política, se manifiesta en el párrafo de la fracción que dice: “En el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo”.

Además poner en la mesa la subordinación del municipio ante la federación y los estados, a diferencia del caso Argentino donde la Constitución otorga la facultad a las Provincias el diseño de su régimen interior; se da en cuanto a que los municipios observaran lo dispuesto por las leyes federales y estatales; es decir la Constitución Mexicana hace una diferencia entre las facultades legislativas que corresponden solo a la Federación y los estados. La fracción V del mismo artículo expande la lista de atribuciones administrativas, siempre sometidas a las leyes que solo los estados y la Federación podrán expedir (González, 2011). Al término de la fracción anterior, se menciona una facultad reglamentaria respecto de los asentamientos urbanos, el equilibrio de la ecología y la administración ejidal, entre otras armonizadas con el artículo 27° de la Constitución Mexicana.

“En estos casos, la preeminencia de las leyes federales y estatales sobre atribuciones municipales clara y provoca la anulación de las ordenanzas o reglamentos sobre una materia concurrente; como por ejemplo, el alumbrado público o el tratamiento final de los residuos así como la autorización del uso del suelo, han sido seriamente limitados tanto por la jurisprudencia nacional, como por las instancias internacionales involucradas en la aplicación de Tratados Internacionales”. (González, 2011: 30)

La concepción del régimen municipal diseñado desde el poder nacional, subordinado a las disposiciones federales y de los estados, de acuerdo a la relación Federación- estados; llama la atención, pues en México no se reconoce abiertamente la superioridad impositiva de la normatividad federal y estatal; es decir de las normas con categoría de ley, aunque si lo hace con normas de distinta categoría, como las leyes y los reglamentos. Un claro contraste con el municipio argentino, que desde su Constitución Nacional, he elevado la categoría Municipio a un orden de gobierno estricto, con potestades legislativas, tanto para expedir su propia normatividad y la de aprobar sus Cartas Orgánicas, lo cual los lleva a legislar

en asuntos de interés local. La reforma de 1983 al artículo 115° constitucional fue confirmada hasta la reforma de 1999, en sentido de que la reglamentación municipal está subordinada a las leyes de los otros órdenes.

La condición administrativa y de política del Municipio Mexicano establecida en reglamentos, queda como “simples medidas de policía y buen gobierno”. La fracción II en el párrafo segundo del artículo 115 constitucional, confirma que los bandos municipales, quedan sometidos por completo a las leyes estatales. La facultad legislativa de los municipios debe derivar directamente de la Constitución federal como corresponderá a cualquier orden de gobierno autónomo, y no de una delegación del legislador estatal (González, 2011). Es por ello que en algunos estudios del municipalismo mexicano, se declara que no se puede hablar en México todavía de un orden de gobierno municipal, sino cuenta con la legislación y la política pública. El régimen municipal, por lo consecuente, no es un orden de gobierno, aunque el artículo 115° crea un simulador de ello, en cuanto, a la elección de sus autoridades, actos reglamentarios, manejo de su hacienda y patrimonio propio.

La máxima autoridad establecida en la Constitución de México para los municipios es el Ayuntamiento, puesto que este se encarga de la administración general de las actividades de los habitantes del Municipio, así como, de organizar los servicios que satisfagan sus prioridades; es elemento sustancial de la composición municipal. Por otro lado el municipio en México cuenta con una capacidad económica, esta consiste fundamentalmente, en que el municipio posea un patrimonio y una hacienda propia. En materia del patrimonio, este se refiere al conjunto de bienes, derechos e inversiones, que son propiedad del municipio. En México el régimen del municipio, además de los elementos lógicos de su conformación (población, territorio y gobierno), ha desarrollado principios, que ha venido perfeccionado y además son base de la orientación de sus acciones como ente político, los cuales son tres, a saber: la autonomía, la democracia y la eficacia.

“El principio autonómico, se manifiesta en varios aspectos: a) la autonomía de gobierno, que se ejerce a través de una corporación denominada ayuntamiento;

b) la autonomía jurídica, que se corresponde a la personalidad jurídica propia que el ayuntamiento posee, y que le permite expedir reglamentos y realizar actos jurídicos, dentro de su competencia; c) la autonomía administrativa, que parte de contar con una estructura propia que se compone de diversas dependencias y unidades administrativas, encargadas de los servicios públicos; d) la autonomía financiera, que se obtiene de la facultad constitucional de manejar su hacienda y patrimonio". (Valero, 2008: 40)

Ahora bien el principio de la democracia en el régimen municipal de México, se establece a partir de la participación inmediata y constante de los ciudadanos en la gestión de lo municipal. La instrumentación que se ha desarrollado para la práctica de este principio, se describe en lo siguiente: la garantía de que los ciudadanos de un municipio pueden elegir a los gobernantes del cuerpo del Ayuntamiento, mediante elecciones libres y competitivas (Valero, 2008); derecho de los habitantes a participar en las actividades municipales, que implican la obligación de la autoridad de informar, oportunamente, acerca del quehacer del gobierno, si como la de establecer órganos de participación ciudadana; El derecho de sus habitantes a decidir en materia de cuestiones municipales de alta relevancia, a través de la consulta y el referéndum popular.

A pesar de lo descrito anteriormente, hoy por hoy el municipio en México sigue siendo, en muchos aspectos cruciales, la asignatura pendiente para el desarrollo del federalismo, al que apostaron los forjadores del México independiente. Diversas fueron las fueron las decisiones fundamentales adoptadas en la Constitución de 1917. El régimen municipal, el municipio libre, fue una de esas decisiones fundamentales, que más tarde retomarían los constituyentes estatales, y con lo cual se pensaba fortalecer el sistema federal implementado en el Estado mexicano. El municipio como régimen, en México queda como una forma de organización territorial y administrativa, que sigue en constante evolución. Pues bien el municipio en el régimen mexicano, queda también como "una persona moral de derecho público, además de ser una unidad de descentralización política y administrativa; un ente político", pero además "es una institución de derecho local".

Haremos un énfasis en señalar el principio de Libertad Municipal que enarbola en régimen municipal mexicano, así como en Argentina se precisó la

aparte de la autonomía muy presente en su régimen, en México se habla de la libertad municipal. Existe un amplio consenso entre municipalistas en considerar que la institución del municipio libre fue producto innegable de la lucha armada que enfrentó el país en 1910. En efecto, la vida municipal de México, se vio fuertemente afectada por la dictadura de Porfirio Díaz, a tal grado que el municipio libre y autónomo era una utopía en el sistema político mexicano. Era necesario que el impulso de los cambios revolucionarios diera nuevos espacios sociales y políticos a esta institución. La propia idea del federalismo, hoy en México encuentra actualmente en este país una renovada interpretación doctrinaria y de orden político, al haberse superado la tradicional concepción de que en una federación existen solamente dos órdenes de gobierno. (Quintana, 2011)

La doctrina municipal en México acepta de manera unánime el hecho de que al estar consagrada en la Constitución Federal, es el municipio una institución más que conforma la federación como un orden de gobierno, que acompaña al estatal y federal. Así pues el federalismo, tiene que operar política, económica y socialmente bajo los aspectos del municipio, ya que es este la base de la organización de los conglomerados nacionales. El desarrollo o el retraso en los 2, 400 municipios reconocidos en México, habrá de analizar en avance o estancamiento general de la nación, a partir de la Libertad misma del Municipio, dicha libertad surge a partir de que el municipio mexicano es base política de la nación. Además de que al ser parte de las relaciones intergubernamentales de la nación, se deja de lado las autoridades intermedias así como la de imponer su regulación interior.

La libertad municipal surgió a partir de la redacción de la Constitución de 1917, en la cual el artículo 115 fue dado al régimen municipal y rezaba de la siguiente manera: “Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que serán los suficientes para atender a las necesidades municipales”. La crítica a este modelo de libertad municipal fue la vaguedad, sobre todo al hablar de la hacienda municipal, puesto que los municipios se encontraban en una oscuridad de su sistema financiero; la reforma más productiva en libertades municipales tuvo lugar hasta el

año de 1983. Para efectos didácticos y de una comprensión más esquemática y material de la libertad a través de una autonomía municipal Norberto Valero Flores (2008) nos expresa que en el artículo 115° de la Constitución, se pueden analizar tres apartados: a) autonomía política, b) autonomía financiera y c) autonomía administrativa.

- a) La autonomía política: se establece al municipio libre como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado. La elección popular y directa de los integrantes de su gobierno y la no reelección de los mismos, hasta apenas la reforma electoral en el 2014. Se consigna, un procedimiento general, estricto y claro, lo que deben sujetarse las legislaturas locales para suspender un Ayuntamiento, o declarar la desaparición de los mismos y revocar el mandato de alguno de sus miembros. Además de que en los Ayuntamientos existe el principio de representación proporcional.
- b) Autonomía financiera: aquella precisamente en los aspectos financieros, donde ralmente se ubica la base de las demás autonomías. Bajo la lógica que sin recursos no se puede gobernar.
- c) Autonomía administrativa. El 115 Constitucional, también determina que los Municipios cuentan con personalidad jurídica y manejan su patrimonio conforme a la ley. En consecuencia, los ayuntamientos tiene facultades para expedir Bandos de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos y otras disposiciones administrativas de observancia general, siguiendo siempre las bases normativas de observancia general, siguiendo siempre las bases normativas que al efecto establezcan las legislaturas de los estados (Valero, 2008).

Dentro de la libertad municipal de México, está prohibido expresamente que las leyes federales limiten la facultad de los Estados para establecer contribuciones, que la propia Constitución estipula a favor de los municipios; así como los derechos por la prestación de los servicios municipales; tampoco podrán las leyes federales conceder exenciones o subsidios a favor de personas físicas o morales, ni de

instituciones oficiales o privadas, y solamente los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los municipios estarán exentos de dicha contribución. Las Constituciones Estatales otorgan una gama de facultades a los municipios para que en armonía con el marco normativo federal y de los estados: formulen, aprueben y administren sus zonificaciones y sus planes de desarrollo urbana no; atiendan en la creación y la administración de sus reservas territoriales; ejercen control y vigilen la utilización del suelo del territorio municipal; al tiempo intervengan en la regulación de la tenencia de la tierra urbana.

Desde luego hablar de libertad municipal no es una descripción absoluta, sino que debe considerarse el que los Estados y la Federación tenga la consideración primordial de tomar para su “régimen interior” como “base” a los municipios inscritos en su territorio, los cuales por la importancia que cada uno merece como instancias de gobierno sirven para la división territorial, política y administrativa. Esto no significa que los Estados no utilicen otros criterios para subdividirse, como suele pasar con la desconcentración administrativa de sus agencias de gobierno o con los distritos que se crean con funciones electorales o judiciales, además de que a su vez los municipios se auxilian de autoridades comunitarias como los Consejos de Participación Ciudadana o bien las organizaciones vecinales. Es así como abordamos de manera analítica la cuestión de la Libertad Municipal, señalada como clave en el régimen del municipio en México.

En México el régimen municipal, fue considerado bajo una perspectiva del municipalismo francés, en donde se corroboraba que el municipio era un órgano descentralizado por región. Sin embargo hoy en día esa perspectiva ha sido superada, el constitucionalismo mexicano visualiza hoy a la institución municipal como una verdadera instancia de gobierno, dotada de una esfera de atribuciones y actividades que le son propias, más que como un ente descentralizado del Estado mexicano (Valencia, 2013). El gobierno municipal está sujeto a las disposiciones de las Constituciones Locales bajo lo dispuesto en la Constitución Federal, aunque de manera más ambigua en algunas constituciones, de este modo, dedican un título a la materia municipal como en los estados de: Guanajuato, Durango, Baja California,

Nayarit y Michoacán, o en algunos casos al menos un capítulo como en: Aguascalientes y Colima.

Así pues en las constituciones locales se establece el régimen municipal mexicano de manera general, reconocen que es el Ayuntamiento la forma de gobierno, establecen los requerimientos para su integración y de los integrantes, y en algunos textos se establece las disposiciones para su patrimonio y la hacienda, así como la supresión y desaparición de Ayuntamientos incluido la remoción de alguno de sus integrantes. Para que se tenga, una idea del contenido actual del régimen municipal mexicano, se tomaran por ejemplo, la Constitución del Estado de México: en la Constitución de Estado de México, se encuentra el rubro “Del poder público municipal” (artículos 112-128), en el cual se regulan las disposiciones generales de los municipios; regulación para sus miembros de Ayuntamientos; Atribuciones de los Ayuntamientos; atribuciones de los Presidentes Municipales.

En términos generales, las Constituciones de los estados incluyen un Título especial dedicado al Municipio Libre, dentro del cual se establecen: las reglas de integración de los Ayuntamientos; las disposiciones relativas a las autoridades municipales; los requisitos para ser autoridad municipal; sus facultades y obligaciones; la duración de sus cargos; las autoridades auxiliares del Ayuntamiento; así como las bases para la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento y la revocación o suspensión del mando de alguno de sus miembros, a cargo de la Legislatura Local.

Por otro lado, las Constituciones de los estados en coordinación con la Constitución Federal, reconocen la personalidad política y jurídica, de los Municipios, y a través de Leyes Orgánicas, otorgan a los Ayuntamientos la posibilidad de proclamar, de acuerdo a las disposiciones normativas de la Legislación de su respectivo estado, los Bandos de Policía y Buen Gobierno, los Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de observancia general, dentro de su territorio. Es de esta manera, como el régimen del municipio en México se concentra y se compone, a través de lo General para aterrizar en un régimen

particular. De una materia federal a disposiciones decretadas a partir del poder Legislativo de cada provincia de México.

2.4.2. Algunas Competencias Municipales y Forma de Gobierno.

Para el desarrollo de este apartado es preciso retomar un tanto del sistema político y jurídico de la conformación del municipio y su órgano de gobierno llamado Ayuntamiento. Como vimos, ha quedado a facultad de las entidades federativas el desarrollo del marco normativo-orgánico para el municipio, haciendo que sean las legislaturas locales las que determinen las competencias y la forma de gobierno que los municipios encerrarán en su esfera de actuación. Por lo tanto políticamente los municipios para el alcance de su esfera de actuación, competencias y forma de gobierno, quedan atados a la institucionalización del municipio en la Constitución Nacional, la cual repercute en los ordenamientos jurídicos de los estados subnacionales. Así entonces en los estados se establecen los lineamientos generales para el municipio, en tanto que las leyes orgánicas producto de la legislación local, regulan los elementos y las actividades de los municipios.

El municipio en México, ha sido actualizado o bien reformado a partir de la constitución federal, con la intención de aterrizarlo a los escenarios y a los retos que plantea su evolución. Sin embargo durante un cierto tiempo las reformas hechas a la Constitución Nacional no tuvieron respuesta por parte de los poderes federales y estatales, ya que en el ámbito local se mantuvo una tradición restrictiva para los municipios y, de facto, se mantuvo un amplio control de la Federación y de los estados sobre el poder y las decisiones del municipio. Actualmente, la pugna más importante en lo que se refiere a la distribución de competencias, y al mismo tiempo la distribución del poder, involucra a la Federación con las entidades federativas, sobre todo en materia de régimen tributario. No obstante, desde el ámbito jurídico, especialmente después de la reforma de 1999, los municipios se han beneficiado del perfeccionamiento de lo normativo, del refuerzo de sus títulos competenciales con estricta incidencia local (Cienfuegos y Jiménez: 2008).

En este sentido, se pueden detectar competencias a manera de posibilidad en materia de legislación, como sucede en algunos modelos municipales como, Veracruz y Chiapas, entre otros, destacando que la iniciativa legislativa es una cuestión de alta importancia para la definición del sistema político municipal. Puesto que con ello se fortalecen las posibilidades de su defensa con mecanismos a la protección de la autonomía municipal; además desde 1994 se han duplicado las posibilidades de la defensa a la sobre regulación estatal a través de los mecanismos jurisdiccionales previstos en la Constitución Nacional. Desde un vistazo político, las competencias municipales han ejercido mayor influencia con la Federación y los estados sub nacionales para acelerar la modernización del sistema municipal, obteniendo mayores posibilidades de ingreso y financiamiento.

Otras competencias que se han fortalecido, son sus, atribuciones normativas al interior de sus instituciones, así como, la regulación de las acciones ciudadanas previstas en su territorio, también sus mismas competencias modernas han mejorado los mecanismos de relaciones intermunicipales, cuando ni los estados pueden asociarse entre sí, sin embargo la asociaron intermunicipal y con otros estados de la república, crean un escenario de fortalecimiento de las relaciones locales políticas y jurídicas para la solución de conflictos, problemas o emprendimiento de proyectos en el desarrollo del Estado mexicano. La Constitución de México establece una serie de competencias municipales con una interpretación tendiente a lo local (agua potable, alcantarillado, recolección de basura, policía, etc.) que ejercen los municipios a través de sus ayuntamientos de manera “exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado” (Cienfuegos y Jiménez: 2008).

Para Manuel González Oropeza, el municipio se interpreta como una instancia descentralizada de la propia administración pública de las entidades federativas de acuerdo al propio régimen jurídico señalado en la Constitución Mexicana en la fracción III del artículo 115°, puesto que lejos de que en este régimen se confieran poderes legislativos, tan solo queda como una asignación “funciones y servicios públicos” que se aterrizan más en la ejecución o aplicación de leyes y

reglamentos, que en el diseños de políticas públicas y disposiciones legislativas. La subordinación es explícita en el momento que dentro de este artículo se expresa la frase: “en el desempeño de las funciones o la prestación de servicios a su cargo”, los municipios tendrán que observar, lo dispuesto en la leyes federales y estatales, de esta manera la Constitución reserva una facultad muy importante que debiese tener todo orden de gobierno, que es la legislativa, misma que queda para la Nación y los estados, la subordinación administrativa no es propiamente política.

Con la siguiente tabla dividiremos la concepción municipal en niveles, que nos permitirán identificar en el primer nivel las competencias tradicionales o básicas otorgadas por la constitución. En el segundo nivel se observara a las competencias de acuerdo a la organicidad de los estados:

Tabla 4. Niveles de la Concepción Municipal

<p>1ER NIVEL</p> <p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>Concepción tradicional a partir de la Constitución Nacional. Servicios básicos para garantizar una autonomía.</p>	<p>Desarrollo municipal y Mantenimiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obras Públicas y Mantenimiento de vialidades. - Conservación de parques y jardines - Rastros. - Agua Potable y Alcantarillado. - Seguridad Pública. <p>Servicios Generales Urbanos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alumbrado Público. - Mercados y Centrales de Abasto. - Recolección de Basura.
--	--	---

<p>2DO NIVEL. De los Estados y las leyes orgánicas.</p>	<p>Servicios otorgados por las Legislaturas Locales, de acuerdo a la capacidad territorial y socio-económica de los municipios.</p>	<p>Seguridad Social.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Administración de Clínicas especializadas y Centros de Salud. - Administración de un sistema DIF. - Creación de Programas Públicos de Asistencia Social. - Convenios con el gobierno Estatal y Federal para política social. - Administración de Centros Deportivos y Culturales. - Transporte Público. <p>Celebración de Convenios entre municipios.</p> <p>Planificación Municipal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zonificación y Planes de desarrollo Urbano Municipal. - Creación y administración de las reservas territoriales. <p>Planes de Desarrollo Regional.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Autorización, Control y Vigilancia del Uso del Suelo.
---	---	--

		<ul style="list-style-type: none"> - Regular la tenencia de la Tierra. - Otorgar permisos para Construcciones.
--	--	--

:

Luego entonces las facultades de los ayuntamientos quedan precisadas en las leyes municipales de cada entidad mexicana. Aunque existe una cierta coincidencia en algunas funciones básicas que desarrollan un perfil municipal de funciones tradicionales de los Ayuntamientos. Cabe señalar que por lo individual los miembros de los ayuntamientos ejercen distintas funciones de acuerdo a las leyes orgánicas. Los municipios mexicanos tienen capacidades limitadas. Por lo general en América Latina existen municipios muy pequeños con recursos y presupuestos muy reducidos, es decir, México no es la excepción además de que según datos de la Asociación Regional de Municipios, hay problemas que no podrían resolver las municipalidades por su grado y compleción, por falta de profesionalismo y capacitación.

Como señalábamos las facultades y funciones de un municipio quedan señaladas en las Leyes Orgánicas, las cuales indican como ejemplo, el planear, programas, coordinar y evaluar el desempeño de las unidades administrativas de la Administración Municipal que se creen por acuerdo del Ayuntamiento, aquí dejamos ver como en un municipio pueden existir de acuerdo a sus necesidades y obligaciones, las dependencias necesarias para sus desarrollo. Otra facultad implícita a una obligación es la de cumplir y hacer cumplir dentro de sus demarcación municipal las leyes, los reglamentos y las relaciones del ayuntamiento con los poderes del estado y de la federación, así como con otros ayuntamientos de la entidad, es decir, vigilar el quehacer de todas las dependencias gubernamentales.

Dentro de la perspectiva mexicana el municipio queda obligado a ser la base y el ejemplo de la consolidación de un estado de derecho, así como de una sana administración pública, el que sea Autónomo no implica que deba mantenerse fuera del marco del sistema jurídico nacional ni de las políticas de desarrollo nacionales y

estatales, el municipio lleva implícito el quehacer de la formación de una ciudadanía cívica y ética. Una facultad más es convocar a su órgano de gobierno para elaborar acuerdos en materia de desarrollo de la administración pública y ejecutar los mismos. Tienen la obligación de informar a la ciudadanía sobre el estado que guarda la administración pública municipal. Los ayuntamientos tienen el derecho a nombrar los funcionarios que tendrán a su cargo las dependencias de la administración pública, aunque en lo político los funcionarios vienen bajo el condicionamiento del presidente municipal.

Por otro lado los Municipios a través de sus Ayuntamientos, tiene la obligación de conducir y desarrollar un plan municipal con los ejes que moverán la política en el municipio, los cuales tendrán armonía con el sistema nacional de planeación, para el efectivo cumplimiento de las necesidades de la población. Los programas de desarrollo urbano son otra facultad, pues el municipio tiene autonomía sobre su territorio así como la vigilancia y resguardo de la integridad de las zonas especiales, los programas de anuales de obra pública y servicios, que legitiman las ejecuciones de los gobiernos municipales, al mismo tiempo son el eje del crecimiento económico y social de los municipios en México. Vigilar el cumplimiento de las acciones que le corresponden a cada una de las dependencias de la Administración Pública, con ello se busca que el municipio mexicano sea un pilar de la legalidad y del desarrollo político y social de la Nación, además de tener la posibilidad de un planteamiento de la paz, la armonía y la cordialidad de la sociedad.

Promover la organización y participación ciudadana es una de las obligaciones y facultades que embisten al municipio, con ello se busca que las comunidades que integran una municipalidad, las cuales varían de acuerdo al desarrollo económico y región del país, se vean representadas por organismos auxiliares y consejos de participación ciudadana para que las acciones del Ayuntamiento máximo órgano de gobierno del municipio se vean reflejadas de manera democrática y eficiente en los territorios municipales de México. El municipio mexicano también logra celebrar convenios, contratos necesarios para el despacho de los asuntos administrativos y la atención del desarrollo urbano y de los

servicios públicos municipales. Con ello se determina la autonomía con la que el municipio desarrolla su quehacer y vida colectiva, haciéndolo en México un instrumento de la política nacional y del desarrollo social y democrático del país, si bien sus facultades, obligaciones son limitadas, se puede decir que son óptimas para la gobernabilidad pero no son suficientes para un federalismo trascendental.

“El régimen previsto en el artículo 115 constitucional limita la verdadera autonomía municipal, no solo en virtud de que considera al municipio como una división territorial del estado o lo considera base de sus organización administrativa, tal como hemos visto, sino que pareciera que solo la Constitución federal es la norma que otorga competencias al municipio , cuando en la fracción I de dicho precepto alude a que “La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado”. Cabe la duda de que este precepto excluye cualquier competencia adicional que la Constitución y las leyes locales puedan asignarle a sus municipios...” (González, 2011: 484)

En México como lo habíamos señalado el órgano de gobierno de un municipio es el Ayuntamiento, el cual es la autoridad gubernamental en todos los municipios de México, ya sean elegidos bajo el sistema electoral vigente o bajo las costumbres de los pueblos indígenas del país, el ayuntamiento está formado por una parte ejecutiva que es representada por un Presidente Municipal, y los regidores los cuales se convierten en la parte deliberativa del municipio, ellos tienen en su dominio la parte política municipal. El presidente municipal es el encargado de la administración de lo local, los regidores o ediles, por lo que respecta a ellos, disponen de la potestad normativa dentro del municipio. La percepción en México es que el Ayuntamiento es el órgano gubernamental más cercano a la ciudadanía por su rango, sin embargo, en México existen panoramas distintos, pues hay ciudades que han crecido y desarrollados por lo cual los municipios se dividen subdivisiones administrativas, distritos, delegaciones o barrio, este solo son terminologías auxiliares más no políticas ni administrativas

Tabla 5. Subdivisiones administrativas

<p>Del Presidente Municipal</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El presidente municipal es electo por voto universal. Ejecuta las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento. - Representa la figura política y legal del municipio “respaldado por el Ayuntamiento”. - Propone al Cabildo al Secretario y Tesorero entre los demás funcionarios de la Administración Pública. - Representa al Ayuntamiento y al Municipio en la esfera estatal, federal y entre municipios
<p>Del Síndico Municipal</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aborda los asuntos jurídicos, se le considera el abogado del municipio, vigila la legalidad y las cuentas públicas. - Interviene en el manejo del patrimonio municipal. - En la cuenta pública el síndico y el tesorero junto al presidente son los indicados. - Vigila los acuerdos del ayuntamiento y es parte de el con voz y voto, coordina las comisión de hacienda, vigila la correcta aplicación de los fondos públicos y su recaudación, así como de los estados financieros.

De los regidores.

- Enlace entre el cabildo, como espacio e instrumento de toma de decisiones, y los ciudadanos a través de ellos hacen ver las problemáticas y necesidades municipales.
- Elaboración de las Políticas que determinan en el quehacer del Ayuntamiento.
- Voz y voto en cabildo y vigilancia de los acuerdos y crear comisiones para la atención de la política municipal.
- Gestionar ante la administración municipal, motivar la implicación del ciudadano en los asuntos públicos.
- Vigilar que el Ayuntamiento cumpla con la ley, con los planes y programas establecidos. Promueve la expedición, aplicación y reforma de reglamentos en el Ayuntamiento y del Bando Municipal.

<p>De las comisiones Edilicias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Son elaboradas e Integradas por los integrantes del cabildo, presidente, síndico y regidores. - Son el cuerpo de la implementación de las políticas públicas. - Analizan y proponen para la solución de los acuerdos de cabildo. Son grupos de trabajo que atienden con profundidad los temas relativos a la vida municipal. - Se dividen en Permanentes, Transitorias y Especiales.
--	---

En México los municipios son gobernados por un Ayuntamiento electo de manera directa, y que el número de síndicos y regidores será denominado por la población asentada en un territorio, estos gobernarán al municipio mexicano con pleno derecho de acuerdo a la Constitución Nacional la cual define la composición del gobierno municipal. Sin embargo hay excepciones como en el caso de Oaxaca, en donde las comunidades indígenas e inclusive no indígenas gobiernan sus municipios bajo los usos y costumbres, en donde, el tiempo y la forma de gobierno son establecidas por las asambleas comunitarias. Los ayuntamientos por lo general se eligen por planillas en toda la Nación Presidente, Síndicos y Regidores de manera directa. Sin embargo en Nayarit los integrantes de Ayuntamiento son electos de manera uninominal.

2.4.3. Leyes Orgánicas y Bandos Municipales.

Los Bandos Municipales Facilitan el cumplimiento de las disposiciones relativas al Municipio contenidas en la Constitución General de México, así como el cumplimiento de las Leyes Federales y Estatales dentro del ámbito municipal. Sin embargo en términos del artículo 115 Constitucional, al municipio se le reconoce

personalidad jurídica propia. En este sentido y al ser considerado como la base de la organización política y administrativa de los Estados de la Federación, el Municipio constituye una personalidad jurídica del Derecho Administrativo y Constitucional, así que debe regularse, entre otras cosas, su organización administrativa, estableciendo la forma en que las autoridades municipales deberán conducirse durante su encargo. Dichas disposiciones deben ser legisladas y emitidas por los Congresos locales de acuerdo a las posiciones que adopte cada estado sobre la materia. Lo anterior señalado en las Leyes Orgánicas de cada estado, así pues el municipio en México se encuentra limitado y definido en la Constitución Nacional y organizado por los Congresos Locales, lo cual limita su autonomía en las funciones, competencias y facultades.

Dichas leyes orgánicas establecen también las funciones armonizadas con la Constitución Nacional, entre que destacan los servicios públicos que deben brindar las municipalidades, los miembros de un Ayuntamiento, funciones y la manera de elegirlos así como su tiempo en el cargo, las condiciones para desempeñar un cargo en la administración pública, la contratación de deuda pública, los impuestos a cobrar por el municipio, la regulación de autoridades auxiliares, la administración libre de su hacienda, la contraloría municipal, el número de municipios reconocidos por el estado, las elecciones a su interior y la consolidación de un bando municipal. Así entonces la única facultad municipal en materia organizacional es la de su Bando y capacidad reglamentaria. En el bando Municipal se expresan las garantías individuales y generales pero también las costumbres y las leyes locales practicadas en el municipio.

En un Bando municipal se observan las normas para la convivencia respetuosa relacionada con: comercios, cantinas, construcciones, licencias, servicios públicos, ecología, tránsito, y todas las normas que tienen que ver con las comisiones del Ayuntamiento. Así como en México existe una ley máxima denominada Constitucional Política de los Estados Unidos de Mexicanos, así el municipio también debe tener su propia ley, esta es la concepción “ortodoxa” de un federalismo en México. En el Bando existe una figura punitiva, donde las multas y

castigos son aplicables en el contravenir de las disposiciones. Además en él se encuentran el nombre, escudo, el territorio, los habitantes y los vecinos del municipio, todo aquello que representa la autonomía dentro de la esfera del municipalismo mexicano.

La capacidad reglamentaria de un Municipio a través de su Ayuntamiento es donde reposa una Autonomía semiplena que le da cierta Técnica Legislativa al municipio, la reglamentación es importante ya que las disposiciones en ella facilitan y controlan las funciones del ayuntamiento y de sus órganos. Los reglamentos establecen las disposiciones necesarias para estructurar el funcionamiento del Ayuntamiento como órgano de gobierno municipal. Es de importancia puesto que estos limitan la esfera de acción de las funciones de las autoridades municipales, sin contravenir por lo dispuesto en las legislaciones estatales y las propias leyes orgánicas municipales. Por otra parte, deben regular todo lo que es concerniente a las sesiones del cabildo municipal y los procedimientos para desarrollar e implementar los reglamentos de la administración pública municipal.

Otra facultad reglamentaria es la que tiene que ver en materia de la reglamentación de la Administración Pública del municipio, dicha reglamentación debe establecer las disposiciones necesarias para regular la estructura de la propia organización administrativa del ayuntamiento, delimita las funciones de los órganos municipales, define el marco estructural del manejo de los recursos económico, materiales y de personal dentro del ayuntamiento, como el máximo órgano de gobierno en un municipio. El número de reglamentos depende de las necesidades y capacidades de un municipio en la división de sus entes auxiliares y administrativos. Por lo tanto en México la capacidad de su regulación al interior es una facultad autónoma del municipio, limitada y regulada por la Constitución Nacional y las legislaciones estatales, lo que crea la figura de un municipio uniforme e igualitario en la República Mexicana, descartando la capacidad económica, administrativa y el censo poblacional de los municipios.

CAPITULO III

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL DE ARGENTINA Y MÉXICO, HACIA UN DEBATE DE LA AUTONOMÍA DE LAS FACULTADES OTORGADAS A LAS MUNICIPALIDADES.

3.1. DE LA COMPARACIÓN EN LA INVESTIGACIÓN.

Para efectos de esta investigación que se ha llevado a cabo, es preciso advertir que la metodología expuesta consiste en la política comparada, a través del régimen municipal en Argentina y México respectivamente. El método comparado es un método científico que ha venido tomando su auge en las ciencias sociales, pero a la vez, se encuentra en una situación de múltiples interpretaciones y definiciones contradictorias. Ahora bien la Política comparada se ha convertido en la rama de la ciencia política que utiliza con mayor énfasis la utilidad del método comparado. La política comparada se caracteriza por el contraste de un determinado objeto de estudio y un determinado método científico, este contraste es el que le da su correcta distintiva. En cuanto a su a objeto, la política comparada estudia eminentemente fenómenos macro políticos que se desarrollan predominantemente al interior de entidades macro sociales. Así entonces cuando se habla de política comparada es eminente el uso del método comparado.

“Si definimos a la política comparada o solo por su objeto o solo por su método, la definición será insuficiente Si la definimos solo en torno a así objeto, la política comparada no adquiriría identidad propia. Existen muchas ramas de la ciencia política (y de la ciencia social en general) que estudian y se interesan por los mismos fenómenos estudiados por la política comparada. Para ejemplificar, podemos señalar que el Estado, tema recurrente en la política comparada, es estudiado – aunque con algunas diferencias- por la gestión pública o las políticas públicas...de otro lado, si solo definimos a la política comparada en torno a su método, esta definición sería igual de insuficiente. El método comparado no es un método exclusivo de la política comparada, puede y es utilizado por otras ciencias sociales.” (Ramos, 2012: 1)

Cuando hablamos de política comparada nos referimos al objeto de estudiar, analizar y concluir, acerca de fenómenos macro políticos, tal es el caso del régimen municipal en Argentina. Los fenómenos macro políticos se caracterizan por tres cosas. En la primera encontramos que por su dinámica o por su forma estos fenómenos tienen impacto en la entidad macro social como un todo. Lo que trae consigo que dichos fenómenos tienen efectos sustantivos en la vida política total de una determinada entidad social. En la segunda, es que estos fenómenos son complejos. La tercera y última es que para ser comprendidos y con interpretación estos necesitan ser puestos dentro de marcos históricos concretos. Los fenómenos macro políticos solo son cognoscibles e interpretables cuando estos pueden ser estudiados de manera cronológica. Morlino señala que “la macro política parece ser el terreno preferido por los comparativistas, el campo en cual es posible llegar a las comparaciones más significativas y en cualquier caso, el sector en que puede jactarse de poseer la mayor tradición de investigaciones comparadas”. (Morlino en Ramos, 2012)

Para dar a conocer el uso del método comparativo, mencionaremos algunos ejemplos de la aplicación de este en estudios políticos; los cuales se dan en materia de partidos políticos, sistemas electorales, los parlamentos, las burocracias públicas y el Estado. También la aplicación se da en procesos políticos, tales como el régimen político, jurídico, el origen y fortalecimiento de los Estados, las reformas estatales, revoluciones sociales, actos bélicos, estudios sobre desarrollo político, la consolidación de la democracia, procesos de descentralización, los conflictos políticos, étnicos, religiosos y los orígenes y consecuencias de todos ellos. En materia social la comparación se lleva a cabo en los movimientos sociales. Los sindicatos y el organismo de participación sociedad- civil. El método comparado puede tener similitudes con el estudio de las relaciones gubernamentales o bien las internacionales estudios que han tomado relevancia en los últimos años en la politología, sin embargo, el ángulo con el que se estudia la política comparada es el distintivo de las anteriores.

El ángulo de la política comparada estudia con énfasis los fenómenos políticos adentro de las unidades macro sociales. Mientras que las RIG y las RI se enfocan en un estudio predominante de las interacciones e interrelaciones que se van a dar entre las unidades macro sociales. Aunque vale advertir, que a pesar de la distinción de los ángulos de estudio de la política comparada en las relaciones intergubernamentales e internacionales, los aplicadores de este método comparativo deben establecer puentes con los estudios de las relaciones gubernamentales tales e internacionales, con la finalidad de llegar a una comprensión y explicación mucho más completa de los objetos que se están estudiando. Otro de los elementos de la comparación en la política, es la unidad de la entidad macro social, en este se incluye no solo una entidad macro social “país”, sino también a la unidad macro social “región”, divisiones interiores de los países.

3.1.1. De la Aplicación del Método Comparado en estudios de Política Comparada.

Para entender a la política desde una visión comparativa es necesario interpretar las actividades e interacciones políticas, como una serie de funciones que se desenvuelve dentro de un sistema político; el método tiene la función en la ciencia política, en cuanto a una aproximación empírica de la política. De hecho el método no tiene un enfoque sustantivo en sí mismo, sino más bien, uno metodológico: considera el *cómo*, pero no especifica *el que* de un análisis. La comparación en la política no está definida por el objeto de estudio, sino más, por la estructura del propio método en el estudio de fenómenos sociales. Cuando se aplica a casos específicos de estudio, la comparación puede definir el caso de estudio por ejemplo: gobiernos comparados: estudio comparativo de formas de gobierno, o política exterior comparada: que compara a grandes rasgos un campo de relaciones internacionales, donde la política exterior de diferentes estados sirve para conexiones empíricas generales, que combinan características del Estado y las

características de su política exterior. Así pues el método comparativo es uno de los métodos científicos fundamentales para probar la validación de hipótesis.

En cuanto al método comparado debemos advertir que existen diversos métodos que han sido etiquetados como “método comparado” por diversos autores. Así por ejemplo Landman sostiene que “si la investigación se esfuerza por hacer inferencias más grandes acerca de la política a través de alguna forma de comparación y utiliza conceptos aplicables a más de un país bajo estudio, luego esto es comparativo. Así, los tres métodos [comparar muchos países, comparar pocos países y los estudios de caso] son considerados comparativos”. De igual manera, Mackie y March sostienen que “existen tres formas principales de abordar este tipo de análisis (comparativo): mediante estudios de caso que sitúan un determinado país dentro de un marco comparativo; estudios sistemáticos de un número limitado de países y comparaciones globales basadas en análisis estadísticos”. (Landman, Marsch y Stoker en Ramos, 2012: 1)

Así, para los autores de lo anterior –entre otros- el método de estudio de caso, el estadístico y el método comparado sistemático comprenden el método comparado. La idea o argumento de los anteriores se basa en una idea de que todos los métodos de la ciencia comparan de alguna manera, y por ende todos son métodos comparativos. En estos casos, para los autores no se puede hablar de un método comparado sino de métodos comparados. Con estas contradicciones metodológicas en la ciencia, es difícil precisar que es y que no el método comparado debido a su falta de especificidad. Es por ello que debemos tener en cuenta varias precisiones. Primero, debemos tener claro que existe una lógica general de método científico que comprende un conjunto de pasos dirigidos a comprobar hipótesis planteadas en base a datos de la realidad. (Ramos, 2012)

También es necesario precisar que esta lógica general conlleva aplicaciones particulares, siendo tres las más utilizadas en ciencia política: el método estadístico, el comparativo y el método cualitativo. Todos estos métodos tienen características propias sobre todo cuando definen sus conceptos, seleccionan su población bajo estudio y emplean las técnicas de confrontación de hipótesis explicativas. Por último, debemos tener en cuenta que estas aplicaciones particulares no están ordenadas de manera jerárquica donde uno sea más científico que el otro, sino que todos son científicos, y su empleo o elección dependen del problema al que nos enfrentemos. Desde el análisis desarrollado hasta en el momento, se considera que

el término “método comparado” debe ser utilizado exclusivamente para denominar a aquel método científico que se caracteriza por trabajar con N infinidad de casos en materia de política comparada, la elección de sus casos se basa en la variable dependiente, utiliza conceptos de manera empírica con un nivel de abstracción de rango medio y utiliza técnicas cualitativas como marca para confirmar relaciones entre variables.

“La comparación es una herramienta fundamental del análisis. Agudiza nuestro poder de descripción, y juega un papel fundamental en la formación de conceptos, enfocando similitudes sugestivas y contraste entre casos. La comparación se utiliza de manera rutinaria en la evolución de hipótesis y puede contribuir al descubrimiento inductivo de nuevas hipótesis y a la formación de teorías. Las formas de comparación utilizadas en la disciplina de la ciencia política varían mucho, e incluyen aquellas contenidas en el análisis estadístico, investigación experimental, y estudios históricos”. (Collier 1993: 1)

Hay que decir que la utilidad del método comparado tiene un significado multifuncional dentro de la disciplina de la política y más ampliamente en las ciencias sociales: el cual consiste en las cuestiones metodológicas que se derivaban del análisis sistemático de un pequeño número de casos. Aunque el clásico enfoque se encuentra en el debate en los campos de la política comparada y en los estudios internacionales, la aplicación del método no es excluyente de la tarea del politólogo o sociólogo. De manera alterna, algunos analistas de política han considerado que los fenómenos políticos en general se comprenden mejor a través del estudio cuidadoso de un pequeño número de casos. De acuerdo a la práctica comparativa en estudios de relaciones internacionales y gubernamentales, la práctica de enfocarse en pocos casos ha adquirido relevancia en las últimas décadas, combinándose con el aumento de la escuela del “análisis comparativo histórico”, en el que un cierto número de países se estudian por tiempos largos.

Sartori realizó su texto “la política comparada” con la finalidad de demostrar, porque el método comparativo resulta para establecer las falencias causales de carácter general y para facilitar la comprensión de casos específicos y por ende llegar hasta donde otros métodos no lo hacen. En esta obra se explica la división de las técnicas para comparar, y porque estos métodos no son aptos para realizar un

estudio efectivo, no queriendo decir con lo anterior que el método comparativo tenga desconfiabilidad. De los métodos en los cuales se puede caer en la especulación de comparar, son el experimental, estadístico e histórico los cuales no son factibles o eficientes al momento de realizar una investigación. En cuanto al experimental este es óptimo de manera intuitiva predeterminando un resultado, en materia del estadístico simplemente no es objeto de materia política y social, y el histórico presenta un despliegue horizontal, es factible al recolectar los datos históricos para registrar información bajo la perspectiva pertinente de cada época.

Lijphart define al método comparativo como el análisis de un pequeño número de casos, comprendiendo por lo menos dos observaciones, pero demasiado pocas para permitir la aplicación de un análisis estadístico convencional, así pues se deja una tabla de diferenciación del método comparado ante otra tipología metódica en las ciencias sociales. (Collier, 1993)

Tabla 6. Método Comparativo

Métodos de estudio de casos Método comparativo Método experimental

<p>Méritos: Permite el examen intensivo de casos, aun con recursos limitados.</p> <p>Problema inherente: Contribuye en menor grado a elaborar una teoría que estudios con más casos.</p> <p>Tipos de estudios casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 A teorético 2. Interpretativo 3. Generador de hipótesis 4. Confirmador de teoría 	<p>Definido como: Análisis sistemático de pequeño número de casos</p> <p>Merito: “Frente a carencias inevitables de tiempo, energía y recursos financieros, el análisis intensivo de unos pocos casos puede resultar más promisorio que un análisis estadístico</p>	<p>Merito: Elimina explicaciones rivales por medio del control experimental.</p> <p>Problema inherente: El control experimental es imposible en muchos o en la mayoría de los temas de importancia en el campo de la política comparada.</p> <p>Método Estadístico</p>
---	---	---

5. Cuestionador de teoría (estudio de caos que debilitan marginalmente una teoría)	superficial de muchos casos.	Merito: Evalúa explicaciones rivales por medio del control estadístico.
6. Estudio de casos desviantes.	Problema inherente: Débil capacidad para rechazar explicaciones rivales, específicamente, el problema de muchas variables, pocos casos.	Problema inherente: dificultad para reunir la información adecuada en número suficiente de casos, debido a la limitación en tiempo y recursos.
	Soluciones potenciales: 1.- Incrementar el número de casos. 2. Focalizar casos comparables. 3. Reducir número de variables. a) combinar variables b) empleo de teorías que se focalizan menor número de casos.	

Fuente: Tabla construida a través de la lectura de David Collier en materia de método comparado.

El método comparativo, tal como fuera definido por Lijphart, tiene un estatus intermedio en términos de ambos criterios. Contiene una base más débil que el método estadístico para la evaluación de hipótesis, puesto que se considera que tiene carencias de un control experimental y contiene muchas variables. Sin embargo, el método comparativo si ofrece una base más fuerte para la evaluación de hipótesis de la que ofrecen los estudios de casos. A pesar de la limitación de tener más variables que casos, el método comparativo permite una comparación

sistemática que, si se utiliza correctamente, puede contribuir a juzgar entre explicaciones opuestas (Coller, 1993). Aunque los requisitos para la aplicación del método comparado pueden llegar a ser más complicados que los solicitados para un estudio de casos, el autor Coller menciona que en Lijphart se sostiene que son menos exigentes que los de una investigación estadística. Así pues, el método comparado queda como el más apropiado en las investigaciones con recursos limitados y así las investigaciones que utilicen aquel método son un primer paso hacia el análisis estadístico.

Acercándonos a los objetivos, uno de los más primordiales es el de la evaluación de explicaciones opuestas. En cambio Theda Skocpol y Margaret Somers citados por Coller (1993), los estudios comparativos deberán entenderse no solamente en términos de aquel único objetivo de evaluar explicaciones, sino en términos de cinco objetivos más, aunque sustancialmente conectados. El primero se considera primordial; en cuanto al examen sistemático de la conversación entre casos con la finalidad de un análisis causal. El segundo se considera como el examen de un número de casos con la finalidad de mostrar que un modelo o conjunto particular de conceptos ilumina eficazmente a estos casos. No ocurre ninguna evaluación real de la teoría, sino que la finalidad es la demostración paralela de la teoría. El tercer tipo es de comparación es el examen de dos o más casos a fin de subrayar que tan diferentes son, estableciendo así un marco para la interpretación de como los procesos paralelos de cambio se juegan de diferentes, ameras dentro de cada contexto.

Los contrastes de contextos en la comparación es parte fundamental para el aspecto más interpretativo de las ciencias sociales y refleja otra forma de comparación que, de hecho, se usa frecuentemente. Bajo lo descrito anteriormente nos situamos en la investigación a entregar sobre las condiciones del régimen municipal en Argentina y México respectivamente; bajo el esquema de “probadores de hipótesis”, queriendo especificar las condiciones bajo las cuales la teoría no funciona, dejando la oportunidad de hacer otras comparaciones con el fin de descubrir dichas condiciones. Y aunque se diera el caso de que esta investigación

fuese descartada en comparar casos que son profundamente diferentes, esta podrá, a su vez, estimular a los académicos del “contraste de contextos” a que examinen más cuidadosamente el significado de las diferencias entre casos. Por ello es tanto útil mirar más allá de un enfoque paradigmático en el rol de la comparación en el análisis causal amplio, a una comprensión que encierre diferentes momentos y elementos de la investigación. Por lo tanto en esta investigación se optó por la comparación, ya que uno de sus objetivos, es la evaluación de hipótesis. Aunque con lo que hemos desarrollado de la comparación, quede de manifiesto que el método es más amplio ofreciendo una relación valiosa de cómo, actúa el trabajo comparativo en aparatos de investigación más amplios, apuntando de manera útil a la interacción entre diferentes objetivos de comparación.

Para Gabriel Almond la comparación tiene un enfoque funcional de la política, en el cual plantea que el propósito fundamental del enfoque, es ofrecer un esquema de análisis general y sistemático para los estudios de la política comparada. De acuerdo a su diagnóstico, la política comparada se ha visto limitada principalmente por tres factores: el etnocentrismo, el formalismo y el ánimo descriptivo. Es decir, hasta entonces los análisis de política comparada se dirigían en su gran mayoría al estudio de los países occidentales desarrollados; tomaban en cuenta fundamentalmente el aspecto formal e institucional de sus actividad política, y su propósito y objetivo general era la descripción de la forma y funcionamiento del sistema político integral (García, 2008). La globalización hoy en día ha provocado la interacción y compenetración de culturas nacionales, proporcionando que en la política, las cosas se han vistas de una nueva manera; para que en lugar de resaltarse las diferencias institucionales, se trataran de observar y comprender, similitudes y regularidades. Es por ello que en el modelo de Almond se propuso examinar a las instituciones políticas desde un nuevo enfoque: las cuales deben verse como actividad en el desarrollo de la sociedad y, por lo tanto, que necesariamente tiene correspondencias y semejanzas en cada una de ellas.

Con un enfoque funcional como el de Almond, se considera se superan los problemas que enfrenta la política comparada, cuyo alcance se ve limitado por la

diferencia de instituciones políticas existentes en cada sociedad, impidiendo así la comparación de sus estructuras. Bajo este contexto, el mismo, dejó claro que si se observan y destacan las funciones y no las instituciones, se reducía el problema de la variedad y diversidad de estas, y los investigadores podrían acondicionar de manera ilimitada los casos de estudio que desearan para hacer una comparación, con la certeza de que siempre encontraría similitudes funcionales. Otra ventaja de una comparación funcional, se considera que abordando la vida política de la sociedad como sistema, se tiene una oportunidad de encontrar patrones de repetición, comunicación e interacción que tienen los otros sistemas del universo, a partir de los cuales se podrán formular las previsiones y predicciones que permite la teoría general de sistemas, encaminándose a sí a un enfoque científico de la política.

“Indudablemente, esta ambiciosa pretensión del enfoque funcional estaba animada por la revolución conductista, por su ánimo cientificista que impulsaba a la búsqueda de métodos y técnicas de análisis social y político más precisos. Almond admitía que difícilmente alcanzaría los grados de precisión de otras ciencias, pero considera que al menos por esta vía podría construir lo que él llamaba una teoría probabilística de la política”. (García, 2008:94)

Por lo que hemos revisado, Almond retoma a Easton, quienes proponían que se renovara el vocabulario de la Ciencia Política, atendiendo al sistema políticos como una variable básica para un análisis. Puesto que para ellos el concepto de Estado debía ser superado, por encontrarse dentro de los inicios de la escuela formalista e institucionalista de la ciencia política, sino porque era muy poco útil para la descripción y análisis de algunos estudios en la materia. Almond consideraba que una ventaja mayor del enfoque funcional del método comparativo, se concentraba en la identificación de las diferentes funciones que debía cumplir el sistema político en determinada sociedad. Según su planteamiento, una observación atenta de los diferentes sistemas políticos conlleva a deducir que todos ellos hacen funciones de conversión política, las cuales se clasifican en seis tipos:

1. Articulación de intereses o demandas
2. Agregación o combinación de intereses en propuestas políticas.
3. Conversión de propuestas políticas en normas autoritarias.

4. Aplicación de las normas generales a casos particulares.
5. Adjudicación de las normas en casos particulares.
6. Transmisión de esta información hacia dentro y hacia fuera del sistema.

Cuando se hizo esta clasificación, Almond lo hizo para presentar un esquema funcional y no institucional de los procesos políticos. Aunque reconocía que cada una de estas funciones era desarrollada en las sociedades modernas por instituciones específicas, como se presenta en la articulación de intereses que surgen en los grupos de interés, o la agregación de intereses que realizan los partidos políticos, insisten en que la utilidad está en el que este esquema podía aplicarse a cualquier tipo de sociedad, ya que en el sistema social se llevan a cabo estas funciones. A pesar de las intenciones de Almond, la observación de las seis funciones descritas anteriormente, nos orilla inevitablemente a la estructura política institucional de la sociedad moderna. Las funciones 1 y 2 corresponden a los grupos de interés y a los partidos políticos como puede notarse, en tanto que las funciones 3, 4 y 5 corresponden fielmente a los objetivos que normalmente se atribuyen a los poderes públicos de la clásica doctrina tripartita, es decir, el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Para ir cerrando este atenuante de la Comparación como Método de esta investigación, de los regímenes municipales de Argentina y México. Nos haremos las preguntas de Sartori ¿Qué es comparable?, ¿Por qué hacerlo?, ¿Cómo hacerlo?, ¿Cuáles son los criterios necesarios para realizar una comparación objetiva?, considerando estas preguntas, sabemos que el autor, trata de explicar lo disímil y símil son un completo a su vez el papel de la lógica es indispensable para definir los criterios o clases por medio de las cuales se realizará una comparación por género próximo y diferencia específica. Considerando que la función de la comparación no es precisamente llevar a cabo un inventario de las similitudes y las divergencias comparables de un caso a otro, sino el de pasar de un inventario que sea conductor de la elaboración de explicaciones en los procesos políticos de otro tipo. Cuando comparamos de manera global se requiere de esquemas conceptuales unitarios realizando con un mismo patrón para cada objeto de estudio.

3.2. ANÁLISIS DEL ESTADO MUNICIPAL EN ARGENTINA.

En Argentina el escenario del diseño municipal ha sido definido por la incursión del mercado en la vida pública del Estado, el cual ha transferido importantes funciones al sector privado; a través de políticas de privatización y la descentralización económica, además de que la nación argentina ha incursionado en un liderazgo regional con la construcción de espacios supranacionales como el Mercosur, por otro lado la vida local también se ve definida por la posición de los estados subnacionales, a través de, reformas políticas en materia administrativa, reducción de la burocracia y la profesionalización de agentes administrativos. El municipio argentino ha ido avanzando a una democracia participativa, con la delegación de la gestión operativa organizaciones comunitarias y barriales de diversos programas sociales, en donde el municipio se ha visto fortalecido en cuanto a la relevancia en la política nacional, aclarando que en su momento Argentina estaba bajo un régimen fuertemente centralizado. (Iturburu, 2007)

Los cambios realizados por las reformas de los años de 1990 en Argentina hacia su régimen municipal, puso en dificultades a la mayoría de municipios. Bajo un contexto adverso de crisis económicas, reaccionaron de manera atractiva líderes políticos junto con equipo técnicos, que observaron oportunidades para transformar y así comienza un nuevo proceso de cambio organizacional. Antes de ello el municipio en Argentina era débil y se notaba la disfuncionalidad de ellos durante la crisis a finales de 1980 y 1990, estas debilidades se mostraban con actos de violencia, bajo reclamos de la sociedad que exigía empleo, seguridad y justicia, demandas que se dirigían a una mayor eficiencia de lo local y a respuestas inmediatas por las autoridades comunitarias. Aunque en la actualidad los municipios de Argentina, mantienen una dependencia de transferencias fiscales de las provincias, al disminuir la correspondencia fiscal, en algunos escenarios se han reducido los servicios públicos, porque se destina hasta un 70% de presupuesto a nómina.

En el caso de los analistas argentinos la redistribución del poder político fuertemente centralizado es hoy el objetivo de un proceso de reforma de Estado. Aunque si bien en Argentina la constitución es mayor flexible con la provincias en el ejercicio del poder, y a la vez las provincias lo son con los municipios, en algunos casos algunos territorios no se consideran municipios y existen municipios sin capacidad de legislación, algo como el escenario de México. Para una descentralización del poder, es imprescindible efectuar una forma real de asignación de poder y definir una corresponsabilidad entre la descentralización de servicios y competencias y los recursos previstos en lo jurídico (Iturburu, 2007). El establecimiento de la autonomía municipal en Argentina, constituida hace más de veinte años en la Constitución Nacional y a la vez en lo provincial, así como la consolidación autonómica en las sanciones de las cartas orgánicas municipales, han señalado el rumbo hacia un desarrollo en el aumento de la capacidad de decisión y poder político municipal.

A pesar de su desarrollo autonómico, los municipalistas de la Argentina consideran que esta situación puede dejar de ser positiva, para volverse en contra de los municipios sino se tiene en cuenta la armonía con otros factores. Es decir los municipios no solo necesitan de la extensión de sus funciones o bien, de sancionar las conductas que se dan dentro de su territorio u organizar la vida colectiva; sino que también se necesita de los instrumentos económicos, intelectuales, humanos y de voluntad política para desarrollas objetivamente la autonomía. Hoy por hoy el municipio argentino es objeto de nuevas demandas sociales que a veces no tienen armonía con sus competencias ni con la tradición municipal de la Argentina, al mismo tiempo tiene acceso a un porcentaje reducido de financiamiento público, mientras que la posibilidad de financiar sus gastos con recursos propios sigue descendiendo y se genera deuda pública, aquí comienza el deterioro real del municipio frente a la comunidad y de los gobiernos provinciales.

Así pues en el país sudamericano, aún queda mucho que hacer frente a una reforma de Estado que, mediante un rediseño de las instituciones y una adecuada estrategia de descentralización económica, sea una actitud frente al equilibrio de

competencias, recursos y demandas de la sociedad, en vías de una auténtica descentralización del poder. Los procesos de la globalización económica, la reforma a la Constitución Nacional, la dirección de la opinión pública, con las demandas dirigidas a un nivel de gobierno más inmediato y una población con capacidad para evaluar la gestión local, se han convertido en los nuevos retos y problemas para la gobernabilidad de los municipios en Argentina. Como ejemplo pueden citarse algunos escenarios que emergen, como las privatizaciones que han orillado a los municipios a pagar por servicios que consumen y a hacerse cargo de tareas que antes asumían las empresas estatales, el Mercosur parece como la posibilidad para algunos y un peligro para otros.

Hay que destacar que la reforma Administrativa del Estado argentino se ha desarrollado progresivamente hacia los estados provinciales que, en varias ocasiones, ajustan hacia abajo recortando la coparticipación o transfiriendo nuevas tareas a lo local; problemas como la pobreza y el desempleo han sido demandas enfocadas a los gobiernos locales por parte de los argentinos, cuando queda en la evidencia la carencia de recursos técnicos y capacidad suficiente para hacerse cargo (Iturburu, 2007). Así pues, los cambios contextuales y a la transferencia de funciones desde las competencias jurídicas provinciales hacia los municipios, se agrega ahora que los municipios se convierten en depositarios de expectativas sociales, que en el pasado eran orientadas hacia los otros niveles. La democracia local en Argentina tiene relevancia en cuanto a que, los ciudadanos se coordinan en materia política para tareas tales, como, la orientación del desarrollo económico como eje para un indispensable desarrollo.

En la nueva era municipal los escenarios requieren de transformaciones en materia de las funciones y misiones de lo local, lo que conlleva a hacer a un lado tareas tradicionales y la aparición de nuevas tareas. El debate para los municipalistas argentinos, se fragmenta en el momento de explicar el traspaso de tareas a los municipios desde las legislaciones de cada Provincia y la Nacional. Los gobiernos de la Republica de la década de 1989 a 1999 sostenían que “a la libertad política reconquistada en 1983 y a la libertad económica instaurada a partir de 1989

hay que agregarle la consagración de una auténtica libertad social. El eje central de esta política reside en el fortalecimiento y la ampliación de la capacidad de acción de los municipios, porque son las organizaciones del Estado más cercanas a la gente y cuyo protagonismo es indispensable alentar” (Iturburu, 2007). Asimismo el gobierno argentino reconocía que el centralismo ha impulsado un proceso de reformas en el sistema político, el cual lleva a la descentralización y a una valoración de los municipios.

El gobierno nacional pretende que la transformación del municipio se convierta en uno de los pilares de la administración pública, y a la vez en una verdadera reforma del Estado. Los argentinos han designado a este proceso como la municipalización de la crisis del Estado, basados en la idea de que las nuevas realidades de Argentina impactan con mayor claridad a los gobiernos locales, estos hasta hace dos décadas solo tenían funciones primordiales y básicas en el mantenimiento de la ciudad y de los centros rurales. Si bien la constitución de Argentina reformada en 1994 estableció taxativamente la autonomía, las condiciones de algunos municipios argentinos señalan que en varias provincias aún no se han realizado las reformas administrativas, económicas Y jurídicas que puedan dar cavidad al mandato constitucional (Iturburu, 2007). Con ello se evidencia que los cambios han sido relativamente menores a los demostrados por el gobierno nacional en el proceso de la reforma del Estado, y a la sumida por un gran número de municipios por la necesidad.

3.2.1. El Rol del Municipio en sus Funciones a través de la Autonomía Argentina.

En derecho municipal, la competencia es la aptitud en las actividades de las personas públicas o de sus órganos. La competencia proviene de una jurisdicción determinada, que tiene su origen en una institución y no a una persona física, es improrrogable, por estar sujeta a los intereses públicos, surge como una norma estatal y no de la voluntad de los administrados o de la voluntad de la institución.

Definir las competencias para los municipios argentinos es necesario que asuman una responsabilidad frente a los nuevos desafíos, lo cual lleva a dos preguntas: ¿qué hacer? y ¿cómo hacerlos?; la respuesta a la primera nos indica en donde debe intervenir el gobierno municipal. La segunda, en tanto, nos orienta respecto de las modalidades más adecuadas para encarar las tareas. Se reconoce algún consenso entre autores respecto a la asignación de roles del municipio en Argentina y de las nuevas estrategias de intervención por parte de ellos. Así pues coinciden en la distinción entre competencias “tradicionales” y las “nuevas competencias”, reafirmando que las tradicionales deben ser ejecutadas con mayor eficacia y eficiencia sumiendo después la realización de las emergentes.

Las competencias tradicionales municipales tienen que ver con la gestión administrativa para la marcha normal de la organización que implica planificar el futuro, organizar el sistema, gestionar el personal, gobernar las actividades y controlar sus resultados; al desarrollo urbano, incluyendo el planeamiento urbano, la obra pública, el catastro y el ejercicio del poder regulatorio sobre las obras civiles; la prestación de servicios públicos; y la regulación de la vida comunitaria (Iturburu, 2007). Por otro lado al definir las nuevas competencias, el municipio argentino ocupa el papel de agente del desarrollo económico. Además de lo anterior, esto encierra, la tarea política constructiva del desarrollo local que implica el diseño e implementación de estrategias, la puesta en valor de sus sociedades y territorios. Con ello se busca la gestión de la imagen territorial con la finalidad de generar innovación para atraer y retener inversión para el empleo; identificación, ampliación y respaldo de los núcleos de fortaleza sectorial para fomentar agrupamientos concentrados geográficamente.

En Argentina a los municipios de avanzada, les corresponde la vinculación de un sistema educativo con un productivo para que los jóvenes no emigren, apoya la capacitación de recursos humanos y fortalece las empresas locales. No se descarta mencionar que el municipio, también asume el papel de facilitador de oportunidades, a través de la coordinación e innovación empresarial; el agrupamiento de sectores productivos; el mejoramiento de las condiciones de

presión y estímulo de la demanda local; la recolección, preparación y transmisión de información para el cambio; la incorporación de criterios de calidad en el sector privado; la articulación de relaciones intracomunitarias y con actores extracomunitarios; la provisión de terrenos para actividades productivas, promoción y especialización productiva (Tecco, Modoery, García Delgado, Díaz de Landa y Parmigiani Bárbara en Iturburu, 2007).

Una nueva competencia también se refiere a procurar el bienestar de la población asumiendo un papel activo en la política del desarrollo social; lo que conlleva al reconocimiento de las necesidades de la población, realizar una agenda política, realizar y ejecutar los estudios técnicos y las deliberaciones públicas, participación ciudadana, conducir la ejecución de políticas públicas, evaluación de resultados y ser un permanente comunicador del quehacer municipal siempre en armonía en la política de redistribución del ingreso definida por los gobiernos de la provincias por ser más conveniente a la equidad. El desarrollo social implica hacerse cargo de la integración social y comunitaria mediante la atención de grupos sociales y etarios, la organización del deporte y recreación, asegurando en todos los casos la competencia entre proveedores alternativos. También se incluye el sistema educativo que van desarrollando las diferentes municipalidades y la capacitación de sus ciudadanos.

En los últimos años las municipalidades argentinas han asumido su papel en el cuidado del medio ambiente y mejoramiento de la calidad ambiental, todo ello relacionado con el propósito de posicionar o reposicionar el territorio. Ahora bien en el ejercicio tradicional de la autoridad o del poder regulatorio en lo local se han incorporado nuevas áreas que incluyen la defensa de la competencia y del consumidor, la calidad en los bienes y servicios prestados, y la policía del trabajo. En otra forma aislada, los autores mencionan la incumbencia municipal sobre aspectos hasta hace poco prestados con exclusividad por el ámbito provincial; la seguridad y la salud, en esta última, se considera a la salud como eje del desarrollo social ecológico y no solo como atención de las enfermedades. Por ello los municipios en Argentina, fijan políticas en materia de salud, las cuales abarcan la

problemática en todas sus aristas; así como el reconocimiento y evaluación de las necesidades y demandas de los conjuntos sociales más afectados.

Las funciones para los municipios hoy en día, deben tener en consideración el reconocer la creciente complejidad de la administración pública que, en la actualidad, implica coordinar y dirigir las relaciones entre los sistemas económico-político, social, organizacional, administrativo, legal, científico y tecnológico, en sus niveles macro y micro. Concretar y entender las acciones que emprenden los municipios argentinos requiere de una cultura administrativa, en la que prevalezca la responsabilidad del personal, la consolidación de los derechos constitucionales, la representación política, la participación y la información. En transición hacia nuevos gobiernos locales, surge la necesidad de establecer modelos de vinculación con la sociedad civil, con una concepción de una política más diplomática y de consensos. El establecimiento de relaciones horizontales entre gobierno local y los ciudadanos, esto con la finalidad de generar incentivos para la cooperación, la responsabilidad y el mejoramiento de la gestión del gobierno local.

En Argentina la autonomía del municipio se divide en dos ejes, por un lado la política arquitectónica general y la política social. En lo que se considera en la primera, a efectos de responder mejor a los intereses de la población se aconseja desarrollar mecanismos que hagan posible una mayor apertura y transparencia, incrementar los incentivos para la participación en los asuntos públicos y reducir la distancia entre el gobierno y los individuos (Iturburu, 2007). En lo que concierne a la política social, la participación comunitaria en el diseño, gestión y evaluación de las actividades sustituye a los mecanismos de control y centralización, vistos antes, como peticiones y no como colaboraciones. Ahora bien la repuesta eficaz y eficiente a las tradicionales y emergentes competencias de los municipios hace necesario la adopción de un nuevo modelo de gestión que haga posible la transformación local. Esto necesita de algunas condiciones: flexibilidad política, liderazgo de dirección y una administración estratégica de largo plazo, en la cual es insustituible el municipio en sus funciones, como pionero, orientador y sustancia de un proceso administrativo del Estado.

El alcance de la definición municipal en Argentina, depende básicamente de la situación geográfica de la provincia a través de su constitución, ya que esta define por si misma que debe ser el municipio. Por ello en Argentina se visualiza una cierta anarquía conceptual o flexibilidad de la palabra municipio, lo que dificulta la comprensión o definición única en el país. En el de un concepto universal se tratase, podríamos decir que el municipio es el conjunto de población que cuenta con un gobierno propio dentro de un determina territorio, el cual, reconoce y se integra bajo un ordenamiento jurídico vigente quedando una monografía del municipio bajo lineamientos básicos como: Población, territorio, gobierno y orden jurídico. Los límites del área municipal son definidos por cada gobierno provincial a través de su ley, en cuanto a lo que establecen las constituciones provinciales o las leyes orgánicas municipales que promulgan las legislaturas provinciales, las cuales definen al régimen municipal de Argentina.

Los siguientes son criterios utilizados por las constituciones provinciales para la creación de los municipios:

1. Criterio de Población: Las Provincias han adoptado este criterio, considerando municipio a los centros de población que superen cierto margen de población ejemplo: Corrientes, Salta, Formosa, Santa Cruz, San Luis, Córdoba, Rio Negro, Tierra del Fuego, Jujuy, Misiones y Santa Fe.

2. Consideración de Población y Superficie Territorial: Entre Ríos, Neuquén y Santiago del Estero.

3. Mas Criterios Adoptados por las Provincias: electores con mayoría de edad, habitantes electores; 5000 habitantes en 250 hectáreas y más de 300 propietarios privados; 500 habitantes o una población menor que cuente con posibilidades económicas para el desarrollo; más de 500 habitantes que puedan sostener con sus recursos funciones y servicios esenciales.

4. Criterio de la Equivalencia: En otras provincias los municipios se definen bajo el equivalente de departamento y municipio o entre municipio

y partido (Buenos Aires, Mendoza, La Rioja, San Juan). Aquí está más de manifiesto la concepción territorial.

Desde la Constitución de 1853 se estableció expresamente que las provincias tienen la condición de asegurar el régimen municipal para que cada una de ellas goce el ejercicio de sus instituciones. Por consiguiente son las Provincias las que adquieren la libertad de legislar y organizar sobre la función y alcance de sus respectivas municipalidades, y no existe ley federal ni acuerdo que plantee principios básicos o normas para la organización y funcionamiento de los gobiernos locales. La reforma constitucional de 1994 resolvió el conflicto existente vinculado al status jurídico de los municipios. Así quedó planteado, a través del artículo 123° la obligación de que cada Constitución Provincial reconozca la autonomía municipal, en sus aspectos institucional, político, económico, financiero y administrativo quedando en ellas regular su alcance y contenido.

3.2.2. El Diseño Municipal en las Constituciones Provinciales de Argentina.

Ahora revisemos el diseño municipal en dos constituciones de las Provincias argentinas de Entre Ríos y Córdoba, con la finalidad de describir sus funciones e ir adquiriendo la idea del tamaño del diseño de un municipio funcional a través de lo que dicta constitucionalmente el régimen municipal. Con la siguiente tabla buscamos dejar como aporte las competencias de manera clara que ejerce un municipio en Argentina y dejara para el análisis el nivel de autonomía de los regímenes locales, a la vez mostraremos el grado de eficiencia con el cual se atienden situaciones que ocurren en un sistema social funcional.

Tabla 7. Sistema Funcional

Constitución de Provincias	Funciones Municipales
<p>Entre Ríos, sección Novena, Capitulo Uno, en sus artículos 229° al 240° abarca al régimen municipal, expresando su concepto y competencias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gobernar y administrar los intereses locales orientados al bien común. Confeccionar y aprobar su presupuesto de gastos y cálculo de recursos. - Establecer, recaudar y administrar sus recursos, rentas y bienes propios. Regular, disponer y administrar, en su ámbito de aplicación, los bienes del dominio público y privado municipal. - La atención primaria de la salud, a su expreso requerimiento, y con la consiguiente transferencia de utilidades. Políticas públicas para la integración de grupos vulnerables. - Obra pública y Seguridad Publica, Desarrollo Urbano, Transporte Publico, Transito, Abastecimiento, Protección al Consumidor y Usuarios, Turismo, Deporte y Espectáculos.
<p>Provincia de Córdoba, sección cuarta, titulo segundo, en su artículo 180° habla del municipio y puntualmente en el artículo 186° hace referencia a sus competencias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gobernar y administrar los intereses públicos locales dirigidos al bien común, crear, determinar y percibir recursos financieros, realizar la inversión de recursos y controlar los mismos. Realizar obras públicas y prestar servicios públicos directa o indirectamente. - Materias en: salud, centros asistenciales; higiene y moralidad pública, sectores vulnerables, planes edilicios, apertura y construcción de

	<p>calles, plazas y paseos; diseño y estética, vialidad, transporte y tránsito, desarrollo urbano, medio ambiente, mercados y abastecimiento, regulación del mercado, creación de instituciones de fomento cultural, intelectual y física, servicios de prevención asistencia social y bancarios.</p> <p>- Publicar el estado de ingresos y egresos, memoria anual de labores. Y las delegadas por la Nación y la Provincia.</p>
--	--

Ahora bien para su consulta en la Constitución Provincial de Chaco, en su capítulo uno de la sección siete, define a los municipios y los categoriza. En su artículo 205° y artículo 206° del capítulo tercero habla de las atribuciones, deberes del Consejo Municipal y del Intendente municipal como órgano de gobierno respectivamente: los cuales tendrán a bien considerar, convocar a elecciones, dictar sus propios reglamentos, imposición tributaria y ejercicio del presupuesto de gastos, contraer deuda publica siempre que los intereses no afecten más del veinte por ciento de los recursos ordinarios, dictara ordenanzas, remover al intendente o a un concejal con dos tercios del consejo municipal con arreglo a la ley o carta orgánica municipal, expropiación, concesionar servicios públicos, dictar cualquier otra norma de interés general que no esté prohibida por la Constitución Provincial o la Carta Orgánica. Ahora bien de los servicios en específico se enlista lo siguiente:

- Desarrollo urbano, ordenamiento de urbanización y catastro.
- Seguridad pública, higiene y salubridad, protección del ambiente y de los intereses colectivos.
- Moralidad, recreos y espectáculos públicos.
- Obra pública, parques, plazas, paseos públicos, vialidad y jardines.
- Tránsito, transporte y comunicaciones urbanos.

- Educación, deporte, turismo, cultura, servicios de asistencia social.
- Abasto, uso y explotación del espacio aéreo y subsuelo municipal.
- Elección y funcionamiento de las comisiones vecinales garantizando la participación social.

La categorización municipal en Chaco, como requisito para la definición de las atribuciones y autonomía municipal de esta provincia, están sujetas a los censos nacionales y provinciales, legalmente aprobados quedando de la siguiente forma:

Primera categoría: población con más de veinte mil personas.

Segunda categoría: población de más de cinco mil hasta veinte mil personas.

Tercera categoría: población de hasta cinco mil personas.

La categorización anterior funciona para darle estructura al municipio en sí, ya que el gobierno de estos será ejercido por un intendente con funciones ejecutivas y por un consejo con funciones deliberativas. Dichos consejos municipales se componen hasta por nueve concejales en municipios de la primera categoría, concejales que pueden ser elevados hasta once en ciudades de más de cien mil habitantes; hasta siete en los municipios de segunda categoría y por tres en los municipios de tercera categoría. Ahora bien la categorización de los municipios, tiende a la definición de una autonomía que se refleja en la elaboración de sus propias cartas orgánicas, en este caso solo los municipios de la primera categoría podrán dictarse su propia carta sin más limitaciones que las contenidas en la Constitución, las cuales serán sancionadas por convenciones convocadas por el gobierno municipal, previamente aprobada por dos tercios del Consejo municipal. La integración del Consejo Convencional es por el doble de Concejales municipales y votados de manera directa a la vez que también habrá por representación proporcional.

Pasando a otra provincia argentina, veremos el caso de Santa Fe, en donde, en la sección séptima capítulo único se establece el régimen municipal, el artículo 106 define que es el municipio, aunque no menciona las funciones de este, sin embargo se considera que el municipio es el núcleo de población que constituye una comunidad de vida propia, quien gobierna por sí mismo sus intereses locales con las disposiciones de la Constitución Provincial y de la ley 2.756. Las poblaciones que tengan más de diez mil habitantes se organizarán como municipios por ley que las legislaturas emitan y las que no reúnan tal condición como comunas, la ley fijará la jurisdicción territorial de municipios y comunas y resolverá los casos de fusión o segregación que se suscriban.

Siguiendo con la provincia de Santa Fe, cuya constitución como mencionamos no indica las competencias municipales, para ello se tiene que remitir a la Ley Orgánica de Municipios N°2.756, en donde el Art.1°. Los define como: todo centro urbano en que haya una población mayor de diez mil la cual será definida como municipalidad encargada de la administración comunal, conforme a lo establecido por la Constitución y la misma ley; a este efecto las municipalidades se categorizan de la siguiente manera: primera categoría las que tengan más de doscientos mil habitantes y de segunda categoría las que tengan entre diez mil y doscientos mil. Serán comunas todos aquellos centros de población no mayores a diez mil habitantes. Las atribuciones de las municipalidades al menos las más concurridas en las cartas orgánicas municipales son:

- Hacienda y Obras Públicas: ensanches y apertura de calles, plazas, paseos, parques, avenidas, puentes y caminos.
- De seguridad: prevención de inundaciones, incendios etc.
- De circulación y tránsito.
- De beneficencia y moralidad pública, higiene, cultura física, administración.

En el periodo de 1985 al 2000 los municipios en la gran mayoría de las provincias del país, de mayor a menor medida, han desarrollado en materia de responsabilidades un importante número de estas, debido a la descentralización y

a las crecientes demandas sociales que han evolucionado cuantitativamente y cualitativamente. Como consecuencia de ello se comprueba un aumento de la actuación municipal dirigida al logro del mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos. Las funciones que se realizan en la actualidad por las administraciones locales afectan materias tales como la seguridad pública, la prestación de servicios asistenciales, ordenación y planificación urbanística, la promoción económica del territorio, etc. La nueva era de los municipios no solo es una prestación de bienes y servicios públicos, sino de un papel más directo impulsor y coordinador con el ámbito empresarial, la primacía de la consideración del entorno y la realidad, buscando para ello los medios de gestión más eficaces y eficientes y en segundo término hacia políticas socioculturales, con la intención de lograr la integración social del desarrollo.

Aunque en el debate de los municipalistas argentinos, se considera que las funciones de los entes del municipio quedan en un aspecto simbólico, es decir, “lo que los municipios deben hacer” y lo que el “deber ser” queda como una frase subjetiva ya que se construye a partir de lo que los requerimiento de la sociedad así como sus exigencias, que no siempre es explícita o puntual, sino que la opinión de la sociedad es expresada diferente; además la definición de un municipio se embiste de la concepción de Estado y las políticas públicas que traiga en mente el partido o el líder político que gobierna dicha entidad. Además el régimen municipal está sujeto al tiempo y la evolución política del régimen nacional y provincial. Algunas funciones que ejerce el municipio en argentina se deben a la envergadura que posea el mismo. En el caso de la ciudad de Rosario en la Provincia de Santa Fe, no es lo mismo un municipio de primera categoría el cual brinda servicios de salud y capacitación, con otros municipios de segunda categoría que solamente pueden derivar las emergencias sanitarias a las localidades vecinales.

Al intentar clasificar los Municipios de acuerdo a las funciones que los mismos realizan, nos encontramos con la imprecisión de las funciones establecida en el régimen municipal de argentina, las cuales en algunas ocasiones son llevadas a cabo o si hay otras que el municipio hace y no precisamente están establecidas en

las leyes de la materia. Los cambios de contexto en la Nación argentina, han implicado cambios en el papel limitado que históricamente han desempeñado los gobiernos locales. Las funciones modernas tienen que ver con la regulación y control de la infraestructura urbana, la regulación de actividades económicas y de la elaboración de políticas sociales, se agregan la defensa del consumidor, la seguridad ciudadana, y el rol activo en materia de desarrollo sostenible. Dimensiones que pasan a la agenda del hoy por hoy en lo local; además se suman el cuidado del medio ambiente y el mejoramiento de la calidad ambiental, las cuales se catalogan como nuevas incumbencias municipales, asociadas con el inminente interés de considerar y reconstruir los territorios municipales, darles orden, calidad de vida y mejoramiento de la imagen.

Cuando la descentralización de funciones es operada por las reformas de 1994 en Argentina en favor de las Provincias y de sus regímenes municipales se puede notar un logro imperioso de una efectiva concreción de los “principios de subsidiariedad, de proximidad y de cooperación” los cuales postulan la cercanía a los ciudadanos como criterio de atribución competencial, es decir que la prestación de los servicios públicos se debe dar por la Administración Pública que se halle en mejores condiciones para ello y sea más próxima al ciudadano, de manera que a nivel Político superior solo se actúe cuando lo inferior resulte ineficaz o insatisfactoriamente. Definiremos los principios de la política administrativa en lo municipal:

- Principios de subsidiariedad: el ejercicio de la administración pública debe, de manera general, involucrarse en el actuar de las autoridades más cercanas al ciudadano.
- Principio de proximidad: la atribución de una responsabilidad a otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud o la naturaleza de la tarea o las necesidades de la eficacia, eficiencia o economía.
- Principio de cooperación: los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en

forma equitativa y racional, el tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta.

Otro concepto que prevalece en el régimen de municipio argentino es la cooperación intermunicipal se constituye en una herramienta trascendente para el fortalecimiento del gobierno local. Esto para los municipios pequeños, incluso puede llegar a ser la única alternativa para la viabilidad operativa de los municipios (Iturburu, 2000). En este sentido la cooperación intermunicipal llega a ser la salvación de las economías en los municipios para el desarrollo de los servicios públicos, obras públicas, favorecer y emprender acciones de manera coordinada para el desarrollo de la región, a la vez que aumenta la capacidad de negociación con jurisdicciones de gobierno ya ante la iniciativa privada, proveedores, empresas que se dediquen a la prestación de servicios de nivel provincial o nacional. Por ello la cooperación entre municipios sigue siendo el eje en la política de Estado que se debe fortalecer.

Para ir concluyendo el caso de Argentina, dejaremos lo siguiente, la existencia del régimen municipal está garantizada desde la Constitución Nacional, las provincias son las que tienen la facultad de organizar y establecer los lineamientos de forma individual del municipio de acuerdo a la Carta Magna como hemos visto, la gran mayoría de las provincias clasifican a sus municipios en diferentes categorías, con distintas atribuciones y potestades, de acuerdo a una serie de marcos legales vigentes de manera particular. En cada Provincia los lineamientos del Régimen Municipal están presentes en las Constituciones de dichas entidades, en tanto los criterios particulares son especificados en la Ley Orgánica Municipal, o si el caso correspondiese a una libertad municipal, hablaríamos de las Cartas Orgánicas las cuales tienen su origen en el municipio.

La Leyes Orgánicas, tienen una importancia decisiva en la organización de los municipios, en donde, se encuentran las disposiciones referidas a la administración de las cuentas públicas municipales también en materia de participación de impuestos a municipios que determinan un aspecto relevante de las relaciones financieras con el gobierno provincial. También pueden existir otras

normas legales con vigencia sobre aspectos específicos, ejemplos de ello: procedimientos administrativos o de contabilidad y de presupuesto que deben complementar los municipios. No menos importante existen normas legales que hacen al Régimen Municipal, que han sido dictadas bajo la forma de leyes, convenios que han emanado de acuerdos alcanzados por todas las provincias, ámbitos donde los gobiernos municipales estuvieron ausentes. Un ejemplo de ello es el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos y el Convenio Multilateral del Impuesto sobre los Ingresos Brutos. En los casos anteriores se establecen algunas importantes pautas para los gobiernos municipales sin que estos hayan intervenido en el debate.

El artículo 5° y 123° de la Constitución Nacional, han demostrado una doctrina nacional en la cual se expresa el régimen municipal, estos artículos han sido interpretados tanto en el sentido municipio-gobierno, con facultades de autodeterminación política, así como, en el sentido de Municipio- administración, entendido como institución dedicada a la solución de los conflictos locales y la prestación de servicios públicos, carente de influencia política en niveles importantes de decisión. La corriente que interpreta al municipio en la primera determinación sostiene que el municipio es autárquico, queriendo decir que los municipios son entes administrativos sin una autonomía plena, son delegaciones del poder estatal, quedando como mera descentralización administrativa de un poder subordinante. Por otro lado existe la corriente que pugna por la autonomía de los municipios, integrada en su mayoría por constitucionalistas, la cual interpreta al municipio bajo la forma de régimen, es decir, de ordenamiento político de gobierno local, con independencia y autonomía dentro de los estados federados. Régimen municipal es igual a municipio político lo que conlleva a la autonomía.

3.3. ANÁLISIS DEL ESTADO MUNICIPAL EN MÉXICO.

Hoy se sabe que en México existen tres niveles de gobiernos, por así decirlo, aunque hay quienes consideran que se debe hablar de esferas de gobierno, ya que la República Mexicana se compone de tres gobiernos con una esfera de actuación propia, con la cual, conservan su identidad, historia y dinámica social que se

configura al interior de ellas. Sin embargo el lenguaje político- administrativo prevaleciente en los estudios de Ciencia Política y Administración Pública, habla de niveles: federal, estatal y el nivel municipal. Lo que compete a los tres anteriores se muestran a través de fuerzas concurrentes, divergentes y que forman parte del conjunto del Estado hasta configurar un sistema de relaciones causales e interdependientes, además, de consolidar una esfera de poder dentro del sistema político mexicano. En el Estado mexicano se configuran reacciones provocadas por acciones que le dan sentido a la vida política del país, además, de una definición de la vida pública y la consistencia al propio Estado. En la dinámica política del sistema, surgen mezclas de compromisos, acciones, reacciones y conflictos entre los gobiernos que componen a la República, el federal, estatal y municipal, donde la federación y el municipio protagonizan los eventos de la situación política del país.

Ahora bien, ¿porque el municipio ha venido tomando relevancia en la vida política y publica del país?, la respuesta es que las integraciones macroeconómicas internacionales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el acuerdo global México- Unión Europea, la pretensión de formar parte del Área de Libre Comercio de las Américas o la participación insistente al Plan Puebla -Panamá, por citar unos ejemplos, además de la globalización en general, pero especialmente el comercio, las finanzas, la producción de los bienes y servicios como la dependencia económica y los flujos migratorios internacionales quienes responden a la pregunta. Por otro lado son determinantes para el fortalecimiento de la descentralización la inclusión económica de todos los sectores sociales y el alcance de los objetivos de la Política Nacional, donde el municipio, es el protagonista de desarrollar con eficiencia y eficacia las pretensiones del País al ser el gobierno más cercano a la gente.

Lo anterior, más que un conjunto de situaciones internacionales en las que México está tomando papel, se trata de escenarios que van cambiando la tipología clásica de los municipios y hasta de los propios estados o bien van acentuando la propia tipología en: municipios rurales, urbanos; pobres, ricos; pequeños, grandes; alejados o conurbados; internos y fronterizos; internos y de litorales; de alto

crecimiento demográfico y de bajo crecimiento; gobernados por uno por otro partido etc. Un contraste que abre canales para el debate y análisis de la situación del municipio en México, ya que a pesar de tener un esquema jurídico de administración municipal diseñado desde la Constitución nacional y la vez reflejado en las constituciones locales, definido en las Leyes Orgánicas, no es un municipio común e igual en el país, sino que tiene diferentes características geográficas y políticas que bien podrían tener facultades legisladas desde lo municipal.

En México por un procesos autoritario centralista y presidencialista, se han venido dando desviaciones sociales y políticas muy fuertes, porque en la arena de lo político, el nivel inicial de gobierno iniciaría en el municipio “libre”, pasando por las Entidades federativas terminaría en el gobierno federal, sin embargo es a la época actual el revés del orden de la Republica, esto quiere decir, inicia en el gobierno federal para aterrizar en lo municipal. El federalismo de pacto surgido en México desde el siglo XIX, está construido sobre una arquitectura de competencias y atribuciones de los diferentes niveles de gobierno y órganos de poder que se fueron construyendo en distintos procesos de negociaciones, entre las diversas fuerzas políticas que han configurado al Estado mexicano (Arellanes, 2008). Por lo tanto se deja ver, que en el sistema político las relaciones que se dan en las esferas de poder tienen el potencial de derivar en una práctica de subordinación, lo cual es contrario al federalismo, la efectividad del Estado de derecho es una condición implícita y necesaria de un sistema federal.

En México el centro de las decisiones de su sistema federal, es la Federación es el poder nacional y la soberanía nacional, los estados subnacionales y municipios son parte de esa Federación, pero no la Federación misma. Con frecuencia e históricamente esas decisiones fueron y son, más tendientes a ser tomadas por la Federación pero no por los estados; esto es por la consecuencia que tiene la seguridad territorial, política social que buscaba el Estado nacional. Por la concentración de poder a favor de la Federación, en el centralismo que se da en nombre de una unidad nacional o bien a la tradición presidencialista que políticamente y jurídicamente organizaba, ordenaba y facultaba al mandatario

Ejecutivo a las otras esferas de poder (estados y municipios); y por último en los más de 70 años de poder de un solo partido político que hegemonizaba y centralizaba el poder por facto desde lo federal, lo que implica la centralización política, aunque en el escenario de México su régimen constitucional y todas las leyes secundarias que teleológicamente buscan el equilibrio de las competencias en la República mexicana.

El centralismo es uno de los fenómenos más recurrentes en el análisis del régimen municipal mexicano, a la vez que se observa sus efectos en la gestión gubernamental del gobierno federal mexicano, lo que hace de su sistema uno de los más rezagados en cuanto a la práctica de formas cooperativas y descentralizadas de gestión, que en algunos debates de municipalismo se hace necesario un equilibrio de gobiernos en relación de competencias pactadas y aplicadas en el federalismo nacional. Por lo que la descentralización política y administrativa no es tan solo una formalidad categórica y lógica, sino un sistema de vida que lleva a las instituciones públicas a articularse respetando ámbitos de competencia. También es necesaria para la relación amplia, directa y fluida entre gobernados y gobernantes. En México hay una falta de profundidad en el estudio de las facultades implícitas; facultades que son hoy las que definen al gobierno federal, sin la comprensión de estas, no se pueda entender a los gobiernos estatales y municipales, donde se presumen se avecinan cambios en las facultades de ambos (municipios y estados).

“Ciertamente en el universo de esas nuevas relaciones entre los diferentes niveles de gobierno, no todo estaba contemplado sino que definitivamente aparecen fenómenos realmente inéditos, que nosotros le llamamos nuevas modalidades de federalismo en el Estado mexicano...En este esquema el federalismo en la nación mexicana ha trazado su crecimiento y desarrollo; es precisamente este modelo aglutinador lo que ha generado dos situaciones muy importantes: la unidad nacional y la centralización de los todos los poderes en la presidencia del país en la clase política.”(Arellanes, 2008:11)

México a diferencia del contexto latinoamericano tanto centro como suda américa, integro sus fuerzas regionales en un Estado- Nación, esto históricamente se desarrolló bajo la perspectiva de reducir las fuerzas caciquiles y los centros de

poder de zona, dándole una estabilidad relativa que permitió la gobernabilidad del país. Sin embargo, esta centralización es la ocasión que hizo que surgiera una clase de poder de corte supremo que no solo absorbió la efectividad de las esferas estatales y municipales, sino que engendro un sistema político vertical hacia las decisiones de un poder ejecutivo embestido de la Presidencia de la Republica, que es a la vez, la jefatura suprema de las fuerzas armadas, quien formula la política exterior y a la vez conduce la gran parte de las relaciones internacionales. La centralización en México ha venido relativizando las autonomías y soberanías de los ámbitos de poder, municipal, estatal, legislativo y judicial.

Aunque hay que señalar que los poderes Legislativos y Judicial fueron fusionados de facto al poder ejecutivo; el municipal perdió atribuciones como órgano de gobierno convirtiéndose en una unidad administrativa del gobierno, mientras que los estados han destacado por ser administrados regionales, pues la soberanía está sujeta a la Constitución Nacional. En México se argumenta un federalismo cooperativo, que es el que se dibuja a partir de las organizaciones ciudadanas, que aunque siempre ha existido, se queda en la formalidad más que en lo real, por ello: concepto de competencia y en su aplicación, casi nula, se les ha confundido con las facultades coincidentes al llamar concurrentes a aquellas facultades en las que, a través de las novedosas leyes generales o leyes marco, se ha conjugado la participación de los gobiernos federal, estatal en determinadas áreas como, la educación, medio ambiente, salud, ecología, urbanización y seguridad pública, con la finalidad de consolidar el federalismo cooperativo, temas para la legislación en los estados. (Arellanes, 2008)

En el contexto actual México ha avanzado en materia de reforma a su sistema federal y los ayuntamientos en una vigorosa estrategia de descentralización que con orden y sistematización, regrese el ámbito estatal o transfiera al municipio todas las competencias, recursos y políticas relacionados con la promoción del desarrollo de las entidades o con la vida cotidiana de las ciudades y comunidades. Por ello se coincide en alguna postura que afirma que el federalismo de México no es una copia del estadounidense, ni un eufemismo en el discurso; se trata de un proceso

interactivo en donde la recolección de propuestas de otros contextos es replanteada, según las condiciones de México. La situación municipal de México es una fractura entre la realidad institucional y un proceso de convergencia. La doctrina e institución del federalismo, se considera deba ser un proceso que se desenvuelva a partir de una reorganización de las ideas de lo que hoy tenemos como instituciones, para ello hay que comprender el régimen municipal de a partir de abordar las RIG, es decir las relaciones políticas y de gobierno entre entidades y municipios, tema de otra investigación claro está.

El estudio de las relaciones intergubernamentales, conlleva a la reflexión de las relaciones entre los niveles de gobierno que parecieran una relación jerárquica, donde el mando descansa en la Federación hacia los gobiernos estatales y municipales y podríamos agregar que esta misma problemática se reproduce entre los estados y los municipios. El Derecho Constitucional mexicano, contienen un régimen estricto que recluye a los poderes federales, dentro de un margen ceñido sin embargo existe en la Constitución mexicana un precepto que sirve como punto de fuga, donde, los poderes de la federación están en posibilidad de salir del margen para ejercer facultades de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 124° el cual menciona deben ser exclusivas de los estados y esas facultades son reconocidas como implícitas, conforme al artículo 73° fracción XXV de la Constitución mexicana. Para otorgar una facultad implícita dentro del régimen federal mexicano, solo puede justificarse cuando reúnen los siguientes requisitos:

- 1) La facultad explícita que no se pueda ejercerse por sí sola.
- 2) La relación de medio adecuado de acuerdo al fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de una explícita, sin la primera no se puede llevar a cabo la segunda.
- 3) La legitimación del Congreso de la Unión de la necesidad de ejercer la facultad implícita y su otorgamiento por parte del Congreso del poder que ella necesita.

El primer requisito señalado engloba la consecuencia de la facultad implícita la cual no es autónoma, pues depende de una facultad principal, misma que está

subordinada y sin la cual no existiría. En segundo requisito presupone que la facultad explícita quedaría inútil, estéril, en calidad de simbolismo, si su ejercicio no sea actualizara por medio de la facultad implícita; de aquí surge la relación de necesidad entre una u otra. El tercer requisito significa que el poder ejecutivo, ni el poder judicial pueden conferirse a sí mismos las facultades indispensables para emplear las que la Constitución les concede, pues las tiene que adquirir del poder legislativo; sin embargo el poder no solo otorga a los otros dos las facultades implícitas, sino que también, se las da así mismo (Arellanes, 2008). Finalmente el entendimiento del régimen municipal de México debe darse desde la revisión del federalismo, mismo que surge desde la Constitución, la revisión debe tener claridad y precisión de tal modo, que no se preste a interpretaciones subjetivas. El Estado Nacional mexicano presenta una serie de características jurídicas, es decir, objetivas que debemos precisar.

Cuando mencionamos a la soberanía, esta es única en el Estado; donde el soberano es precisamente aquel. Cuando se integran al Pacto Federal, los estados subnacionales llevan a cabo su último acto soberano, para pasar a ser autonomías, y si no son soberanas, tampoco pueden ser libres ni independientes puesto que la libertad y la independencia en un sentido político no son, sino aspectos primordiales de la soberanía la cual se refleja en libertad, en cuanto a la potestad de autodeterminación simboliza una independencia, en medida en que es parte de un Estado el cual está un contexto internacional, donde se goza de personalidad propia, es decir, sin estar subsumido dentro de otra esfera de poder. Los estados participan en el ejercicio de la soberanía, para expresar la voluntad de la nación en cuanto a legislación se refiere a través del Senado primordialmente. La voluntad de los estados en materia de reformas constitucionales, se ve expresada en las Legislaturas locales.

Por otro lado, las interacciones que se dan entre los gobiernos locales (estados y municipios), toman relevancia para la planeación y ejecución de políticas de desarrollo regional y urbano un ejemplo claro de ello es la creciente necesidad de establecer criterios de planeación e implementación de políticas metropolitanas

con perspectivas de futuro en las ciudades más importantes de México (Arellanes, 2008). Por lo anterior, es claro que el país se ha caracterizado por una débil funcionalidad del marco jurídico que regula las relaciones intergubernamentales, puesto que si bien la Carta Magna establece un federalismo equilibrado, en la realidad este pacto ha sido definido por el poder central federal en detrimento de los estados, aunque en las últimas décadas se ha comenzado a recuperar el valor constitucional de un sistema federal. En materia de toma de decisiones dentro de un sistema, se muestra claramente la subordinación de gobiernos subnacionales ante la centralización del sistema fiscal entre otros factores de tipo político.

El planteamiento municipal mexicano como una organización política y administrativa lo sitúa hoy como un tema para el debate nacional, bajo estos términos reales implica cuestionar al federalismo implantado en México, definir la claridad de la posición del municipio como forma de gobierno y considerar alternativas, que de acuerdo a la actual política nacional de renovación del federalismo contemplen al municipio como una esfera de gobierno real y no solo como ente para fines de planeación o material presupuestario. Lo que hemos revisado anteriormente es una descripción y análisis del sistema jurídico que lleva implícito las relaciones jurídicas, políticas, económicas y administrativas entre los gobiernos federal estatales y municipales, lo que a la vez nos muestra la fotografía de la situación municipal en los estados de la Nación mexicana, ya que la situación de la Nación es el reflejo de la situación municipal.

3.3.1. El Rol del Municipio en México de Acuerdo a su Autonomía Constitucional.

Es notorio que en México, la debilidad más sobresaliente a la autonomía de los estados y de los municipios ha estado representada por las fuerzas de carácter centralizador que se apoyan en una argumentación supuestamente lógica, de la dificultad técnica basada en los nuevos paradigmas de la administración pública, que requiere de la encomienda de dichas tareas y decisiones a los entes

centralizados por considerarse tácticamente más “capaces”, aunque en la realidad están alejados de la problemática que tienen las entidades locales sobre todo en los municipios. Aunque estos argumentos centralistas no son óptimos, en la perspectiva nacional, tampoco se puede caer en el radicalismo localista, el cual pudiese considerar como antítesis del Estado federal. Los municipios aunque son más antiguos que la unión Nacional de acuerdo con la Constitución, son la base del federalismo mexicano. Al tenerse en cuenta a los estados y municipios, no como antítesis del Estado, sino como una orientación de la solución de las necesidades de los ciudadanos, se ha empezado a construir un sistema de reparto de competencias para el desarrollo de la autonomía local, la cual puede enriquecerse con una democracia plena; esto se ha reflejado con la reforma de 1999 al artículo 115° de la Carta Magna tendiente a la fortalece municipal.

El municipio mexicano ha evolucionado históricamente de manera muy especial en 1983 entraron en vigor, bajo la presidencial de Miguel de la Madrid, una serie de reformas revolucionarias al artículo 115° de su Constitución Nacional, para iniciar una renovación del municipio dentro del escenario descentralizador que se daba en el país. Las reformas llevadas a cabo son el cúmulo de las demandadas de manera doctrinaria de los partidos y de la ciudadanía en su conjunto, que buscaban a abrir caminos entorno a la autonomía municipal con la cual se buscaba la eficiencia en la prestación de los servicios públicos. La innovación de esta reforma de 1983 consistió en: la definición de competencias mínimas para los gobiernos municipales, la creación de un sistema de recaudación fiscal, la certidumbre del Ayuntamiento frente al poder del gobernador del estado y la definición de las atribuciones de los cuerpos edilicios. Por vez primera se desarrolló una esfera de actuación exclusiva, por así decirlo, de los municipios donde se descentralizaron facultades se procedió al análisis y reflexión sobre la redistribución de competencias entre los tres ámbitos de gobierno.

La reforma de 1999 al municipio, es similar a los alcances de la de 1983, las cuales han tratado de mejorar el encuadramiento constitucional del Municipio. En estas reformas se pretende detallar el contenido de los ordenamientos municipales,

a la vez, legitimar las garantías para el patrimonio del municipio y para la prestación efectiva de los servicios públicos. En la reforma se incluyen las disposiciones de los ayuntamientos de manera general las cuales son: 1) organización de la administración municipal, 2) regulación de materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su ámbito competencial y 3) establecimiento de formas y procedimiento de participación social. Estos aspectos se encuentran establecidos en el bando municipal el cual se aprueba por los cabildos. Se advierte que en materia de legislación y constitución, los ayuntamientos son parte de la Legislatura nacional y están, facultados para presentar iniciativas de ley relacionadas con las funciones municipales ejemplo de ello es; la iniciativa de ingresos que los ayuntamientos remiten a la Legislatura de estado. (Arcudia, 2012)

Ahora bien, en cuanto a la autonomía municipal esta se da cuando se refiere al requisito de mayoría calificada, es decir, las dos terceras partes de los miembros de cabildo para la toma de decisiones relativas al patrimonio inmobiliario del Municipio, así como, para la celebración de convenios cuyos efectos rebasen la administración en turno. El escenario anterior previene que las legislaturas de los estados tomen parte de las decisiones patrimoniales, restringiendo cualquier operación como sucedía anteriormente. Con respecto a las funciones municipales traducidas en servicios públicos, los cuales están establecidos en la fracción III del artículo 115°, se agregan a esta materia: el agua potable y alcantarillado, los servicios de drenaje, saneamiento y tratamiento de aguas residuales también existen servicios como el de limpia, los de recolección, traslado, tratamiento y disposición de desechos. En cuanto a equipamiento urbano se encuentran, parques, calles y jardines.

Mientras que en el artículo 115° fracción IV , se incluye la materia presupuestaria, donde, se le otorga exclusividad a los ayuntamientos para la aprobación de planes de egresos e ingresos, a la vez se le otorga facultad para el ejercicio directo y libre de los recursos que integran la hacienda municipal, facultad que antes la tenían las legislaturas locales. En la fracción V del mismo artículo se señala la competencia en materia de desarrollo urbano, ecología y planeación

regional, con ello se le da más claridad al reforzamiento del municipio y la regulación de esas actividades esenciales para la municipalidad ejemplo de ellos: la inclusión de los municipios en la participación de los planes de desarrollo regional; se desarrolló la exclusividad en el control del uso del suelo; de esa manera se faculta para la creación de reservas ecológicas, estos son algunos roles en la autonomía del municipio mexicano.

Conforme a lo dispuesto por la fracción primera del artículo 115°, el municipio libre, a través, de sus gobiernos ejerce las atribuciones para expedir de acuerdo con el marco normativo que deben establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía, reglamentos circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. De aquí que las normas que se establecerán en los respectivos instrumentos jurídicos del municipio, tendrán que ser aprobadas por la mayoría de sus regidores durante la sesión de cabildo y en contra del voto de las minorías, esto último puede ser contradictorio con la Constitución Nacional, por lo que se ha considerado la conveniencia de que aquellas minorías puedan ejercer acciones de inconstitucionalidad, aunque de echo estas acciones se pueden ejercer por la federación y los estados cuando estas afecten el derecho federal o estatal.

La autonomía municipal y su desenvolvimiento de los roles se ve reflejado en la conformación de su gobierno, el cual, está establecido en el artículo 115° párrafo primero, donde se declara que el municipio es gobernado por un Ayuntamiento, mismo que será electo de manera popular y de forma directa el cual estará integrado por un Presidente Municipal, un número de regidores y síndicos que la ley determine. De los integrantes del ayuntamiento, el Presidente Municipal representa la figura más prominente, es la representación del municipio, órgano de ejecución de los acuerdos de cabildo y jefe de gobierno de la administración pública municipal. Hablemos ahora de una autonomía jurídica, la cual se establece en el párrafo primero de la fracción II, donde, se determina que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica esta es la característica fundamental para la organización municipal y un requisito necesario para la administración, complementándose con

la facultad expresa del manejo de su patrimonio. La figura jurídica con la que se enviste el municipio, le permite ejercer actuación entre la esfera pública y privada.

Como entidad de derecho público, su personalidad le sirve para ejercer su potestad de mando y de coacción, para ejecutar sus atribuciones de carácter impositivo y en la prestación de los servicios públicos. En la esfera privada, el municipio se convierte en un sujeto apto para ejercer derechos y contraer obligaciones, es decir, puede contratar, gestionar, defenderse o contraer compromisos propios o a favor de sus gobernados (Arcudia, 2012). A la vez la personalidad jurídica del municipio difiere de la atribuida a los particulares; se trata de una personalidad jurídica originaria no derivada, en cuanto, está reconocida por la propia Constitución; esta personalidad se desenvuelve en carácter territorial, puesto que las normas que posee tienen un ámbito de validez donde ejercen su poder vinculante. También dentro del rol autónomo se muestra la hacienda propia del municipio establecida en la fracción IV del artículo 115° de la Constitución federal, la cual es una de las atribuciones más importantes de los municipios: en cuanto al manejo libre de sus hacienda, pues en ella se encuentran las fuentes de ingresos propios de los municipios cada vez exigida, así como diversas garantías y reglas de carácter fiscal y presupuestario que fortalecen a los ayuntamientos.

Los siguientes enunciados pertenecen a los ingresos y hacienda de los municipios: los rendimientos de los bienes del municipio, también las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor como: el impuesto predial con tasas adicionales o las provenientes de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación, mejora o cambio de valor de los inmuebles; los recursos asignados por la federación, a través de los estados y con fundamento en los pactos de coordinación fiscal; también los ingresos por la prestación de los servicios públicos que brinda el gobierno del municipio. Es evidente que las facultades no son absolutas y se encuentran, por tanto, sujetas a formas de control a través de las legislaturas estatales. Otra facultad dentro de su autonomía tiene que ver con la planeación urbana, la que tiende a planear, formular, aprobar administrar la zonificación y los planes de desarrollo municipal, administrar las reservas

territoriales, integrarse a planes de desarrollo regional, autorizar y controlar el uso del suelo en el ámbito de su jurisdicción, regular la tenencia de la tierra, entre otras.

Otra función de la autonomía municipal, es desarrollada en la coordinación de servicios en los municipios de las zonas conurbadas, dentro del artículo 115°, se refiere a la conurbación misma que se da cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de las misma Entidad o de dos o más Entidades Federativas, forman o tienden a formar una continuidad demográfica. En tales casos, la Federación, los estados y los municipios afectados, tendrán facultades concurrentes para planear y regular el desarrollo de dichos centros. Pasemos a la policía y el orden público, el tema de la policía preventiva consiste en un mando que está bajo ejecución del Presidente Municipal, en términos de los reglamentos vigentes, la policía debe acatar las órdenes del Gobernador del Estado, en caso de fuerza mayor o alteración grave del orden público; aunque la policía debe acatar las órdenes del Gobernador y en caso de fuerza mayor el Presidente de la Nación tendrá el mando de la fuerza pública.

3.3.2. El Municipio Mexicano en las Constituciones de los Estados.

El municipio mexicano es la célula menor dentro del sistema político mexicano, representa al igual la parte más cercana del Estado hacia sus habitantes, de ahí que sea considerado la base democrática del sistema político mexicano, en situación sincrónica se encuentran también en los territorios locales. En cuanto a la distribución y numerología de los municipios en la República Mexicana, lo establecido es un tanto impreciso pues se dice que hay entre 2500 municipios en todo el país, y según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en el año 2004 eran 2451. Los estados con mayor número de municipalidades son: Oaxaca con 570, Puebla con 217, Veracruz con 212 y el Estado de México con 125; mientras que la pluralidad de la división territorial nacional, señala a los estados con mayor territorio pero a la vez con el menor número de municipios: Baja California y Baja California Sur que solo cuentan con cinco municipios cada una; Aguascalientes tiene nueve municipios, Colima cuenta con diez, por mencionar los estados con

menores municipalidades. En materia de territorialidad las diferencias son también notables, por ejemplo en Tlaxcala el promedio es de poco más de 91 km cuadrados por municipios, en tanto que en Sonora superan los 6,000 Km². Y en las dos Bajas Californias vas más allá de los 14,000 km² en promedio por municipio.

En los estados de la Nación Mexicana el municipio, como lo menciona la Constitución Nacional, es la base de la división territorial pero además la legalidad para la descentralización, la cual se ha ido desarrollando bajo los parámetros de la reforma al artículo 115°. En este artículo se puede ver que el municipio además de ser base de la división del territorio, es fundamental para la organización política y administrativa de los estados. La función de esta esfera de gobierno es la de atender las necesidades de las comunidades y preservar el orden públicos dentro de las Entidades Federativas. Como sus funciones tiene impacto directo en la vida comunitaria es el mejor capacitado para responder rápidamente y eficientemente a las necesidades de los ciudadanos, manteniendo la gobernabilidad dentro de los estados, además de organizar y conducir las demandas locales hacia los otros gobiernos el federal y estatal cuya respuesta está fuera de la esfera del municipio. Sin embargo en el debate de hoy sobre el estado que guarda el municipio en México, ha demostrado que las Entidades Federativas carecen de un rol reformador para estructurar al municipio y fortalecerlo institucionalmente, para mejorar sus recursos materiales y humanos con los que cuenta, el municipio mexicano, ha estado estructurado de manera tal que para constituir su organización administrativa, políticamente ha estado subordinado a las Entidades Federativas y estas al gobierno Federal.

Ahora bien en la reforma de 1983 se le otorgaron facultades a los Congreso de las Entidades Federativas para la desaparición o suspensión de Ayuntamientos y para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, siempre y cuando hubiesen sido “oídos” por el Congreso Local, el cual debe decidir con las dos terceras partes de los votos la inhabilitación de los miembros del Ayuntamiento, y en caso de darse, designara un Consejo Municipal integrado por los vecinos del municipio. A la vez se le quita a las Entidades Federativas el control sobre los bienes

del patrimonio municipal y delega a ello directamente la libre disposición de las municipalidades, puesto que los municipios cuentan con personalidad jurídica y pueden administrar su patrimonio conforme a la ley. La ambigüedad sobre los servicios públicos plasmados en la Constitución competencia de los municipios y la incapacidad de algunos Ayuntamientos de prestarlos origina que muchos de estos servicios fueran absorbidos por el gobierno estatal o por el federal. (Arcudia, 2012)

En cuanto a la hacienda propia de los municipios, se le designa a los mismos la atribución tributaria de los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, además que libremente de los estados los municipios pueden ejercer su propio programa de egresos el cual es aprobado por los regidores y no por las Legislaturas. Aunque el plan de ingresos tendrá que ser propuesta del municipio pero la aprobación dependerá de la Cámara de Diputados Local. En todas las Entidades Federativas del país, los municipios son gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, cierto número de regidores y síndicos que la ley determine, en donde, solo aquí aplica el criterio de la población, criterio clave en el régimen argentino. Las competencias que la Constitución otorga al gobierno del municipio se ejercerán a través de su Ayuntamiento de manera exclusiva y no puede haber autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del estado. En la reforma realizada desde la federación los municipios dejan de ser entes administrativos para pasar a ser entes de gobierno, con ello el municipio se fortalece ante los gobiernos de los estados, puesto que a pesar de existir un régimen común para los municipios en México, los gobiernos definen su política de acuerdo al contexto social que se encuentren, además de que el término gobierno implica tres funciones legislativa, ejecutiva y jurisdiccional.

Bajo la dinámica del régimen municipal mexicano en las Entidades Federativas, el municipio se ha consolidado como una esfera político-administrativa. Con esta forma es con lo que por primera vez la Constitución habla del gobierno municipal y le da un fortalecimiento al cuerpo del Ayuntamiento al ser titular exclusivo de las facultades otorgadas desde la federación. Con las reformas al 115° constitucional para fortalecer a los gobiernos municipales, trajo como

consecuencia cambios en las RIG y en los canales de comunicación en México, sin embargo el desarrollo se ha impulsado desde el centro, por ello el papel de los estados ha sido superado por el poder que mantiene la Federación, este poder centrifugo se basa en la perspectiva muy al estilo de 1940 y 1950, de que los cambios económicos y sociales eran políticamente más estables y técnicamente mejor sustentados si estaban bajo control de un único centro de mando. Por ello entre otras razones, las relaciones intergubernamentales en el país se han caracterizado por el predominio de la federación sobre las entidades federativas. (Arcudia, 2012)

La configuración de las relaciones tiene impacto en el status del estado-municipio; así el municipio en los estados ha girado en torno al control mediático de los últimos, en consecuencia, ha terminado por funcionar como instrumento de control político más que una instancia para gobierno democrático y participación social. Mientras que en los análisis se ha desarrollado la idea de que en las últimas décadas la descentralización ha buscado cambiar las relaciones entre las esferas de gobierno, bajo la dinámica centralista del sistema político mexicano, las decisiones en materia de política local se tomaban en la capital de México, en algunos casos, en las capitales de las Entidades Federativas. En esta estructura el diseño de las políticas públicas, las marginadas decisiones municipales las toman quienes mantienen mayor poder político y económico sujetos que se mantienen en la esfera federal y estatal en estrecha relación. Por varios años los estados y municipios fueron engranes del gobierno federal y es en la década de 1990, cuando se realizaron reformas constitucionales para fortalecer la política de centralizadora, surgiendo recursos económicos para fortalecer a los estados y municipios, en materia de desarrollo social e infraestructura aunque faltan mecanismos para una mayor autonomía del municipio frente a la federación y ante los estados.

“Por otro lado, en los campos, como la educación, salud o desarrollo urbano es común encontrar contradicciones legales en cuanto a las competencias entre los niveles e instancias. En el aspecto programático también existen problemas pues muchas dependencias conservan decisiones que claramente deberían descentralizarse. En el fondo, la institucionalización de los acuerdos para el nuevo

contexto exigirá una reforma del Estado con perspectiva federalista". (Arcudia, 2012:).

Podemos definir a partir del contraste con el federalismo Argentino y el mexicano y en consecuencias las repercusiones en sus regímenes municipales, que no hay un modelo definido de un sistema federal, cada nación ha dado contenido a la autonomía de su gobierno municipal. Sin embargo se necesitan de facultades legislativas propias y autónomas para los municipios en México, a través, de la Constitución Nacional, las cuales se redactaran como facultades mínimas que pudieran ser ampliadas en las constituciones estatales, o que siga el ejemplo de Argentina de enunciar como competencia del Municipio cualquier facultad que tenga intereses locales; de producirse ello, aparecerían conflictos de leyes, concurrencia, facultades y más aún conflictos entre las esferas de gobierno, los cuales deben ser resueltos con medios jurídicos de jurisprudencia, lo cual en México está regulado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunque en algunas Entidades Federativas ya comienzan a verse herramientas constitucionales de control. Para algunos especialistas estos escenarios no son extraños a los sistemas federales ya que, la idea central es la de buscar la adecuada distribución de competencias.

A) Diseño Constitucional del Régimen Municipal en Algunas Entidades Federativas.

Tabla 8. Diseño Constitucional del Régimen Municipal en Algunas Entidades Federativas

Disposiciones Constitucionales Relativas a los Municipios en las Entidades Federativas		
De los Títulos o Capítulos Respectivos		
Aguascalientes	Baja California	Chihuahua

<p style="text-align: center;">capitulo decimoquinto del municipio</p> <p style="text-align: center;">Municipios/ composición (art. 66°), del presidente mpal. (art. 66°) integración de ayuntamientos (art. 66°) municipios (art. 67°) ayuntamientos/lineamientos legislación (art. 68°) municipios/ funciones y servicios (art 69°) hacienda municipal (art. 70°) municipios/ facultades (art. 71°) integrantes de los ayuntamientos (art. 72°)</p>	<p style="text-align: center;">De los Municipios Capítulo I de los Municipios y del Gobierno Municipal</p> <p style="text-align: center;">Municipio/ Conformación, Requisitos para su Creación (art. 76°) Ayuntamiento (art. 77°)</p> <p style="text-align: center;">Capítulo II de la Elección e Integración de los Ayuntamientos</p> <p style="text-align: center;">Ayuntamientos/ Conformación (art. 78°) Ayuntamientos/ Integración y Elección (art. 79°) Integrantes Ayuntamientos/ Requisitos (art. 80°)</p> <p style="text-align: center;">Capítulo III de las Bases Generales en Materia Municipal</p> <p style="text-align: center;">Municipios/ Bases Generales (art.81°) Capítulo IV de las Atribuciones, Funciones y Servicios Públicos Municipales</p> <p style="text-align: center;">Capítulo IV de las Atribuciones, Funciones y Servicios Públicos Municipales</p> <p style="text-align: center;">Municipios/ Atribuciones (art.82°) Municipios/ Funciones y Servicios Públicos (art. 82°) Municipios/ Facultades (art. 83°) Municipios/ Coordinación y Asociación (art. 84°)</p> <p style="text-align: center;">Capítulo VI de los Concejos Municipales</p> <p style="text-align: center;">Ayuntamientos/ Suspensión (art. 86°) Concejos Municipales y Municipes (art. 87°)</p>	<p style="text-align: center;">Título XI del Municipio Libre</p> <p style="text-align: center;">Municipios/ Integrantes y Denominación (art. 125°) Municipio/ Ejercicio del Gobierno (art. 126°) Ayuntamientos (art. 126°) Regidores (art. 126°) Presidente Municipal (art. 126°) Integrante Ayuntamiento, junta Municipal, Comisario de Policía/ Requisitos (art. 127°) Municipio/ Prohibición Reelección (art. 128°) Derecho para Votar/ Requisitos (art. 129°) Ayuntamientos/ Instalación (art. 130°) Municipios/ Competencia (art. 131°) Hacienda Municipal/ Administración (art. 132°) Municipios/ Aprobación de Presupuestos (art. 133°) Municipios/ Cuenta Pública Municipal, Trimestral y Anual (art. 134°) Patrimonio de Ayuntamientos (art. 135°) Municipios/ Créditos y Empréstitos (art. 136°) municipios/ contratos a largo Plazo (art. 137°) Municipios/ Competencia (art. 138°) Ayuntamiento/ Informe, Gestión Administrativa (art. 139°) Municipios/ Colaboración con el Ejecutivo del Estado (art. 140°)</p>
--	--	--

		Ayuntamientos/ Competencia (art. 141°) Municipios/ Facultades Expresas (art. 142°)
Estado de México	Querétaro	Oaxaca
<p>Título Quinto del Poder Público Municipal Capítulo Primero de los Municipios Municipios/ Competencia (art. 112°) Municipios/ Ayuntamiento (art. 113°) Ayuntamientos/ Integrantes, Elección (art. 114°) Ayuntamientos/ Restricciones (art. 115°) Ayuntamientos/ Duración del Cargo (art. 116°) ayuntamientos/ integrantes (art. 117°)</p> <p>Capítulo Segundo de los Miembros de los Ayuntamientos Ayuntamientos/Integrantes, Elección (art. 118°) Ayuntamiento/ Integrantes, Requisitos (art. 119°) Ayuntamientos/ Impedimentos para Integrarlo (art. 120°) Ayuntamiento/ Secretario, Atribuciones (art. 121°)</p> <p>Capítulo Tercero de las</p>	<p>Título Tercero Municipio Capítulo Único Ayuntamientos/ Integración (art. 35°) Presidente Municipal/ Faltas Temporales y Absolutas (art. 36°) Presidente Municipal/ Informe Anual (art. 37°)</p>	<p>Título Quinto del Gobierno Municipal Municipios (art. 113°) Municipios/ Ayuntamiento (art. 113°) Ayuntamientos/ Integrantes/ Requisitos (art. 113°) Ayuntamientos/ Integrantes/ Elección (art. 113) Ayuntamientos/ Facultades (art. 113°) Municipio/ Competencia Constitucional (art. 113°) Municipios/ Convenios (art. 113°) Municipios/ Administración (art. 113°) Municipios/ Funciones y Servicios Públicos (art. 113°) Municipios con Comunidades Indígenas/ Asociación (art. 113°) Municipios/ Conflictos Territoriales (art. 113°) Municipios/ Policía Preventiva (art. 113°) Municipios/ Administración de Justicia (art. 113°)</p>

<p>Atribuciones de los Ayuntamientos Ayuntamientos/ Atribuciones (art. 122°) Atribuciones/ Facultades (art. 123°) Ayuntamientos/ Bandos Municipales (art. 124°) Hacienda Municipal/ Administración (art. 125°) Ayuntamientos/ Convenios, Funciones, Ejecutivo del Estado (art. 126°) Municipios/ Ministraciones (art. 127°) Capítulo Cuarto de las Atribuciones de los Presidentes Municipales Presidentes Municipales/Atribuciones (art. 128°)</p>		<p>Alcaldes/ Requisitos (art. 113°)</p>
--	--	---

B) Funciones Municipales en las Entidades Federativas.

Tabla 9. Funciones Municipales en las Entidades Federativas.

Gobierno	Servicios Públicos
<p>Funciones Establecidas en la Constitución Nacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Será gobernado por un Ayuntamiento de elección directa y será libre. - Personalidad Jurídica Propia. - De acuerdo al marco normativo de las legislaturas locales, los municipios podrán elaborar sus bandos de policía y buen gobierno. - Asociaciones Intermunicipales para la prestación de servicios públicos. - Administración libre de su Hacienda, formada por rendimientos de bienes, 	<p>Régimen Constitucional Nacional :</p> <p>Común</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agua Potable y Alcantarillado - Alumbrado Publico - Limpia - Mercados y Centrales de Abasto - Calles, Parques y Jardines - Seguridad Publica y Transito - Las demás que las legislaturas locales determinen. - Desarrollo urbano - Protección de reservas naturales - Regular el uso del suelo

<p>contribuciones y los ingresos que establezca la legislatura local.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asociarse con el estado para brindar servicios públicos. - Aprobación del presupuesto de egresos según sus ingresos disponibles. - Representación proporcional en el Cabildo del Ayuntamiento. <p>Gobierno Municipal en algunas Entidades Federativas plasmado en su Constitución.</p> <p>Aguascalientes: en su constitución menciona el criterio de población para la conformación de un Ayuntamiento: siete regidores y un síndico para la Capital, cuatro regidores y un síndico para municipios que tengan más de treinta mil habitantes; tres regidores y un síndico para los demás municipios.</p> <p>Baja California: Define su carácter del municipio como de defensor de los valores de la convivencia local y líder en desarrollo integral sustentable, criterios de población, creación de municipios.</p> <p>Chihuahua: Comisarias y Juntas municipales, cobro de derechos por: fraccionamiento y urbanización, por ocupación de la vía pública para estacionarse, por licencias de funcionamiento de negocios comerciales y horas extraordinarias también para vendedores ambulantes; anuncios y propaganda comercial.</p> <p>Estado de México: El Ayuntamiento es un cuerpo colegiado.</p> <p>Querétaro: Define al presidente municipal como el</p>	<p>Competencias Municipales en algunas Entidades Federativas.</p> <p>Aguascalientes: Prestación de servicios para la creación de proyectos de infraestructura.</p> <p>Baja California: Deporte, Salud, regulación y control de bebidas alcohólicas, regular el transporte público, funciones supramunicipales, política social y cultura.</p> <p>Chihuahua: espectáculos públicos, alineamiento, ampliación y ornato de jardines, paseos y caminos.</p> <p>Estado de México: creación de empresas para municipales.</p> <p>Querétaro: prevalecen las mismas competencias de la constitución nacional.</p>
---	---

<p>representante ejecutivo del municipio.</p> <p>Oaxaca: Los alcaldes son auxiliares de los jueces y Tribunales del Estado. La jurisdicción indígena se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los usos y costumbre de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco del orden jurídico vigente.</p> <p>Se reconoce la conformación de los Ayuntamientos a través de los usos y costumbres de las comunidades indígenas, sin detrimento de lo establecido en las constituciones federal y local.</p>	
---	--

Ahora para finalizar este apartado haremos una monografía de los diferentes artículos de la Constitución de México que señalan al municipio y su relación en las diferentes materias de jurisdicción federal, en donde, el municipio actúa de manera concurrida de auxilio a la Federación o como parte de la Nación. En los siguientes artículos se hará el análisis respectivo a la función señalada para los municipios: en el artículo 2º; señala que la población indígena tendrá derechos en los municipios del país, puesto que se ve la redacción donde la población indígena podrá auto determinar la conformación de su Ayuntamiento, respetando las tradiciones y normas internas, igualdad de oportunidades de los indígenas y erradicar la discriminación. En el párrafo B del mismo artículo señala las obligaciones de las autoridades locales en el desarrollo de las zonas indígenas para fortalecer las economías y mejorar la calidad de vida de sus pueblos, consultar a los pueblos indígenas para la elaboración de los planes de desarrollo municipal.

Posteriormente tenemos al artículo 3º de la Constitución Nacional; en el primer párrafo, menciona uno de los derechos fundamentales para el desarrollo de la sociedad que es la educación, la cual, debe ser garantizada por la federación, los estados y los municipios, en donde, el Congreso de la Unión tendrá que legislar las leyes destinadas a la distribución de la función social educativa entre las tres esferas de gobierno. Seguimos ahora con el artículo 6º; este es una referencia a la libertad

de expresión, la manifestación de las ideas no será ninguna inquisición judicial o administrativa. El derecho a la información será garantizado por el Estado, es decir, por la federación, estados y municipios. En el artículo 26° que es el citado para la planeación democrática y la creación de un Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, en apoyo del Estado mexicano manifestado en sus tres esferas de gobierno. Uno más a las funciones explícitas de los municipios mexicanos es el artículo 27°, el cual, otorga la capacidad al municipio de poder adquirir y poseer bienes raíces, para los servicios públicos.

3.4. ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA COMPARACIÓN DEL RÉGIMEN MUNICIPAL EN ARGENTINA Y MÉXICO.

En este apartado dejaremos ver a través de algunos esquemas, la estructura competitiva de los municipios en los países de Argentina y México. La Ciencia Política en los tiempos modernos, ha privilegiado la comparación. Al aplicar el método comparativo podemos declarar que se trata de una estrategia del análisis político, puesto que, como se ha visto en algunos comparativas, el método funciona para hacer valoraciones e interpretaciones de las esferas de gobierno que componen un Estado, a la vez, nos situamos en la necesidad de comparar sistemas políticos, para generar propuestas, interpretaciones y definiciones en el campo de lo político. La metodología de comparación implica también una experiencia para la Técnica Legislativa en donde podemos rescatar las experiencias de Argentina; en este caso nos hemos dedicado a estudiar el régimen del municipio argentino, con la finalidad de extraer características funciones que permitirán a México modernizar su situación municipal además de poder hacer técnicas las normas para la municipalidad.

La comparación en efectos de esta investigación, nos permitió comprender los resultados de un proceso de reformas estructurales y económicas en la década de 1980 y 1990 en estos países de Latinoamérica, las cuales dieron paso a un proceso descentralizador y de competencias mínimas, así como, de un mayor alcance autonómico, todo ello derivado de una globalización de los mercados durante esa

época. Con lo anterior llegamos a la conclusión de que los Estados modernos, de acuerdo a su estructura histórica, política, geográfica y cultural; han desarrollado un régimen municipal particular con la finalidad de dar paso a la atención oportuna de los habitantes de sus respectivos territorios, bajo la idea de que la administración central está imposibilitada para atender a los ciudadanos de manera efectiva y eficaz. Bajo estas circunstancias esta investigación adquiere su relevancia en la comparación de modelos municipales de la región de Latinoamérica, que nos va a funcionar para la reflexión y orientación de tomar experiencia en la prestación de servicios por parte de los municipios.

Para la comparación de los regímenes municipales de ambos países; bien cabe resaltar la dimensión que Valencia Carmona (2013) destacó en la comparación entre regímenes europeos locales y algunos países sudamericanos, en donde a su parecer se pueden destacar los modelos anglosajón y francés, en los cuales podemos encontrar condiciones de autonomía y autarquía. En el caso de un modelo anglosajón característico del municipio argentino; encontramos que en él persiste la historia de la vida local, las cuales son el resultado de la espontaneidad del tiempo; las características también son la variedad de los regímenes locales, la asimetría en algunos casos y la descentralización en algunas regiones. Por lo tanto en países con este modelo no habrá un régimen único de lo local, que se aplique a un modelo uniforme, destacando la diferencia entre lo rural y urbano. Mientras que el municipio mexicano se encuentra en un modelo francés, el cual, presenta la subordinación hacia el Estado, aquí hay uniformidad, simetría y la centralización, aquí el municipio se amolda a las normas del Legislador.

A) Tablas de resultados de las variables del Régimen Municipal en Argentina y México.

En esta tabla dejaremos plasmadas las características políticas de la conformación de los gobiernos en ambos países.

Tabla 10. Tablas de resultados de las variables del Régimen Municipal en Argentina y México.

ARGENTINA	MÉXICO
<p>Características Nacionales: Régimen Político: Republica Federal Democrática. Población: 43 590 368 Hab; 15,6 Hab/Km2 (32° posición en el mundo) Territorio: 2 780 400 km2 (8° posición en el mundo). PIB: USD 537 660 millones (21° posición en el mundo). IDH: MUY ALTO 0,836</p>	<p>Características Nacionales: Régimen Político: Republica Federal Presidencial. Población: 119 530 753 Hab; 57 Hab/Km2 (11° posición en el mundo). Territorio: 1 964 375 km2 (14° posición en el mundo). PIB: USD 1 282 725 millones (14° posición en el mundo) IDH: ALTO 0,756</p>

Fuente: tabla realizada bajo los datos encontrados de la recopilación de varias fuentes estadísticas e institucionales en: <https://es.wikipedia.org>

En esta tabla dejamos plasmados los datos de un nivel macro político que nos permite analizar el contexto internacional en el que se desarrollan los regímenes municipales de Argentina y México. Destacamos primero que nada, la forma de gobierno que ambas naciones, las cuales se declaran Republicas Federales y Democráticas, lo que implica una condición de variable común para la comparación; puesto que al considerarse Repúblicas tienen implícita la condición de un sistema de esferas de competencias, que van de la macro política a la micro política, reconocen un factor de poder político en determinados territorios que contienen para sí una historia y patrones de cultura que a la vez, forman un pacto para formar un Estado- Nación. Bajo estas condiciones se declara que existe el municipio como el ente de gobierno que contiene una vida comunal inserto en un pacto federal que lo

involucra en el cumplimiento de normas y disposiciones para la armonía con la Política Nacional.

También mostramos características geográficas y demográficas que tendrán efecto en el análisis comparativo de esta investigación; puesto que estos factores tienen alto impacto en el diseño de los regímenes municipales, además, son determinantes para la creación de argumentos que funcionen como propuesta para reformas a los estatutos municipales, en este caso de México. Como podemos ver la democracia local en Argentina tiene mayores alcances, en cuanto a, la representación de los ciudadanos en un gobierno local, los municipios son menos poblados y de vasto territorio, al tener una población menor a la de México, el impacto de sus políticas públicas genera mayores experiencias en sus habitantes, los recursos públicos tiene mejores alcances y la coordinación entre los municipios es mayor efectiva, puesto que la política local gira entorno a la participación ciudadana.

En consecuencia en Argentina encontramos autonomías plenas en las ciudades de la provincias que tienen más de 200, 000 Hab regularmente, lo que hace que los habitantes de grandes urbes tengan mejores condiciones, para el desarrollo económico y la prestación de servicios públicos, puesto que las legislaciones son adaptadas a las necesidades de la población, de igual manera encontramos que estas ciudades ejercen el poder judicial, crean sus propias leyes sin detrimento del pacto con la provincia, lo que ocasiona que los delitos se castiguen de manera oportuna de acuerdo a la sociología y cultura de las provincias. Por ello y no menos importante, según los datos de la OCDE y el Banco Mundial el país sudamericano tiene un índice de desarrollo humano más alto, puesto que es un país que ha entendido que la descentralización descongestiona los conflictos a nivel federal le apuesta a la resolución de los mismos desde una perspectiva local y efectiva, la población es menor casi tres veces menor que México la distribución de esta es mínima por KM2 lo que permite localidades más simples de administrar comunalmente.

En la siguiente tabla destacaremos las estructuras políticas de gobierno, que encontramos en el diseño del régimen municipal en Argentina y México respectivamente. Hay que destacar que en Argentina existen varios tipos de gobierno a nivel municipal puesto que su régimen es determinado por las Provincias, las cuales tienen la autonomía de considerar aspectos básicos y culturales para el diseño del gobierno local; por ello en este país encontraremos distintos mecanismos de gobierno, así como, requisitos para formar un municipio, además de la autonomía otorgada a las ciudades de las provincias. Mientras que en México encontramos un diseño municipal de su gobierno establecido desde su Constitución Nacional, el cual, no pueden deteriorar o modificar los estados subnacionales, por el contrario este sistema de gobierno establecido en un Ayuntamiento debe ser hegemónico en cuanto a la estructura municipal en todo el país, la única relatividad está en la composición de sus miembros los cuales dependerán del factor de población que se halle en un municipio.

Tabla 11. Estructuras políticas de gobierno

ARGENTINA (Gobiernos Municipales)	MÉXICO (Gobiernos Municipales)
<p>DEPARTAMENTO LEGISLATIVO</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cuerpo de Consejo Municipal denominado consejo deliberante. - Órgano compuesto por Concejales que aprueban las ordenanzas - La cantidad de Concejales depende de la Legislación Provincial y de la población en determinado municipio. 	<p>CUERPO COLEGIADO</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ayuntamiento de elección popular directa, será integrado por un grupo de regidores, síndicos y presidente municipal; este es un órgano de gobierno para el municipio. - Capacidad de aprobar, de acuerdo a las leyes en materia municipal, previa expedición de las Legislaturas locales, los bandos de policía y buen gobierno,

<p>- Son representantes de la pluralidad política municipal, expiden su propio reglamento y nombran a su propio presidente de consejo.</p> <p>DEPARTAMENTO EJECUTIVO</p> <p>- Es un órgano unipersonal.</p> <p>-Tiene a su cargo la administración general del municipio.</p> <p>- Representa al municipio ante poderes públicos y de terceros. Ante los tribunales.</p> <p>. Publica y promulga y hace cumplir las ordenanzas municipales y los reglamentos.</p> <p>- Informar al consejo deliberante sobre asuntos municipales, directamente o a través de secretarios.</p> <p>- Ejerce autoridad sobre los empleados municipales.</p> <p>- Ejerce el mando de la Policía</p>	<p>reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus jurisdicciones, para organizar la administración municipal, motivar la participación ciudadana, regular los servicios público.</p> <p>-Las Legislaturas de los Estados podrán deshabilitar los ayuntamientos y convocar a la conformación de otro, con la integración de vecinos del municipio.</p> <p>DE LA PRESIDENCIA MUNICIPAL.</p> <p>- Dentro de su competencia cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en las Leyes Reglamentos, Federales, Estatales y Municipales.</p> <p>- Promulgar y publicar los reglamentos internos del municipio, así como los Bandos Municipales.</p> <p>- Celebrará a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo de este, todos los actos y contratos necesarios para el despacho de asuntos administrativos y la atención de los servicios públicos municipales.</p>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> - Vigilar la administración Pública en todas sus expresiones. - Informas una vez al año del estado que guarda la Administración Municipal.
--	---

Como podemos observar en la estructura de gobierno y las competencias de estos, en los municipios de Argentina y México, son variables, para empezar en la municipalidad argentina los gobiernos de los municipios dependerán del régimen electoral que cada localidad determine, de acuerdo a las atribuciones otorgadas por las provincias, estos regímenes van desde la elección por separado de los integrantes de su consejo deliberativo y la del presidente, o intendente municipal, el cual está acompañado de un segundo llamado vicepresidente municipal o subintendente. Al mismo tiempo los consejos municipales tienen la facultad de iniciar el juicio político de cualquiera de sus miembros incluido el presidente; en las ciudades que cuentan con autonomía propia, se forma un consejo convencionista municipal para dictaminar su propia carta orgánica, la cual determinara las funciones municipales y su forma de gobierno; que puede ser, presidencialista, parlamentaria o de consejo. La variabilidad del régimen municipal ha generado polémica en torno a los municipios que no pueden tener su carta orgánica propia y de los que no tienen el rango de municipio.

Ahora en cuanto al municipio de México encontramos que existe un sistema de gobierno establecido desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115°, donde, desarrolla la importancia de gobierno que tiene el municipio, sus obligaciones y derechos como persona jurídica, estableciendo que las decisiones que se tomen en sus respectivas jurisdicciones estarán sujetas a su gobierno colegiado denominado Ayuntamiento, el cual está compuesto por un Presidente Municipal, Sindico y Regidores lo cuales serán variables en cuanto a la ley electoral que establecen las Legislaturas Locales, a pesar de que la Constitución dejaría ver que se trata de un gobierno similar a un

parlamentarismo, ya que las decisiones más importantes se toman en cabildo, lo cierto es que en lo factico político, se trata de un gobierno presidencialista donde, esta figura tiene mayores atribuciones en la ejecución de las disposiciones reglamentarias, y el nombramiento de los miembros de la administración publica. Además es estilo de gobierno municipal en México tiene a ser de subordinación tanto en lo estatal como en lo interno puesto que los regidores se eligen en planilla y el favor político está sujeto a la partidocracia y al presidente.

En la siguiente tabla mostraremos las funciones que desarrollan los municipios en los países que comparamos, funciones que determinaran el nivel de autonomía que se desarrolla en la creación de los municipios, a la vez se determinan facultades para el desarrollo de los mismos, con esta tabla ponemos en énfasis el objetivo central de esta investigación que se desarrolló, con la finalidad de comprobar si en Argentina de acuerdo a su flexibilidad constitucional en sus provincias de acuerdo a su autonomía, los municipios tienen mejor desarrollo que los de México.

Tabla 12. Funciones que desarrollan los municipios en Argentina y México

ARGENTINA (Funciones de los municipios)	MEXICO (Funciones de los municipios)
<p>Municipios en la concepción tradicional</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo y mantenimiento de la infraestructura local - Pavimentación y reparación vial. - Mantenimiento de parques . Servicios generales urbanos - Recolección de basura. - Aseo de calles. - Alumbrado público. 	<p>Municipios con la concepción de la Constitución Mexicana</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales. - Alumbrado Público. - Limpia, Recolección, Traslado, tratamiento y disposición final de residuos. - Mercados y Centrales de Abasto. - Rastros

<p>Municipios en la transición (Mantienen los servicios prestados de la etapa 1 pero incursionan en nuevas responsabilidades) .</p> <ul style="list-style-type: none"> - Servicios Sociales - Vivienda - Salud - Cultura - Asistencia social <p>. Seguridad Publica y Transito . Justicia (justicia de faltas).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Calles, Parques y Jardines y sus equipamientos. - Seguridad Publica en los términos del art 21° de la Constitución Mexicana, Policía Preventiva Municipal y Transito. - Los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones Territoriales y Socioeconómicas de los Municipios, tomando en cuenta su capacidad administrativa y económica.
<p>Municipios en la sociedad moderna (Mantienen las responsabilidades de las anteriores etapas y asumen un nuevo papel en el desarrollo) .</p> <ul style="list-style-type: none"> -- Promotores de desarrollo económico - Incursión en nuevas formas de cuidado del medio ambiente. 	<p>Municipios en la concepción de las Legislaturas Locales.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Transporte Público. - Eventos Públicos y Cultura. - Deporte, Salud y Educación. - Política social. - Administración de sus reservas territoriales y recursos naturales, regular su tenencia territorial. - Política Ambiental. - Registro Civil y Reclutamiento del Servicio Militar. - Expedición de Pasaportes. - Regulación y Comercio - Obras Públicas y Participación Ciudadana.

Como observamos el municipio mexicano está en competencia en cuanto a la prestación de servicios y funciones, con el municipio argentino, en algunos casos puede encerrar mayores atribuciones que una comunidad municipal en Argentina. Si bien los municipios de ambos países están en sintonía en el desarrollo de actividades primordiales para la solventarían del orden público, lo anterior derivado de las reformas de la década de 1980, en los casos nacionales respectivos, podemos observar que en el país sudamericano las competencias de sus municipios están de acuerdo a un desarrollo económico, los municipios cuentan con maniobra de asociación empresarial, en muchos casos, encierran la esfera del ejercicio del derecho para la inversión sin la intervención del poder de la Provincia, cuentan con defensorías del consumidor y las ciudades autónomas pueden firmar convenios con autoridades internacionales para el desarrollo. Dentro de ese nivel de autonomía de los municipios, hay algunos que encierran servicios públicos de gran escala, como puertos y aeropuertos que le permiten tener una política de bienestar económico a las localidades.

LAS FACULTADES MUNICIPALES DE AMBOS PAÍSES

Tabla 13. FACULTADES MUNICIPALES DE AMBOS PAÍSES

SERVICIOS BÁSICOS	ASEO	RESIDUOS	AGUA POTABLE	ALCANTARILLADO	ALUMBRADO
ARGENTINA	X	X	Compartido Provincia	Compartido Provincia	X
MÉXICO	X	X	X	X	X

<u>COMERCIALIZACION</u>	<u>MERCADOS</u>	<u>RASTROS</u>
ARGENTINA	X	_____
MÉXICO	X	X

<u>PLANEACIÓN URBANISMO</u>	<u>REGULACIÓN URBANA</u>	<u>VIALIDAD</u>	<u>TRANSPORTE</u>	<u>TRANSITO</u>
ARGENTINA	X	X	Compartida con la Provincia	X
MÉXICO	X	X	X	X

*EB: Educación Básica

<u>SERVICIOS SOCIALES</u>	<u>*EB</u>	<u>SALUD</u>	<u>VIVIENDA</u>	<u>SERVICIOS SOCIALES</u>	<u>CULTURA</u>	<u>DEPORTE RECREACIÓN</u>
ARGENTINA	X	C	C	X	X	X
MÉXICO					X	X
<u>PROMOCIÓN ECONÓMICA</u>	<u>PROMOCIÓN ECONÓMICA</u>		<u>PROMOCIÓN DEL EMPLEO</u>		<u>TURISMO</u>	
ARGENTINA	Compartidas con la Provincia		Compartidas con la Provincia		Compartidas con la Provincia	
MÉXICO	_____		_____		_____	

<u>SEGURIDAD CIUDADANA</u>	<u>SEGURIDAD CIUDADANA</u>	<u>BOMBEROS</u>	<u>PREVENCIÓN DE RIESGOS</u>	<u>MEDIO AMBIENTE</u>
ARGENTINA			X	X
MÉXICO	X	X	X	X

(Estas Tablas de Competencias fueron inspiradas en la tabla de competencias de los municipios de América Latina desarrollada por Salvador Valencia Carmona (2013))

Respecto con la Autonomía concepto central de esta investigación, concretamos que en Argentina esta es plena siempre y cuando exista una población, para la mayoría de las provincias, de más de 200 000 habitantes con esta población se declaran las ciudades autónomas; es notable que en México este margen de demografía se supera, y nos hace pensar en cuantos municipios mexicanos no serían autónomos plenamente, sin embargo, la población mexicana es tres veces mayor a la argentina, y el territorio de México es dos veces menor al argentino, por lo tanto en el país andino la autonomía es un derecho por la cantidad de población que encierra un municipio. La Autonomía plena consiste en dictarse su propia carta orgánica, que promueve las funciones básicas del municipio, así como, su estructura política, el tipo de endeudamiento, promueve leyes y sanciona delitos que no estén reservados como exclusivos a la Federación o a las Provincias.

La carta orgánica limita a los municipios de acuerdo a sus capacidades económicas y administrativas.

Mientras que en México encontramos una Autonomía semiplena en todos los municipios, la municipalidad mexicana está en crisis silenciosa, la estandarización de los municipios ha provocado vacíos de poder, falta de concertación de políticas públicas, planes estratégicos para la resolución de conflictos, delimitación de servicios públicos para mega urbes que se desarrollan en el centro de los estados subnacionales, la perspectiva de falta de representación en el gobierno por parte de los ciudadanos. En México un municipio de millones de habitantes tiene la misma figura jurídica que un municipio de 5 mil habitantes; existen casos como en el estado de Jalisco, donde, la zona metropolitana tiene más población que el mismo estado, y no hay autonomía que les reconozca la capacidad de Legislar para su integración y funcionalidad como sociedad. En el país se promueve una reforma que amplíe las funciones y capacidades municipales, para el estado que guarda el orden público en el país.

Así pues concluimos este apartado demostrado a manera de comparación, como están distribuidas las funciones y atribuciones de los municipios en ambos países, la intención es abrir un debate para el estudio minucioso de los regímenes municipales en Argentina, pues ello da para una política comparativa de la municipalidad en aquel país. Lo que podemos desarrollar es la posibilidad de que México lleve a cabo una reforma para flexibilizar la autonomía de sus municipios, otorgando la autonomía plena a aquellos que tiene concentrada más del 20% de la población del Estado, con la finalidad de establecer el inalienable derecho a la auto determinación del pueblo, desarrollando un Marco de Derecho más acorde a las necesidades de la comunidad, garantizando el derecho a la democracia y participación social en una República. Un mercado que crece rápidamente y una demografía en aumento en el país, nos hacen voltear a ver el cumplimiento de la gobernabilidad y de prestación de servicios por parte de los municipios en México. Que el poder de Legislar llegue hasta las comunidades locales del país respetando su derecho la conformación de un poder autónomo emanado del pueblo.

CONCLUSIÓN.

En los escenarios semejantes a los descritos anteriormente, surgen de esta investigación, propuestas en base a los análisis de los regímenes municipales en Argentina y México respectivamente. Como lo vimos al principio buscamos responder a la pregunta: ¿cómo se conforma el régimen municipal de Argentina y México; de acuerdo a ello cual país reconoce mayores facultades y distribuciones a sus municipios?, resolvimos en un principio que la respuesta consistía en reconocer que el régimen argentino tiene un diseño flexible, que permite a las provincias que conforman su federación; el otorgar facultades a sus municipios de acuerdo a ciertos factores, como lo son: la población y el territorio. En México el régimen otorga una figura jurídica común, es decir, desde la federación se diseña el régimen municipal, y las facultades de los municipios son otorgadas por la misma, limitando el campo de acción de los gobiernos subnacionales en México. Luego entonces la investigación y la presentación de este trabajo determino que la respuesta a este cuestionamiento, arroja más aristas de las que determinamos en un principio. Puesto que en los contextos tan complejos del régimen municipal en Argentina se pueden observar municipios más limitados que los mexicanos.

Teniendo en cuenta que analizamos la estructura jurídica- política de los municipios en ambos países, tenemos que la flexibilidad del régimen en Argentina es relativa, pues está sujeto a las condiciones territoriales, demográficas y económicas de sus provincias, es un régimen municipal con características similares a la concepción de los gobiernos locales en los Estados Unidos de América. Que nos arrojó a la búsqueda de esquemas donde destacamos lo más relevante del diseño municipal, en las constituciones de las provincias, de esa manera se creó una monografía de la composición de las funciones municipales. Así pues concluimos que el régimen municipal argentino si bien es una atribución de las competencias de las esferas subnacionales, las cuales deben garantizar su autonomía plena de acuerdo a la Constitución Nacional, hay provincias que

únicamente conciben a los municipios como prestadores de servicios, no entes políticos, y sus gobiernos dependen de municipalidades más libres.

En el contexto mexicano se reafirma lo que otros estudios han analizado que cuestionan la figura común de los más de 2000 municipios en México lo cual se considera demasiado centralizado y poco democrático en el sistema político, además se encuentra lo siguiente, los municipios tienden a prestar los servicios fundamentales decretados por la Constitución Política Mexicana; aunque en el contexto nacional las circunstancias económicas, demográficas, políticas y geográficas, crean una disparidad en la capacidad municipal, habrá municipios en estados muy pobres como el sur del país, los cuales no tendrán la capacidad de garantizar los servicios básicos constitucionales, contraste que en la zona norte del país existan municipios territorialmente extensos similar a la dimensión de un estado, donde su capacidad económica y humana no daría para garantizar la seguridad pública; no menos importante existen municipios en el centro del país, que tienen una población de la misma dimensión que un estado de la Republica, su capacidad política y judicial es precaria para garantizar la gobernabilidad del territorio.

Por lo tanto en Argentina las provincias caen en exceso de delimitar a sus municipios en la capacidad de ejercer la prestación de servicios básicos, o bien de centralizar el poder político que les permitiera maniobrar para una estabilidad en la solución de los conflictos locales, ese exceso queda manifestado como el contexto que conocemos por municipio en el caso de México. Sin embargo en la mayoría de las Provincias después de la reforma de 1994 a la Constitución Nacional, y luego en las reformas a las constituciones locales, se ha venido descentralizando el poder político, lo que permite en algunos casos en poblaciones de 200, 000 habitantes tener una propia carta orgánica, la cual delimitara las funciones y atribuciones de los municipios, además de darles mayores alcances en la capacidad de recaudar impuestos y tener finanzas más estables, también de ejercer su autocefalia que acondiciona su gobierno a las necesidades culturales y políticas de determinados municipios.

México se ha quedado rezagado ante el desarrollo de su municipio, en cuanto a su capacidad de autorregulación de segundo nivel, es decir, capacidad que le permita auto determinarse políticamente, diseñando su propio estilo de gobierno de acuerdo a sus características, tener una capacidad de recaudar impuestos de acuerdo a su nivel de población y generar una potestad legislativa que le permita ejercer poder judicial ante sus habitantes, al menos en delitos del fuero común. El municipio mexicano tiende a tener un contraste en su territorio y población, lo que debe dar paso a reimplantarse las capacidades de los municipios para un mejor diseño de las políticas públicas, lejos de buscar centralizar capacidades que por lógica federalista debiesen mantener los gobiernos locales, se deben buscar mecanismo para que los municipios se fortalezcan ante los escenarios del país y de la globalización. Mientras en México se tiene la idea de que federalizar las competencias es sinónimo de dotar de mayor poder al gobierno de la República, excluyendo de la agenda nacional a las esferas locales; en Argentina se da paso a la participación de las localidades en acuerdos globales y donde ellas son parte de.

El escenario que enfrentan los municipios; y que es este el que determinara las funciones y autonomía de cada uno, es el que se presenta ante el proceso de globalización, la cual integra a las dos naciones objeto de estudio, dentro de un mercado económico abierto y que busca desarrollar una economía basada en la prestación de servicios, no por nada en los dos países se presentaron reformas en los años de 1980, década en la cual se dio paso a la integración de mercados, el triunfo del capitalismo sobre el socialismo, que exigía que los países alineados al occidente tomaran medidas reformistas para con sus sistemas democráticos que permitirán el desarrollo productivo de la sociedad. Bajo estos hechos se presenta, un aumento en la complejidad de los asuntos de la sociedad, la cual, direcciona sus expectativas a su vida más comunitaria, por lo tanto, las exigencias se encaminan a los gobiernos locales por ser los más inmediatos a la población.

No menos importante se puede destacar que la opinión publica exige mayor inclusión en la toma de decisiones de sus autoridades, porque va adquiriendo la capacidad para la evaluación de las gestiones locales, esto se convierte en un

problema para la administración pública de los municipios, la cual, tendrá que ser más efectiva y eficaz en la resolución de las problemáticas de la sociedad. Argentina según sus estudios hasta ahora analizados, ha venido desarrollando una etapa de descentralización de funciones económicas globales, pero a la vez fortalece el régimen democrático con sus municipios; puesto que en aquel país los municipios son promotores del desarrollo empresarial, capacitación de fuerza laboral y tiene capacidades de cuidar los derechos del consumidor, en un mercado cada vez más global y local. También son más independientes en su capacidad financiera, la distribución del poder entre sus autoridades es plural, y tiende a mantener bajo vigilancia en una especie de contra peso a las autoridades municipales.

Sin lugar a dudas al hablar de autonomía municipal y competencias o facultades municipales, hay un proceso denominado descentralización, y como bien lo dijimos que frente a los escenarios contemporáneos dejaremos propuestas para debatir aún más, este tipo de política comparada entre municipios de diferentes países, que comparten características histórico- políticas y están insertos en una región de procesos políticos que en el origen comparten similitudes. A pesar de ser relativa y en algunas cuestiones ser contradictoria en el desarrollo de las actividades municipales, la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales, ha venido siendo una realidad en Hispanoamérica, durante las décadas de 1980 y 1990 se dio una fiebre por el reformismo de Estado con la finalidad de persuadir los daños de las crisis económicas que se manifestaron en los países de la América Latina.

Para ser más certeros en la aportación de los análisis de los régimen municipales de Argentina y México, nos auxiliaremos de Salvador Valencia Carmona (2013); donde encontramos que el paquete de reformas de las décadas ya mencionadas, así como algunos recursos legales, han transformado la conformación del Estado, traspasando competencias y recurso a los gobiernos subnacionales, no necesariamente estratégicas y modalidades claras. Las nuevas competencias en ambos regímenes, se traducen en una evolución del desarrollo progresivo institucional, el cual tiene que tomar en cuenta funciones mayormente impactantes para la vida y desarrollo social; pero a la vez existen municipios que

mantienen una estructura tradicional que los mantiene como figura de representación únicamente. En ambos países se observa una descentralización o desconcentración municipal, para compartir gestión con comunidades minoritarias o bien apertura de espacios a grupos marginados (comunidades indígenas).

La adquisición de las nuevas atribuciones por parte de los municipios y la evolución de las relaciones intergubernamentales, se va desarrollando, en la relación integral a través de organismos de todas las esferas de gobierno que conforman una república; lo cual fortalece a las regiones, asociaciones nacionales y gobiernos locales. No menos importante, son las barreras a las que se enfrenta el proceso descentralizador en los municipios de ambos países, donde encontramos, relaciones verticales y en algunas ocasiones de subordinación ante los gobiernos subnacionales y estos ante el gobierno federal, dado por la heterogeneidad y fraccionamiento de lo municipal. Otra barrera, es la poca claridad en la ejecución de lo que dictan las Legislaciones locales y una debilidad estructural de los municipios para cumplir con sus funciones; por lo tanto en Argentina como en México se habla todavía de un régimen tradicional y una cultura política centralizadora que marca a los sujetos que ejercen su autoridad en los municipios.

Otro aspecto y más concurrido en las barreras de la descentralización y autonomía, es la materia financiera la cual es limitada, por las coyunturas que se dan en el gobierno central al traspasar recursos en escenarios de inestabilidad macroeconómica, la falta de una política de financiamiento acorde a las capacidades municipales, pero lo más importante una falta de voluntad para dotarle a los municipios mayor capacidad de recaudo de impuestos. Es necesario el planteamiento de una tercera generación de reformas de Estado, que permitan desarrollar la capacidad de los municipios y amortiguar los conflictos hacia el centro, lo cual genera una saturación de las problemáticas en el gobierno Nacional. En México es necesario que se reforme al municipio y se empiece por categorizarlos de acuerdo a su territorio, población y condiciones económicas; en este país se encuentra una pluralidad de municipalidades las cuales deben tener una carta

orgánica legislada desde lo local, fortaleciendo la autonomía municipal y con ello empezar a regenerar el Estado de Derecho en México.

Esta investigación se llevó a cabo con la finalidad de dejar un antecedente para un debate en torno a reformar el Estado en México, lo cual desarrollaría una nueva concepción de lo que tenemos hoy municipio. La crisis silenciosa que actualmente sacude a la Nación, que encierra, deuda pública municipal, falta de recursos para desarrollar las facultades mínimas, los altos índices de corrupción, la inseguridad pública, la falta de aplicación de la Ley así como una desacreditación de la vida Política del país; nos hacen reflexionar para fortalecer a los municipios de acuerdo a sus necesidades, no se puede seguir concibiendo una municipalidad hegemónica, se debe dotarles de autonomía de acuerdo al grado que representen, puesto que un municipio con mayor población exigiera mayor representación; mientras que los municipios más pobres solo podrán cumplir con las funciones mínimas. No se deja de lado hablar de ciudades autónomas en México, las cuales tendría que ser una verdadera esfera de poder con sus contrapesos, con una esfera de lo Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Finalmente consideramos que la cuestión de esta investigación, nos arroja, que el régimen argentino no es estándar y que en algunos casos, México tiene mayor autonomía municipal frente a municipios de algunas provincias argentinas.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, AAP 2015, “Estudio de las Relaciones Intergubernamentales en México”, ponencia presentada al XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú, 10 -13 nov. 2015, pp. 1-5.
- Aguilar, LF 2009, *Hacia un Nuevo Federalismo en México* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, Consultado el 10 agosto del 2015, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/24956/22385>
- Agulla, JC 1999, *Federalismo y Centralismo*, 2da Edición, Ediciones Libera, Buenos Aires.
- Anaya, V 2004, *Federalismo y Municipalización* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultado el 20 de Julio del 2016, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gacetamexicana/article/view/25082/22488>
- Aragón, MI 1991, “El Municipio en México ¿Bases Normativas o Reglamentos Autónomos?”, Editorial ISAP. Hermosillo Sonora, p 595- 604
- Arcudia, EC 2012, “La Descentralización Municipal en México: Nuevas Relaciones Intergubernamentales a partir de las Reformas al Art. 115 de la Constitución”, *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, núm. Especial, pp. 1- 16.
- Arellanes, EP 2011, *El Federalismo y Municipio Contemporáneo En las Relaciones Internacionales: el Caso Mexicano* [en línea], Sistema Nacional de Investigadores (CONACYT) Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, consultado el 10 de agosto del 2016, <http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/f88b7bf0c05cadcb9d155b5d39d3369fparadipl-mexico.pdf>
- Bernal, CA 2006, *Metodología de la investigación: para administración, economía, humanidades y ciencias sociales*, 2da Edición, Pearson Educación, Ciudad de México.
- Bernazza, C & De Pascual, MC 2013, “El revés de la trama del federalismo argentino: reglas y prácticas en las relaciones Nación - Provincias – Municipios”, *FLACSO Argentina*, 20 de Junio del 2013, pp. 1-14.
- Cabrero, E 2004 “Claroscuros del Nuevo Federalismo Mexicano: estrategias en la descentralización Federal y capacidades en la gestión local”, *Gestión y Política Pública*, Vol. 6, n°2, 329- 382.
- Carbonell, M 2007, *El Federalismo en México: Principios Generales y Distribución de Competencias* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultado el 24 de Julio del 2016, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/3595/3355>

- Carbonell, M 2016, *Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*, 3ra Edición, Tirant Lo Blanch, Ciudad de México.
- Casa Rosada, PN 2016, *Constitución de la Nación Argentina* [en línea], Consultado el 20 de julio del 2015, <http://www.casarosada.gob.ar/nuestro-pais/constitucion-nacional>
- Cepeda, S 2010, “El municipio: los pendientes de la autonomía”, *Ciencia Cierta*. Uadec.mx, Vol. 8, n°29, <http://www.posgradoeinvestigacion.uadec.mx/CienciaCierta/CC29/2.html>
- Cienfuegos D & Jiménez M 2008, *México Aspectos Básicos del Régimen Constitucional del Municipio* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultado el 21 de Julio del 2016, <biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2545/17.pdf>
- Collier, D 1993, *Método Comparativo* [en línea], Departamento de Ciencia Política Universidad de California, Berkeley, Consultado el 20 de julio del 2015, <http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2013/archivos/RUCP-05-04-Collier.pdf>
- Cuadernos Economía N°56 2001, *La Autonomía en los Municipios Argentinos*, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, Republica de Argentina.
- De Riz, L 2009, “Reflexiones sobre el Federalismo Argentino”, *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, N° 26, <http://lilianaderiz.com.ar/wp-content/uploads/2008/04/Federalismo-en-Aportes3.pdf>
- Difalco, D 2010, “La Autonomía Municipal”, *SEDICI*, Año7 n°40, pp. 479- 488.
- Fernández, J 2009, *Régimen Jurídico Municipal en México*, 1ra Edición, Editorial Porrúa, Ciudad de México.
- Gamas, J 2004, *El federalismo mexicano*, edición a cargo de la SEP, Ciudad de México.
- García, R 1996, “Los Gobiernos Locales en México ante el Nuevo Federalismo”, *Política y Cultura*, Edición Especial, n. 7, 98-122.
- González, M 2011, *El Orden de Gobierno Municipal: ¿Espejismo o Realidad?* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultado el 10 de Septiembre del 2016, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3030/4.pdf>
- Hernández, A 2009, *Presidencialismo y Federalismo en Argentina* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultado el 25 de Abril del 2016, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2748/20.pdf>
- IILSEN (Instituto de Investigaciones legislativas del Senado de la Republica) 1998, *El Federalismo Mexicano*, 3ra Edición, LVI Legislatura del Senado de la Republica, Ciudad de México.
- Iturburu, SM 2007, *Municipios Argentinos* [en línea], Instituto Nacional de la Administración Pública, Consultado el 20 de Marzo del 2015, http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/municipios_argentinos.pdf

- Jan, RM 2004, *El régimen municipal en la Argentina estudio del sistema municipal argentino con énfasis en los municipios de la provincia de Mendoza* [en línea], Biblioteca Digital UNCUIYO, Consultado el 20 de Mayo del 2016, <http://bdigital.uncu.edu.ar/2877>
- López, MC 2008, *Argentina Algunos Aspectos del Régimen Municipal* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultado el 29 de Agosto del 2015, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2545/5.pdf>
- Maldonado, MC 2006 en López A (coord.), “La Agenda Pendiente del Federalismo Mexicano”, *Avances y Pendientes para Fortalecer el Federalismo*, CESOP, Ciudad de México.
- Martínez, G 2004, *Naturaleza y Evolución del Municipio en México* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultado el 26 de Julio del 2016, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gacetamexicana/article/view/7480>
- Mensa, A 2007, “El Estado Municipal en Argentina”, *Redalyc.org Universidad de los Andes Venezuela*, n°17, pp. 23- 48.
- Moya, M 2004, *Régimen Municipal* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultado el 20 de Julio del 2016, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/7487/6753>
- Peinado, VM 2011, *Federalismo en México: Conformación y Principios Fundamentales* [en línea], Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología del Estado de Sinaloa, consultado el 29 de agosto del 2016, http://www.itson.mx/publicaciones/pacioli/Documents/no71/45b.-_federalismo_en_mexico_conformacion_y_principios_fundamentales.pdf
- Pérez, HN 2004, *Descentralización y Federalismo Fiscal: El reto de la armonía en las Relaciones Intergubernamentales* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Consultado el 5 de marzo del 2016, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/25054>
- Quintana Roldan, CF 2011, *El Municipio Libre producto Genuino de la Revolución Mexicana*, 9na Edición, Editorial Porrúa, Ciudad de México.
- Ramos, LL 2012, “Método Comparado: precisiones y características”, *Revista de Ciencia Política de la Ciudad de Buenos Aires a la Aldea Global*, N°16, http://www.revinciapolitica.com.ar/num16art4.php#_edn1
- Rendón Huerta, T 1997, *Derecho Municipal*, 2da Edición, Editorial Porrúa, Ciudad de México.
- Reyes, J 2008, *Federalismo Fiscal y Democracia en México* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Consultado el 27 de agosto del 2016, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/gaceta-mexicana/article/view/24884>
- Robles, R 2009, *El Municipio, México*, Editorial Porrúa, Ciudad de Mexico.

- Rosatti H 2001, “El municipio argentino y la reforma constitucional”, *Revista de Jurisprudencia Provincial*, Buenos Aires, año 4, núm. febrero de 1994.
- Soto, E 2006, *Federalismo, Sociedad y Globalidad: los retos del porvenir* [en línea], Biblioteca Digital UAM Xochimilco, Consultado el 20 de Marzo 2015, http://bidi.xoc.uam.mx/resumen_articulo.php?id=2272&archivo=8-150-2272ldw.pdf&titulo_articulo=Federalismo,%20sociedad%20y%20globalidad:%20los%20retos%20del%20porvenir
- Ternavasio, M 1991, “Municipio y Política, un Vínculo Histórico Conflictivo”, Maestra en Ciencias Sociales, FLACSO Buenos Aires Argentina.
- Urzúa, CM 2000, “Vicisitudes del Federalismo Mexicano”, *Centro de Estudios Económicos del Colegio de México*, N°VII, <http://cee.colmex.mx/documentos/documentos-de-trabajo/2000/dt20007.pdf>
- Uvalle, R 2009, *Descentralización Política y Federalismo: Consideraciones sobre el caso de México* [en línea], University of California Calisphere, Consultado el 03 de Marzo de 2016, <https://calisphere.org/item/ark:/20775/bb5871573b/>
- Valencia, C 2013, *Derecho Municipal*, 3ra Edición, Editorial Porrúa, Ciudad de México.
- Valero, CN 2008, *El Municipio Libre en el Marco del Federalismo Mexicano Derechos y Obligaciones*, 1ra Edición, Editorial Cámara de Diputados, Ciudad de México.
- Vázquez, JS 2005, *Juárez el Republicano*, 1ra Edición, Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, Ciudad de México.
- Wikipedia la enciclopedia libre 2016, Argentina [en línea], Consultado el 15 de noviembre del 2016, <https://es.wikipedia.org/wiki/Argentina>
- Wikipedia la enciclopedia libre 2016, México [en línea], Consultado el 15 de noviembre del 2016, <https://es.wikipedia.org/wiki/M%C3%A9xico>
- Wright, DS 1990, “Del Federalismo a las relaciones Intergubernamentales en los Estados Unidos de América: Una nueva perspectiva de la Actuación Reciproca entre el Gobierno Nacional, Estatal y Local”, en JL Méndez, *Para Entender las Relaciones Intergubernamentales*, 1era Edición, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México.
- Zucherino, R 1994, “*El municipio en las Constituciones federal y bonaerense de 1994*”, *Revista Función Pública*, La Plata, año IX, núm. pp. 101-102.