Extrait du Foro Ambiental Capital

http://www.foroambiental.org.ar

GOBIERNO COMUNAL - ANTECEDENTES NORMATIVOS Y ASPECTOS JURÍDICOS DE LAS COMUNAS

- Documentos -

Date de mise en ligne : Sábado 24 de septiembre de 2011

Foro Ambiental Capital

Documento elaborado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Texto completo adjunto.

Antecedentes Históricos

El término comuna viene del latín Communia/communis, que se relaciona con el auto-gobierno dentro de un pequeño territorio. Se trataba de la menor división administrativa de las ciudades, equiparables al concepto de los municipios, que surgieron a raíz de la expansión de Roma, como entes de derecho privado para la administración local de los pueblos cercanos, con cargas y tributos comunes, pero por entonces sin derechos políticos. En Francia, durante la revolución, surgió como una transitoria forma de organización local entre 1789 y 1795, suprimida al crearse el Directorio. Una segunda Comuna, de carácter anarquista y revolucionario se produjo en 1871.

En general el término "comuna" se utiliza actualmente como sinónimo de municipio, pero es importante diferenciar uno de otro, ya que el ex municipio y actual Ciudad Autónoma de Buenos Aires se constituye en este caso como "macro-comuna". Mas adelante se analizarán detalladamente las diferencias entre uno u otro.

La noción comuna se encuentra ligada al concepto de descentralización, que sostiene como principio que la instancia local es donde mejor se perciben las necesidades y los problemas de los habitantes del lugar, ajustando para ello la gestión en forma adecuada a las necesidades. La proximidad permite, asimismo, una mayor y más constante intervención y acceso a la información en todos los procedimientos y decisiones políticas de importancia para el ámbito de la Comuna, lo que incrementa la transparencia y enriquece el intercambio de opiniones. También existe una relación más directa con el representante del gobierno comunal y la legitimidad de sus actos.

La descentralización es un novedoso proceso que tiene como objetivo principal la búsqueda de una mejor gobernabilidad en el marco de la globalización, afirmando los aspectos democratizantes y constructores de una ciudadanía, con un control real y participativo de los ciudadanos en la gestión de su hábitat junto con un Estado más próximo, transparente y accesible.

Antes de alcanzar el estatus de autónoma, la Ciudad de Buenos Aires era un territorio federal bajo jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional. Su estructura de gobierno se organizaba en tres niveles.

En el primer nivel estaba el intendente, que era un cargo designado directamente por el presidente de la Nación.

En un segundo nivel había un Consejo Deliberante de 60 miembros, electos por los vecinos de la Ciudad, la cual a tal fin constituía un distrito electoral único.

Había, además, un tercer órgano de gobierno compuesto por 14 consejos vecinales que correspondían a cada una de las 14 zonas en que se dividía la ciudad. Cada consejo vecinal se conformaba por 9 vocales que eran electos por los vecinos de las respectivas zonas. Esta estructura de gobierno, las respectivas atribuciones de cada nivel y demás formalidades se hallaban establecidas mediante la Ley 19.887, más conocida como Ley Orgánica de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, sancionada en el año 1972.

Ya en aquella Ley Orgánica, se hacía referencia al concepto de descentralización, pues otorgaba al Consejo Deliberante la atribución de "promover la descentralización de los servicios transfiriendo funciones y asignando los recursos pertinentes a los Consejos Vecinales" (art. 9) y fijaba como función del intendente municipal "Atender la prestación de los servicios públicos propendiendo a una adecuada descentralización" (art. 31).

Copyright © Foro Ambiental Capital

Según la ley, los consejos vecinales tenían entre sus atribuciones: colaborar con el nivel central en la formulación de proyectos de interés comunal; opinar sobre los proyectos que el nivel central ponga en su conocimiento; ejecutar obras con financiación directa del vecindario; prestar servicios desconcentrados; el mantenimiento de plazas y paseos, cercos y veredas, la recolección de residuos, barrido y limpieza, la inspección de higiene, y la policía de moral y buenas costumbres; controlar y formular observaciones relativas a proyectos y obras del gobierno central; elevar al intendente su presupuesto anual de gastos y recursos, y otras atribuciones.

También, los consejos vecinales debían promover la participación de la población en el progreso material, moral y cultural del vecindario, podían considerar proyectos presentados por las organizaciones de la comunidad, y hasta estaban facultados para desarrollar proyectos y obras locales con financiamiento voluntario de los vecinos o de consorcios autorizados.

En el año 1985 comienza a funcionar en forma desconcentrada en los Consejos Vecinales, el Registro Civil y la Dirección General de Rentas. Al poco tiempo, se crea también el Servicio Social Zonal, encargado de la implementación de planes de asistencia social.

En el año 1994 fue reformada la Constitución Nacional Argentina, y se declaró el carácter autónomo de la Ciudad de Buenos Aires. Dos años más tarde, en 1996, los vecinos de la Ciudad eligieron por primera vez al Jefe de Gobierno, al mismo tiempo que se inauguró un proceso de asamblea constituyente que culminó con la sanción de la Constitución de la Ciudad.

La Constitución de la Ciudad incorpora en su Titulo Sexto (arts. 127 a 131) a las Comunas, como unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial en la Ciudad.

La Carta Magna también establece en su Cláusula Transitoria Decimoséptima que hasta la primera elección de los miembros de la Junta Comunal (art. 130 de la Constitución.) el Poder Ejecutivo de la Ciudad debe adoptar medidas que faciliten la participación social y comunitaria en el proceso de descentralización.

En cumplimiento de dicha manda constitucional, en el mes de septiembre de 1996, mediante el Decreto Nº 213, se crearon los Centros de Gestión y Participación, que comenzaron a funcionar en las mismas instalaciones donde anteriormente se ubicaban los Consejos Vecinales. Las jurisdicciones territoriales correspondientes a cada CGP fueron las mismas, con la salvedad de que en lugar de catorce zonas pasaron a constituirse dieciséis, al subdividirse dos de aquellas que abarcaban las áreas más densas de la Ciudad. (16 CGP en lugar de 14 Consejos Vecinales).

A partir de 1998, los Centros de Gestión y Participación incorporaron una batería de funciones desconcentradas que se agregaron a las ya existentes: Sistema Único de Mesa de Entradas (SUME), renovación de licencias de conducir, servicio de mediación comunitaria, defensoría del consumidor, servicios de asesoría jurídica gratuita, justicia de faltas, abono de infracciones de tránsito, otorgamiento de permisos de venta en la vía pública y ferias artesanales, programación de eventos culturales, control de residuos domiciliarios, mantenimiento urbano y obras conexas, recepción de denuncias de infracciones al código de planeamiento y de edificación, otorgamiento de permisos de obras particulares, y un sistema de ventanilla única para la atención al público.

Por medio del Decreto Nº 1958/98, se creó en el ámbito de los CGP el Registro de Organizaciones de Acción Comunitaria (ROAC), que permitió que las organizaciones allí inscriptas puedan participar de los llamados Consejos Consultivos Honorarios (CCH) "cuya función será la presentación de iniciativas y propuestas, información y seguimiento de las prestaciones públicas".

Luego, el Decreto Nº 1015/00, amplió las competencias, al establecer que el Poder de Policía que detentan la

Copyright © Foro Ambiental Capital

Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones; la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y la Dirección General de Fiscalización de Obras y Catastro, sería ejercido por las unidades polivalentes de cada CGP.

En el año 2002 se hizo efectivo por primera vez el principio del presupuesto participativo establecido en el artículo 52 de la Constitución. Aunque de carácter limitado, toda vez que sólo se somete a discusión el 3% del presupuesto de la Ciudad. Empero los vecinos de la ciudad y organizaciones por primera vez pudieron hacer valer su opinión y su voto en la definición de las áreas y proyectos de asignación presupuestaria prioritarios, en función de las necesidades de su barrio. En el mismo año, también se efectivizó el llamado Plan de Prevención Delito (PPD) cuyo objetivo principal es establecer la cooperación del Estado y la comunidad del barrio en la construcción del mapa del delito y el diseño de programas y estrategias de prevención.

Además de las normas precedentemente señaladas (Decretos 213/96, 1958/98, 1015/00, etc.) relacionados con la transición hacia un régimen de comunas, hay una serie de disposiciones normativas que resultan de directa aplicación para las Comunas. Entre ellas se destacan:

- Ley 6 - Audiencia Publica
- Ley 40 - Iniciativa Popular
- Ley 70 - Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad
- Ley 71 - Plan Urbano Ambiental
- Ley 89 - Ley de Consulta Popular y referéndum
- Ley 99 - Ente Único Regulador de Servicios Públicos
- Ley 104 - Derecho de Acceso a la Información Pública
- Ley 114 - Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires
- Ley 123 - Ley de Impacto Ambiental
- Ley 153 - Ley Básica de Salud
- Ley 268 - Regulación y Financiamiento de Campañas Electorales
- Ley 303 - Derecho de Acceso a la Información Pública Ambiental
- Ley 310 - Consejo de Planeamiento Estratégico
- Ley 334 - Registro de Electoras Extranjeras y Electores Extranjeros (modificada por Ley Nº 570). Acordada Electoral TSJ Nº 1/2002 y Nº 1/2004 - Reglamentaria de la Ley Nº 334.

Copyright © Foro Ambiental Capital

- Ley 357 - Revocatoria de Mandatos
- Ley 402 - Procedimientos ante el TSJ
- Ley 474 - Plan de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato entre Mujeres y Varones
- Ley 600 - Ley de Turismo
- Ley 757 - Ley de Defensa de los Derechos de Usuarios y Consumidores
- Ley 1208 - Ley de Asignaciones Familiares
- Ley 1624 - Ley de Regulación del Deporte Amateur y Profesional
- Ley 1865 - Ley de Consejo de la Juventud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- Ley 1925 - Ley de Ministerios
- Ley 1964 - Ley de Sistema de Promoción de la Igualdad entre Derechos y Obligaciones
- Ley 2095 - Ley de Compras y Contrataciones
- Ley 2176 - Ley de Derechos Culturales

Principios rectores de la Constitución

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dispone la creación de las Comunas como entes de derecho público con personalidad jurídica propia y competencia territorial, de acuerdo a los principios rectores de descentralización y participación ciudadana.

Copyright © Foro Ambiental Capital