

Participación Ciudadana en el ámbito municipal

**Una aproximación desde el marco constitucional
de la República Argentina**

Leopoldo J. Fidyka



**Ministerio del
Interior**

Presidencia de la Nación

Participación ciudadana en el ámbito municipal

Leopoldo J. Fidyka

Participación ciudadana en el ámbito municipal

Una aproximación desde el marco constitucional de la
República Argentina

Leopoldo J. Fidyka

Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad
Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales
Ministerio del Interior

Indice

Participación ciudadana en el ámbito municipal

Una aproximación desde el marco constitucional
de la República Argentina.

- PROLOGO
- PRESENTACION
- INTRODUCCIÓN

• 1 •

MUNICIPIOS Y PARTICIPACION CIUDADANA

- 1.1. Introducción. 17

• 2 •

LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA CONSTITUCION NACIONAL

- 2.1. La Constitución Federal 25
- 2.2. El aporte de los instrumentos internacionales de
Derechos Humanos 28

• 3 •

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES Y DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

- 3.1. Los preámbulos 33
- 3.2. Principios participativos. 35
- 3.3. La participación en temas específicos. 37
- a) *Usuarios y consumidores.*
 - b) *Juventud.*
 - c) *Educación.*

- d) *Salud.*
- e) *Economía.*
- f) *Ambiente.*
- g) *Cultura.*
- h) *Administración pública.*
- I) *Otras temáticas.*

•4•

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA LOCAL EN EL MARCO CONSTITUCIONAL.

4.1. La participación en el escenario local	45
4.2. Canales y mecanismos para la participación local.	50
4.2.I. Formas de democracia semidirecta.	50
a) <i>Iniciativa popular</i>	
b) <i>Consulta popular - Referéndum</i>	
c) <i>Revocatoria popular</i>	
4.2.II. Otros canales y mecanismos participativos	53
a) <i>Audiencia pública</i>	
b) <i>Consejos</i>	
c) <i>Presupuesto participativo</i>	
d) <i>Planes estratégicos</i>	
e) <i>Banca Abierta o Ciudadana</i>	
f) <i>Doble Lectura</i>	

•5•

CONSIDERACIONES FINALES.	61
• Fuentes de consulta.	67
• ANEXO NORMATIVO	71

Prólogo

Promover la participación ciudadana es uno de los ejes centrales de toda propuesta integral de reforma política, y es una meta clara y concreta de las iniciativas que, en tal sentido, viene impulsando nuestra Presidenta Cristina Fernández de Kirchner.

La calidad de las instituciones se fortalece en la solidez de un Estado que se plantea a sí mismo ser transparente y abrirse al ciudadano.

Estamos convencidos que el poder público debe facilitar la participación ciudadana, porque es el mecanismo democrático más natural para legitimar el poder, profundizar la cultura democrática, controlar la gestión y construir ciudadanía. Se configura como un derecho y deber de los ciudadanos.

Un Estado inteligente debe impulsar políticas que propendan al bien común, al desarrollo y a la organización de la comunidad con participación. El Ministerio del Interior, en tal sentido, propone un conjunto de iniciativas coordinadas de capacitación, investigación, asistencia técnica e información al ciudadano, a través de la Estrategia Nacional COINCIDIR.

El escenario local es un espacio propicio para el desarrollo de la participación y los gobiernos municipales deben crear las condiciones adecuadas para abordar las demandas y expectativas en un entorno de gestión relacional, donde prime la generación de consensos superadores para la formulación de políticas públicas.

Ampliar las vías de participación implica el impulso de valores y un cambio cultural tanto en el Estado como en la comunidad, reformulando paradigmas dentro de la administración pública, como así también fomentando el involucramiento de los ciudadanos con la “cosa pública”.

Representa un gran mérito del autor haber recopilado, comparado y sistematizado el marco jurídico y normativo de la Constitución Nacional y de las constituciones provinciales, haciendo hincapié en los mecanismos de participación ciudadana.

Este trabajo constituye una valedera herramienta para entender el estado de situación en que se encuentra la normativa federal en la materia y a su vez para promover la participación, la construcción de ciudadanía y la gobernabilidad democrática.

Cdor. Florencio RANDAZZO
Ministro del Interior

Presentación

La importancia en la búsqueda de concomitancias entre democracia, desarrollo y fortalecimiento de la ciudadanía es uno de los ejes centrales de un Estado que incorpora definitivamente temas como la participación ciudadana, la descentralización y la autonomía municipal, entre otros, con el objeto de robustecer no sólo su legitimación democrática, sino también su gobernabilidad.

Por ello resulta sumamente auspicioso que desde el ámbito estatal se propicien acciones participativas, que integren al ciudadano en el proceso de toma de decisiones como garantía de inclusión y pertenencia efectiva al conjunto social, circunstancia que indefectiblemente nos obliga a repensar el federalismo fundado en la integración y la concertación en pos de la referida gobernabilidad.

Con frecuencia aparecen visiones encontradas entre quienes privilegian la dimensión nacional sobre la local y quienes defienden el espacio local como piedra fundamental de la participación y el desarrollo. En esa dicotomía se debe tener en cuenta que lo nacional y lo local son constitutivos de una misma realidad en el escenario federal.

El Ministerio del Interior, a través de la investigación sobre la participación ciudadana en los gobiernos locales, apuesta a una óptica integradora, que considera y revaloriza las identidades locales; que se conjuga plenamente con la Estrategia Nacional COINCIDIR, impulsada desde la Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad, orientada a potenciar la capacidad de encuen-

tro, partiendo de un contexto de diversidad hacia el logro de coincidencias superadoras en materia de políticas públicas participativas.

La participación requiere de voluntad política, pero ésta debe ser sustentada por estudios sistemáticos que fortalezcan las decisiones y las acciones de capacitación y asistencia técnica, contribuyendo a crear un fondo de conocimiento que consolide las estrategias de actuación.

El presente trabajo, realizado con la rigurosidad académica a la que nos tiene acostumbrados el Dr. Leopoldo Fidyka, constituye un valioso aporte que seguramente trascenderá la discusión de especialistas, convirtiéndose en un claro elemento de consulta y estudio para los interesados en los gobiernos locales, la participación ciudadana y el fortalecimiento democrático.

Arq. Patricia HERMIDA

Directora Nacional de Relaciones con la Comunidad
Subsecretaría de Asuntos Políticos y Electorales

Introducción

“La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”.

Artículo 6, Carta Democrática Interamericana, OEA, septiembre de 2001.

Este trabajo procura presentar un panorama de los mecanismos de participación ciudadana para el ámbito municipal contenidos en el marco constitucional de la República Argentina, entendiendo éste como el espacio normativo conformado por la Constitución Nacional, las distintas cartas magnas provinciales y la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Toma como principal fuente de referencia el relevamiento realizado con motivo del desarrollo de un proyecto de investigación¹, que apunta a actualizar el estudio exploratorio de un conjunto de temas relacionados con la recepción de la participación ciudadana en el marco constitucional federal comparado.

Si se comprende que los gobiernos locales enfrentan vertiginosos cambios en los que adquieren nuevos roles, potencian sus relaciones con distintos actores, implementan innovadoras modalidades de actuación y

¹ Proyecto de investigación: “La Participación Ciudadana: Marco Constitucional de la República Argentina”, Programa Estudios Especiales sobre Participación Ciudadana, Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad, Ministerio del Interior, República Argentina (Fidyka Leopoldo J.).

por ende amplían las temáticas de su incumbencia, emerge así entre estas últimas la promoción de la participación ciudadana.

En el análisis del papel de los gobiernos locales, la temática participativa debe ser incorporada en forma creciente en la nueva agenda municipal, por su significativo aporte hacia la construcción de políticas públicas orientadas a la inclusión social y al desarrollo humano integral, junto al fortalecimiento de la transparencia y la gobernabilidad democrática.

En ese contexto, debe tenerse en cuenta la dimensión jurídico-institucional y las importantes herramientas que a partir de la recuperación democrática se fueron incorporando al marco constitucional de la Argentina, las cuales pueden contribuir a potenciar procesos participativos.

Algunos interrogantes en torno a la participación ciudadana en municipios animan el presente trabajo:

- ¿Con qué alcances es reflejada la participación en el marco constitucional comparado?
- ¿Cuáles son las herramientas y canales participativos que aparecen en el entramado federal?
- ¿Resultan suficientes los elementos normados? ¿Cuál es su papel en relación con el proceso participativo?.

Esta aproximación se inicia con un breve recorrido por los municipios y el fenómeno de la participación en el escenario local, para luego plantear el lugar que ocupa la participación en la Constitución Nacional y en las distintas constituciones argentinas. De allí se señalan a continuación los diversos canales y mecanismos concretos para materializar la participación en el ámbito local y como cierre se plantean algunas reflexiones en la materia.

Como anexo en una segunda parte se agregan las normas constitucionales más relevantes relacionadas con la participación ciudadana municipal, para que sirvan como guía del marco constitucional de referencia.

Resulta oportuno agradecer a todas y todos los que contribuyeron a que esta publicación sea posible. Ella intenta generar aportes en pos de la promoción de la participación, la construcción de ciudadanía y la gobernabilidad democrática.

• 1 •

Municipios y participación ciudadana

1.1. Introducción

Como país federal, la Argentina organiza su estado en tres niveles: uno general, llamado federal o nacional, y dos territoriales. Estos últimos son los gobiernos provinciales, origen de la soberanía y de la organización estatal, y los gobiernos municipales que, constitucionalmente, derivan del ámbito provincial.

Como consecuencia de ello en el país no existe un sistema municipal único, sino un complejo y superpuesto entramado local signado por semejanzas y diferencias, de competencias, atribuciones, categorías y modalidades, que va cambiando de provincia en provincia.

Basta sólo mencionar ítems como los grados de autonomía, formas de organización y composición de los órganos locales, elección de autoridades, facultades propias, manejo de recursos, competencia territorial asignada, organismos de control, entre muchos otros, según lo que establecen las normas constitucionales y legales provinciales.

La Constitución Federal, a diferencia de la de otros países, no define a los municipios, y éstos aparecen entre las condiciones institucionales que ella impone a las provincias y caen dentro de la esfera de éstas últimas: *“Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo a los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y*

la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno federal garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones". (art. 5 C.N.)

Esto fue generando una disparidad en cuanto a la organización institucional de los municipios que se refleja desde la misma definición del gobierno local y su naturaleza jurídica: autónoma o autárquica.

Si se observa el mapa jurídico institucional del país, aún hoy conviven provincias donde a sus municipios se les reconoce plena autonomía, con otras donde sus capacidades se encuentran muy limitadas, cercanas a una definición autárquica del municipio.

En efecto, la ambigua redacción constitucional "*asegurar el régimen municipal*" llevó a una ardua discusión doctrinaria acerca de la naturaleza jurídica del municipio.

Aquellos que los sostenían autárquicos, como una institución administrativa, una creación "artificial" de la ley, los concebían como delegaciones de los poderes provinciales circunscriptos a fines administrativos, con competencias limitadas (postura sostenida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación hasta el año 1989).

Pero también se fue abriendo paso la postura autonómica, entendiendo al municipio como una institución política, un tercer poder gubernamental con amplias atribuciones incluso de autodeterminación institucional, una entidad no meramente legal de naturaleza sociológica con vida propia e intereses específicos. En este sentido, cabe señalar la Constitución de la Provincia de Córdoba que dispone que se reconoce "*la existencia del municipio como comunidad natural basada en la convivencia y asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa, económica financiera e institucional*". (Art. 180)

Si bien existen algunos antecedentes a comienzo del siglo pasado, recién a partir de la segunda mitad del siglo XX comienza una fuerte y sostenida tendencia en el derecho provincial argentino a establecer la autonomía municipal (Catamarca, Córdoba, Jujuy, La Rioja, San Luis, Neuquén, Río Negro, Chubut), proceso que se consolida con las reformas constitucionales luego de la recuperación democrática.

Ante este panorama, la reforma de la Constitución Nacional termina por consagrar, en 1994, una realidad que se venía dando en la mayoría de las provincias argentinas: en el art. 123 del Título Segundo, Gobiernos de Provincia,

sostiene que cada provincia dicta su propia constitución “*asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero*”.

Pueden precisarse los contenidos de la autonomía esbozada: su faz administrativa-funcional implica que el municipio puede producir su estructura organizativa y manejar por sí y ante sí sus competencias. La autonomía económica-financiera se traduce principalmente en el poder impositivo, la autosuficiencia en el plano de los recursos y el manejo propio de las erogaciones. Y la política supone el derecho a organizar y desarrollar su propia vida pública institucional.

También con esa reforma, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adquiere autonomía y poder constituyente, aunque con facultades más restringidas que las provincias: según dispone el nuevo artículo 129 de la Constitución Nacional, “*la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. (...) el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones*”. Lo que finalmente se materializa en el año 1996 cuando se sanciona la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La autonomía como cualidad de los municipios ha ido variando a lo largo del tiempo, y algunas aproximaciones a la misma hacen referencia a los distintos mecanismos para el involucramiento de un grupo de personas en torno a sus propios asuntos, o más específicamente a la ampliación de capacidades de los gobiernos locales, inscriptas dentro de las distintas relaciones que los municipios pueden tener con el resto de las entidades públicas.

En cuanto a sus orígenes, para algunos, constituye un derecho histórico natural y para otros un derivado de la ley, pero más allá de esto, puede señalarse que existen en forma universal, coincidencias acerca de la importancia y necesidad de reconocimiento de la autonomía local.

En este sentido, en el continente europeo se la reconoce como “*el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una*

parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes”².

A su vez, la autonomía municipal ha crecido en las legislaciones de América Latina y con gran riqueza fue esbozada por la Unión Iberoamericana de Municipalistas en la Declaración de Cartagena de Indias de 1993, donde afirma que la autonomía local *“es un derecho que se sitúa en la base misma de una estructura democrática del poder y la descentralización y la participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos son condiciones básicas de la democracia de nuestros días”*.

En la Argentina se ha dado este proceso en forma dispar, porque a pesar del claro mandato federal, no todas las provincias adaptaron sus constituciones y en muchas de ellas la autonomía sigue siendo aún una asignatura pendiente.

En síntesis, básicamente el complejo sistema jurídico municipal argentino está conformado por las escuetas consideraciones de la Constitución Nacional, por las disposiciones acerca del régimen municipal de las veintitrés constituciones provinciales y las respectivas leyes orgánicas municipales dictadas en cada una de ellas para su delimitación. A lo que se debe sumar más de un centenar de cartas orgánicas municipales que dictaron aquellos municipios que cuentan con tal facultad autonómica organizativa.

²De acuerdo a la Carta Europea de Autonomía Local.

Cuadro 1.1. Población por provincias, cantidad de gobiernos locales y año de la última reforma constitucional.

Provincias	Población ³	Gobiernos Locales ⁴	Última reforma constitucional
<u>Buenos Aires</u>	<u>13.827.203</u>	<u>134</u>	<u>1994</u>
<u>Catamarca</u>	<u>334.568</u>	<u>36</u>	<u>1988</u>
<u>Córdoba</u>	<u>3.066.801</u>	<u>428</u>	<u>2001</u>
<u>Corrientes</u>	<u>930.991</u>	<u>66</u>	<u>1993</u>
<u>Chaco</u>	<u>984.446</u>	<u>68</u>	<u>1984</u>
<u>Chubut</u>	<u>413.237</u>	<u>46</u>	<u>1994</u>
<u>Entre Ríos</u>	<u>1.158.147</u>	<u>267</u>	<u>2008</u>
<u>Formosa</u>	<u>486.559</u>	<u>37</u>	<u>2003</u>
<u>Jujuy</u>	<u>611.888</u>	<u>60</u>	<u>1986</u>
<u>La Pampa</u>	<u>299.294</u>	<u>79</u>	<u>1984</u>
<u>La Rioja</u>	<u>289.983</u>	<u>18</u>	<u>2008</u>
<u>Mendoza</u>	<u>1.579.651</u>	<u>18</u>	<u>2005</u>
<u>Misiones</u>	<u>965.522</u>	<u>75</u>	<u>1989</u>
<u>Neuquén</u>	<u>474.155</u>	<u>57</u>	<u>2006</u>
<u>Río Negro</u>	<u>552.822</u>	<u>75</u>	<u>1988</u>
<u>Salta</u>	<u>1.079.051</u>	<u>59</u>	<u>2003</u>
<u>San Juan</u>	<u>620.023</u>	<u>19</u>	<u>1986</u>
<u>San Luis</u>	<u>367.933</u>	<u>64</u>	<u>1987</u>
<u>Santa Cruz</u>	<u>196.958</u>	<u>20</u>	<u>1998</u>
<u>Santa Fe</u>	<u>3.000.701</u>	<u>363</u>	<u>1962</u>
<u>Santiago del Estero</u>	<u>804.457</u>	<u>108</u>	<u>2005</u>
<u>Tierra del Fuego</u>	<u>101.079</u>	<u>3</u>	<u>1991</u>
<u>Tucumán</u>	<u>1.338.523</u>	<u>112</u>	<u>2006</u>
<u>Ciudad de Buenos Aires</u>	<u>2.776.138</u>	<u>-</u>	<u>1996</u>

³ Datos del último Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001, realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC.

⁴ Datos de la Unidad de Información Integrada de Provincias (ProvInfo), Ministerio del Interior, República Argentina, consultados en agosto de 2006.

La participación ciudadana es uno de los temas que ha marcado la agenda de las políticas públicas de los últimos tiempos, por su valor estratégico para el fortalecimiento del sistema democrático y como demanda de distintos sectores de la sociedad civil.

El marco normativo interactúa en el proceso dinámico y complejo de la participación y puede constituirse en un elemento facilitador para el desarrollo de la misma. En el plano de las relaciones Estado-sociedad civil, el derecho y sus formas institucionales no solucionan ni generan por sí solos la participación, pero es conveniente reconocer que la existencia de canales jurídicos que fomenten la participación constituyen valiosos instrumentos para que los ciudadanos y sus organizaciones influyan en el rumbo de la acción gubernamental, en la “cosa de todos”, y se fortalezca la práctica de la organización y la participación como medio para la consecución de los derechos.

La esfera local es un escenario privilegiado para el desarrollo de la participación ciudadana, debido a la estrecha y cotidiana relación entre gobernantes y gobernados: se pueden establecer con más agilidad y eficiencia mecanismos de información, consulta, gestión participativa y control de los poderes públicos por parte de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil.

Asumir la participación ciudadana⁵, como una modalidad de gestión e incluso como una política pública, constituye uno de los retos en los que se ven inmersos los gobiernos locales, aunque muchas veces no se tiene claro sus formas, implicancia y límites.

Pero la gestión participativa no debe ser asociada a la confusión de roles. En efecto, existen responsabilidades propias e ineludibles de los poderes constituidos, y esferas no compartidas de decisión y actuación. Sin embargo, ello no es impedimento para que en un cúmulo creciente de temas se inicien procesos de enriquecimiento de la gestión mediante acciones de participación ciudadana. Se estaría equivocando el camino si se confundiera participación con representación. Éstos deben ser conceptos complementarios, pero nunca antagónicos.

⁵ Adoptando un concepto amplio de dimensiones de la participación ciudadana comprensivo de toda forma de acercamiento y articulación entre gobierno municipal y sociedad civil.

Emprender el camino hacia una gestión participativa implica toma de conciencia, cambio de actitudes y asunción de responsabilidades, no sólo del gobierno sino también de la ciudadanía.

Promover la participación desde el municipio requiere algo más que su creación legislativa; necesita continuidad, coherencia y articulación con otros principios y valores, que demandan cambios estructurales en las políticas implementadas. Es fundamental propiciar un entorno favorable para su desarrollo, trabajando con sus elementos medulares relacionados: mejoras en la información, comunicación, transparencia, calidad, respuesta al ciudadano y generación de nuevos espacios e instancias participativas.

La promoción de estos procesos constituye una apuesta política hacia una nueva legitimidad, no constituye un mero recurso técnico, sino una verdadera inversión hacia la construcción de derechos en el ámbito local.

• 2 •

La participación ciudadana en la Constitución Nacional

2.1. La Constitución Federal

Desde la recuperación del sistema democrático a fines del año 1983, se ha generado un marcado proceso de reformas de las constituciones argentinas, que trajo aparejada una actualización de un conjunto de derechos y garantías, la modificación de estructuras institucionales, la profundización de la autonomía municipal y un reconocimiento creciente de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

En la esfera federal la mencionada reforma del año 1994 aportó trascendentes innovaciones para el marco jurídico de la República Argentina, entre las que pueden destacarse:

La jerarquización constitucional de instrumentos internacionales de derechos humanos que amplían notablemente el espectro de derechos enumerados.

El reconocimiento de nuevos derechos y garantías como los derechos de incidencia colectiva en general (medio ambiente, discriminación, consumidores y usuarios, defensa del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, entre otros).

La explicitación de nuevas garantías junto a la ampliación de la legitimación para hacerlas valer y el reconocimiento del amparo colectivo.

La figura del Defensor del Pueblo nacional con plena autonomía funcional para la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución y las leyes y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

El derecho de los pueblos indígenas argentinos, el reconocimiento de su preexistencia étnica y cultural.

La Constitución Nacional avanzó también con el reconocimiento de los tratados internacionales de integración, la posibilidad de las provincias de regionalizarse para el desarrollo económico y social junto a la facultad de establecer órganos para esos fines, y el necesario reconocimiento de la autonomía municipal luego de un arduo debate jurisprudencial y doctrinario, entre otros importantes temas.

Por lo expuesto, si bien no surge como existe en otros países un principio genérico que apunte hacia la participación ciudadana⁶, ella puede inferirse de distintas disposiciones concordantes en virtud de la incorporación de variados principios e instituciones favorecedoras de la participación.

Por ejemplo, en materia de consumidores y usuarios de bienes y servicios, se garantiza la constitución de asociaciones de ese carácter y dispone que la legislación ha de establecer los procedimientos y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, *“previando la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control”*⁷.

Otras menciones hacia la participación se encuentran entre las atribuciones del Congreso: allí se señala respecto a los Pueblos indígenas el mandato de asegurar *“su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten”*⁸, y con relación a la sanción de leyes de organización y base de la educación del país, las mismas deberán asegurar entre

⁶ En este sentido, por ejemplo, la Constitución Española dispone que corresponde a los poderes públicos “facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.” (art. 9.2 Constitución Española).

⁷ Según el art. 42 de la Constitución Nacional (CN).

⁸ Art. 75 inc. 17 CN.

otras consideraciones “*la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna...*”⁹.

Tampoco se debe olvidar la invocación desde la redacción original a la participación en la justicia a través del juicio por jurados. “*El Congreso promoverá la reforma de la actual legislación en todos sus ramos, y el establecimiento del juicio por jurados*”, sistema aún no implementado a nivel federal, pero recogido en varias provincias argentinas. Esto se suma a los derechos individuales de reunión, petición y asociación tradicionalmente consagrados.

Un importante cambio se produjo con la incorporación de mecanismos de democracia semidirecta, como la iniciativa popular y la consulta popular, aunque no se introdujo la revocatoria de mandatos electivos, que por el contrario varias provincias contemplaban aún antes de la reforma federal.

La iniciativa popular¹⁰ permite a los ciudadanos la presentación de proyectos de ley al congreso nacional sobre diversos temas de su interés. El cuerpo legislativo deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses. Sin embargo, no pueden ser objeto de este mecanismo los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

La consulta popular procura la manifestación de la opinión de la ciudadanía a través del sufragio, y la reforma la incorpora en forma vinculante y no vinculante. A través de la primera, se concede la posibilidad de someter a la opinión ciudadana cualquier proyecto legislativo, el que de resultar con voto afirmativo se convierte automáticamente en ley. La iniciativa pertenece exclusivamente a la Cámara de Diputados, debiendo realizarse a través de una ley que no puede ser vetada por el Poder Ejecutivo, siendo el voto de la ciudadanía obligatorio. La consulta popular no vinculante en cambio es de voto voluntario y puede ser convocada tanto por el Congreso como por el Presidente de la Nación dentro de sus respectivos ámbitos de competencia¹¹.

⁹Art. 75 inc. 19 CN.

¹⁰ Art. 39 CN, mecanismo reglamentado por la ley 24.747 de 1996.

¹¹ Art. 40 CN, mecanismo reglamentado por la ley 25.432 de 2001.

Antes de la reforma constitucional de 1994, era discutida la constitucionalidad de estos mecanismos en virtud del cerrado esquema representativo imperante por el artículo 22: *“El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición”*.

Siguiendo esa postura, el cuerpo electoral no conocería más sufragio que el electivo y toda otra intervención con objeto ajeno a la designación de representantes, se valorarían como excluidas o prohibidas.

Por lo tanto, para dar viabilidad a las formas de democracia semidirecta sólo quedaba el recurso de ser interpretadas como integrantes del cúmulo de derechos no enumerados los que según el artículo 33: *“no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”*.

Cabe recordar que en los albores de la recuperación democrática durante la primera presidencia constitucional, se convocó en 1984 a una consulta popular no vinculante sobre los términos del arreglo de los límites con la República de Chile en la zona del Canal de Beagle (Decreto 2.272/84). No obstante, ante la imprecisión normativa antes esbozada, fue discutida su constitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la cual finalmente autorizó la convocatoria¹².

2.2. El aporte de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos

Un aspecto por demás trascendente lo constituye la jerarquización constitucional de determinados instrumentos internacionales de Derechos Humanos que el artículo 75 inciso 22 incorpora a la Constitución Nacional en las condiciones de su vigencia:

- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- La Declaración Universal de Derechos Humanos.
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹² Fallo: “Baeza, Aníbal Roque c/Estado Nacional”, CSJN 1994.

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo.
- La Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.
- La Convención sobre los Derechos del Niño.

Y a su vez el mencionado artículo dispone que *“tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos”*. También el constituyente le ordena a los poderes constituidos la adopción de medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidad y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la constitución y por *“los tratados vigentes sobre derechos humanos...”*¹³

Estos instrumentos incorporan derechos relacionados con la participación: como los derechos al sufragio y la participación política, la participación en la vida cultural, en organizaciones no gubernamentales y en la formulación de planes de desarrollo, y disposiciones relacionadas con minorías étnicas, educación para la participación o deberes de las personas respecto a la comunidad.

Así, entre otras, ingresaron al esquema constitucional argentino las siguientes disposiciones.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos declara los deberes de toda persona respecto de la comunidad, puesto que *“sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad”*. A su vez, el derecho de toda persona a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad.

También el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos,

¹³ Art. 75 inc. 23 CN, Atribuciones del Congreso de la Nación.

de votar y ser elegido y de tener acceso en las condiciones de igualdad en las funciones públicas del país que señala la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la que incorpora a su vez la legitimidad para que cualquier grupo de personas u organización no gubernamental pueda presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violaciones de los derechos humanos¹⁴.

Entre los principios hacia los que se debe orientar la educación, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sostiene que la educación debe capacitar a todas las personas “*para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones...*”

A su vez, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer explicita el derecho a participar en la formulación de políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas y a participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país. En el ámbito rural plantea la participación en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo en todos los niveles, la organización de grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas y “*la participación en todas las actividades comunitarias*”.

¹⁴Según el art. 44 de la mencionada Convención.

Cuadro 2.1. Derechos relacionados con la participación en instrumentos internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional

Instrumentos internacionales con jerarquía constitucional	Deberes de la comunidad	Sufragio y participación en el gobierno	Participación en la cultura	Educación para la participación	Minorías étnicas	Participación en ONGs	Participación en planes de desarrollo
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	-	<u>20</u>	<u>13</u>	-	-	-	-
Declaración Universal de Derechos Humanos	<u>29 1.2.</u>	<u>21.1</u>	<u>27.1</u>	-	-	-	-
Convención Americana sobre Derechos Humanos	-	<u>23.1</u>	-	-	-	-	-
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	-	-	<u>15.1</u>	<u>13.1</u>	-	-	-
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	-	<u>25</u>	-	<u>27</u>	-	-	-
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	-	<u>5.c</u>	<u>5.e</u>	-	-	-	-
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	-	<u>7.b</u>	-	-	-	<u>7</u> <u>14.2 e,f</u>	<u>14.a</u>
Convención sobre los Derechos del Niño	-	-	<u>31.1.2</u>	-	<u>30</u>	-	-

• 3 •

La Participación Ciudadana en las constituciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

3.1. Los preámbulos

En el constitucionalismo subnacional de la Argentina la participación de los ciudadanos adquiere un papel preponderante.

En líneas generales, las provincias se organizan como Estado social de derecho, en esa conjunción del estado de derecho de raíz liberal con el constitucionalismo social, “de la libertad con la igualdad, de la propiedad privada con su función social, de la libre iniciativa con la solidaridad, del sistema representativo con la participación popular” (Frias).

La participación aparece desde los preámbulos de las constituciones: el preámbulo (del latín *preambulus*: lo que va adelante) constituye una exposición que antecede a leyes y demás actos de poder público que explica los motivos y fines de dichos actos.

El preámbulo de una constitución debe ser entendido como una expresión solemne de propósitos y anhelos de los convencionales, contiene y condensa las decisiones políticas fundamentales, las pautas del régimen político, los fines y objetivos, el esquema del plan o programa propuesto por el constituyente, y en él deben encontrarse los principios que normas ulteriores deben desarrollar y explicitar.

En ellos se expresan valores compartidos y socialmente reconocidos del imaginario colectivo, y sobre todo deseos a ser alcanzados y consolidados en el futuro.

Varias provincias, entre otros valores, incluyen la participación en base a variadas fórmulas: como el anhelo de organizar sus instituciones en una democracia participativa y pluralista (Salta y Tucumán), o *“para el definitivo establecimiento de una democracia pluralista, participativa y por la consecución del bien común...”* (Córdoba y Chaco).

También se expresa la aspiración de una mayor participación de los habitantes *“por sí y a través de las organizaciones libres del pueblo, en la administración de la cosa pública”* (Formosa), o la consagración en la provincia de un ordenamiento pluralista y participativo (Río Negro).

El Preámbulo a su vez suministra un valioso elemento de interpretación, ya que sus pautas -como principios de normas- orientan y obligan a gobernantes y gobernados (Bidart Campos). En esta línea se inscribe la constitución de la provincia de Salta, al sostener que el Preámbulo resume los fines del Estado Provincial y las aspiraciones comunes de sus habitantes. A lo que agrega que su texto es fuente de interpretación y orientación para establecer el alcance, significado y finalidad de todas las cláusulas de la Constitución¹⁵.

Cuadro 3.1. Preámbulos: Alusión a la participación y democracia participativa

	Constituciones
La participación en los preámbulos constitucionales	Córdoba, Chaco, Formosa, Tucumán, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Río Negro

¹⁵ Conforme al art. 9 de Constitución de la Provincia (CP) de Salta.

3.2. Principios participativos

En los articulados la participación también aparece como derecho y deber, como forma de gobierno y, entre los fines del Estado, como un gran principio general orientador de las políticas públicas.

Chubut sostiene que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes libremente elegidos. A lo que Río Negro agrega como contrapartida el deber de sus habitantes de participar en la vida política y social de la comunidad. Chaco y Misiones por su parte sostienen que los habitantes tienen el “*deber de contribuir de acuerdo a sus posibilidades al bienestar común y el correlativo derecho de participar de sus beneficios*”¹⁶.

Varias constituciones incorporan la participación a la definición de su forma de gobierno, como Formosa, que adopta para su gobierno “*el sistema representativo, republicano, democrático-participativo y social*”, y en igual sentido San Juan y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta última afirma que conforme al principio federal establecido en la Constitución Nacional, organiza sus instituciones autónomas como “*democracia participativa*”.

Una fórmula general muy utilizada es la declaración de propensión al libre desarrollo de las personas mediante la “remoción de obstáculos” que limiten de hecho la igualdad y la libertad de los individuos o que “*impida la efectiva participación de todos en la vida política, económica, social y cultural de la comunidad*” (Jujuy, Neuquén, Santa Fe y otras provincias).

En Córdoba, el Estado Provincial propende a una sociedad libre, justa, pluralista y participativa, y promueve “las condiciones para hacer real y efectiva la plena participación política, económica, social y cultural de todas las personas y asociaciones”.

Varias provincias poseen disposiciones concordantes.

San Luis: “*El gobierno y la sociedad sanluiseña basan su acción en la solidaridad, democracia social, igualdad de oportunidades, ausencia de discriminaciones arbitrarias, plena participación política, económica, cultural y social de sus habitantes, y en los principios éticos tradicionales fieles a nuestro patrimonio cultural*”¹⁷.

¹⁶ Art. 8 CP de Chaco y art. 9 CP de Misiones.

¹⁷ Art. 4 CP de San Luis.

Buenos Aires: “...Es deber de la Provincia promover el desarrollo integral de las personas garantizando la igualdad de oportunidades y la efectiva participación de todos en la organización política, económica y social...”¹⁸

Catamarca: “La comunidad catamarqueña se funda en la pluralidad y la solidaridad. El Estado auspicia su organización libre e integral mediante el sistema de Instituciones sociales, económicas, políticas y culturales que el pueblo constituye para participar en las decisiones y realizar la justicia social...”¹⁹

Cuadro 3.2. Principios participativos generales

	Constituciones
La participación en los preámbulos constitucionales	Chaco, Chubut, Misiones, Río Negro
Remoción de obstáculos que impiden la participación	Chubut, Jujuy, La Rioja, Neuquén, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Forma de gobierno: democracia participativa	Formosa, San Juan, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Otros principios participativos generales	Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, La Rioja, San Luis

¹⁸ Art. 11 CP de Buenos Aires.

¹⁹ Art. 58 CP de Catamarca.

3.3. La participación en temas específicos

También se incorpora la participación como un contenido esencial para el despliegue de distintas políticas públicas y áreas de gestión específicas.

a) Usuarios y consumidores

En sintonía con las disposiciones de la Constitución Nacional, las provincias reiteran en líneas generales sus directivas, promoviendo la protección de la salud, seguridad e intereses económicos de los ciudadanos; que se les brinde información adecuada y veraz; la libertad de elección; y el acceso a condiciones de trato equitativo y digno. Para ello las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, la educación para el consumo, la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

Se garantiza a los consumidores y usuarios el derecho de agruparse en defensa de sus intereses y la constitución de asociaciones específicas con la finalidad de defender la seguridad, la salud y sus legítimos intereses. Pero su estructura interna y funcionamiento debe ser libre, democrática y con participación de minorías (San Juan); teniendo legitimación a los fines de promover amparo u otras acciones destinadas a la prevención y la reparación de daños (Chubut).

Varias provincias reiteran la participación de las asociaciones de consumidores y usuarios en los organismos de control (Formosa, Tucumán, Santiago del Estero), a las que otras agregan la participación de los municipios (Chaco, Salta) o más específicamente *“la de representantes de los Concejos Deliberantes en los organismos de control y solución de conflictos”*. (La Rioja)

En ese plano se crean entes, comisiones o entidades de control como las Comisiones o Juntas de Abastecimiento destinadas a la fijación de precios de artículos de primera necesidad y de las tasas o tarifas a los servicios públicos (Catamarca), para similares fines, Comisiones Asesoras Permanentes (Santa Cruz) y la Ciudad de Buenos Aires crea en su constitución un Ente Único Regulador de los Servicios Públicos, regido por un directorio en el cual uno de sus miembros debe ser de una entidad de usuarios y consumidores, y entre sus funciones, aparte de las propias de contralor, se encuentra la de promover mecanismos de participación de usuarios y consumidores.

Para el caso de privatizaciones o concesiones de servicios públicos, Catamarca y Tierra del Fuego disponen que el contrato respectivo deberá contener, bajo pena de nulidad absoluta, cláusulas sobre: la forma de fijación de tarifas; la obligación de incorporar progresos técnicos en la explotación del servicio; y el “control permanente de la autoridad y de los usuarios acerca de la forma de prestación del servicio”²⁰.

b) Juventud

Entre los derechos sociales se establece que los jóvenes tienen derecho a su educación y desarrollo integral, su perfeccionamiento y su plena formación, y a la participación efectiva en las actividades políticas, sociales y culturales. También el estímulo para su acceso al empleo, vivienda, créditos y sistema de cobertura social, el goce de sus derechos a través de acciones positivas y “su participación en las decisiones que afecten al conjunto social o a su sector” (Neuquén).

La Ciudad de Buenos Aires además dispone la creación en el ámbito del Poder Ejecutivo y de las Comunas, de áreas de gestión de políticas juveniles, asegurando la integración de los jóvenes. Asimismo, promueve la institucionalización y funcionamiento de un Consejo de la Juventud, “de carácter consultivo, honorario, plural e independiente de los poderes públicos”²¹.

c) Educación

La participación se encuentra tanto en la organización del sistema educativo como en los fines últimos que debe tener la educación en las provincias.

Respecto al gobierno en la educación, la Constitución de Córdoba, por ejemplo, dispone la organización y la fiscalización del sistema educativo en todos los niveles, con centralización política y normativa y descentralización operativa, de acuerdo con los principios democráticos de participación, integrando en cuerpos colegiados a representantes del Gobierno, de los docentes y de otros agentes institucionales y sociales, en los niveles de elaboración y ejecución de políticas. A lo que agrega que “los centros de enseñanza son comunidades educativas, cuya acción está ligada a la práctica democrática y a la participación de sus integrantes”²².

Jujuy aboga por la promoción de la participación de la familia y de la comunidad

²⁰ Art. 178 CP de Catamarca, art. 78 CP de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

²¹ Art. 40 Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

²² Art. 63 Constitución de Córdoba.

en el proceso educativo, y San Juan establece directamente la procura de la “*democratización de la educación a través de estilos de participación que coadyuven a la libre formación de ideas, planteos de problemas y búsqueda de soluciones*”²³.

En cuanto a los fines de la educación, entre otros, aparece:

La formación del educando “*en la conciencia de su destino trascendente, en la libre solidaridad, justicia social, respeto y tolerancia con sus semejantes y en su responsabilidad de participar en la promoción del bien común...*”²⁴ (Catamarca).

La capacitación de las personas para vivir en una sociedad democrática y participativa, basada en la ética, la libertad y la justicia social (La Rioja).

Así como también se define la educación como un derecho de la persona, de la familia y de la sociedad, “*un instrumento eficiente para la liberación, la democracia y el inalienable respeto por los derechos y obligaciones del hombre*”; a la que asiste el Estado como “*función social prioritaria, primordial e irrenunciable, para lograr una sociedad justa, participativa y solidaria*”²⁵ (Río Negro).

d) Salud

Se garantiza el involucramiento del individuo y la comunidad en las políticas sanitarias (promoción, prevención, restauración y rehabilitación de la salud), elaborando el Plan de Salud Provincial con la participación de los sectores socialmente interesados (Salta).

Se contempla la celebración de convenios con la Nación, otras provincias, entidades privadas u otros países destinados al cumplimiento de los fines en materia de salud (La Rioja); la capacitación permanente de los efectores de salud, como asimismo de la comunidad, “*para que ésta sea protagonista de su proceso de salud*”, junto a la planificación y evaluación participativa de las acciones, orientadas fundamentalmente a la prevención de enfermedades y “*males sociales, socio-ambientales, endemo-epidémico y ecológicos regionales*”²⁶.

²³ Art. 76 CP de San Juan.

²⁴ Art. 267 CP de Catamarca.

²⁵ Art. 62 CP de Río Negro.

²⁶ Art. 81 CP de Formosa.

La Constitución de Río Negro dispone, por su parte, que garantiza la salud mediante una unidad de conducción y a través de un sistema integrador establecido por la ley, con participación de los sectores interesados en la solución de la problemática sanitaria, y organiza por ley consejos hospitalarios con participación de la comunidad.

e) Economía

Partiendo de la base que el capital cumple una función social y que la economía “está al servicio del hombre” (La Rioja, Río Negro), se formulan planes para el desarrollo económico, defensa de la producción e integración regional con la participación de sectores económicos y sociales interesados.

En este sentido se establece:

El Estado Provincial, mediante su legislación, *“formulará planeamientos para el desarrollo económico, con la colaboración de productores, trabajadores, empresarios y consumidores”* (Misiones).

Los poderes públicos, en consulta con los sectores productivos y del trabajo, establecen planes económico-sociales *“indicativos para el sector privado de la economía e imperativos para el sector público provincial y municipal”* (Santiago del Estero).

En la elaboración de los planes generales para el desarrollo económico, *“intervienen con carácter consultivo representantes del Estado, de los consumidores, de los sectores del trabajo, de la producción y del comercio”* (Chubut).

A los mencionados fines y para la construcción de políticas concertadas en el constitucionalismo provincial, se ha extendido la figura del “consejo económico-social”, como órgano consultivo de los poderes públicos integrados por distintas organizaciones de la sociedad civil (Córdoba, Chaco, Salta, Santiago del Estero, La Pampa, entre otros).

La Constitución de Corrientes, en su reciente reforma, instituye como plataforma para la formulación de políticas de Estado el denominado “Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social”, por el que el Estado se compromete a promover la participación ciudadana, creando a esos efectos el Consejo de Crecimiento Económico y Desarrollo Social, que se constituye como organismo asesor del Sistema Provincial de Planificación. Su composición debe contemplar la integración de todas las regiones territoriales de la provincia, y está conformado

por “representantes de los municipios, de entidades civiles que nucleen a los sectores de la producción, economía, turismo, comunicación social, cultura, comercio y trabajo, de la comunidad académica en todas sus expresiones, y de los legisladores de ambas cámaras en igualdad de representatividad”²⁷.

f) Ambiente

Se contempla el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales (Buenos Aires), y a su vez el deber de las personas a evitar la contaminación ambiental y participar en la defensa ecológica (Córdoba, Chubut, Jujuy, Tierra del Fuego).

Neuquén dispone el derecho a recibir libremente información sobre el impacto que causen o pudieren causar sobre el ambiente actividades públicas o privadas, y que aquellos emprendimientos públicos o privados que se pretenda realizar en el territorio provincial que puedan producir alteraciones significativas en el ambiente deberán ser sometidos a una evaluación previa de impacto ambiental, la que, además, contemplará mecanismos de participación²⁸.

En igual sentido, en Corrientes se establece el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones sobre el ambiente y la información ambiental, estando el Estado obligado a producir y a difundir amplia y oportunamente la información relacionada con el ambiente. Asimismo, en el marco de la política ambiental se debe “promover la participación social en las decisiones fundamentales relacionadas con el desarrollo sustentable provincial”²⁹.

Entre los lineamientos de políticas públicas ambientales de la Ciudad de Buenos Aires, se encuentra el despliegue de una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción al área metropolitana, instrumentando un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo. Entre las atribuciones y facultades de su Jefe de Gobierno se halla la promoción “de la conciencia pública y el desarrollo de modalidades educativas que faciliten la participación comunitaria en la gestión ambiental”³⁰.

²⁷ Disposición transitoria Primera. CP de Corrientes.

²⁸ Art. 93 CP de Neuquén.

²⁹ Art. 53 CP de Corrientes.

³⁰ Art. 104 inc. 27 Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

g) Cultura

Como derecho humano fundamental, varias provincias estimulan el acceso a la cultura y en ese ámbito la participación comunitaria.

La Constitución de San Juan garantiza el patrimonio y el pluralismo cultural, estableciendo que el Estado promueve la democracia cultural, *“estimulando el acceso y participación de los habitantes en la cultura y en la creatividad dentro de ese campo”*³¹. Asimismo, se contempla la participación de los creadores y trabajadores de la cultura junto a sus entidades, en el diseño y evaluación de las políticas públicas (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Neuquén).

Se coordinan las acciones culturales con la participación de las organizaciones populares (San Luis) y se propugnan acciones concurrentes interinstitucionales para la creación y sostenimiento de bibliotecas, museos, centros de capacitación y orientación vocacional, de formación y difusión artística y de otros espacios culturales (Chaco).

También se crea un ente cultural (Tucumán) y un espacio de concertación de políticas denominado Consejo de Cultura y Catastro de Bienes Culturales, integrados por representantes de las instituciones artístico-culturales, con presupuesto propio, destinado *“en parte al apoyo material de los artistas en todas sus manifestaciones”*³².

h) Administración pública

Respecto a la administración pública, la Constitución de Río Negro dispone que la actuación de la administración está sujeta a la determinación oficiosa de la verdad, con celeridad y economía, sencillez en el trámite, *“plazos breves, participación y procedimiento público e informal para los administrados”*. Y respecto a los agentes públicos, se promueve su capacitación, así como *“la participación de los mismos en la formulación y ejecución de políticas tendientes al mejoramiento de la administración, en la forma y casos que establece la ley”*³³.

En Corrientes se dispone que la actuación de la administración pública tiende a lograr economía, sencillez e informalismo en el trámite, celeridad, participación

³¹ Art. 72 CP de San Juan.

³² Art. 92 CP de Formosa.

³³ Arts. 47 y 52 de la Constitución Provincial de Río Negro.

y el debido procedimiento público para los administrados, y que *“los funcionarios y empleados públicos deben ajustar su actuación a dichos principios”*³⁴.

Salta y Santiago del Estero, por su parte, reconocen el derecho de los agentes públicos a la carrera administrativa y a participar a través de sus representantes en los órganos colegiados de administración de los entes descentralizados, de acuerdo a los términos de las pertinentes leyes³⁵.

I) Otros temas

La participación también aparece en las más variadas temáticas: justicia, ciencia y tecnología, seguridad, Pueblos indígenas, políticas de género e igualdad de oportunidades, tercera edad, niños, niñas y adolescentes, deportes, ordenamiento territorial, vivienda y comunicación social, entre otras.

³⁴ Art. 28 CP de Corrientes.

³⁵ Art. 64 Constitución de Salta y art. 93 de la Constitución de Santiago del Estero.

Cuadro 3.3. Principios participativos temáticos

Constituciones	
Usuarios y Consumidores	Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Formosa, La Rioja, Neuquén, Río Negro, San Juan, Salta, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Juventud	Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Salta, San Luis, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Educación	Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, Río Negro, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Salud	Córdoba, Chubut, Formosa, La Rioja, Río Negro, Salta, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Economía	Córdoba, Corrientes, Chaco, Formosa, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Ambiente	Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Jujuy, Neuquén, Río Negro, San Juan, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Cultura	Buenos Aires, Chaco, Formosa, Neuquén, San Juan, San Luis, Tucumán, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Justicia y juicio por jurados	Córdoba, Corrientes, Chubut, La Rioja, Misiones, San Luis, Santiago del Estero, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Ciencia y Tecnología	Córdoba, Formosa, Río Negro, San Luis, Tucumán, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Seguridad	Tucumán, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Pueblos indígenas	Buenos Aires, Chaco, Chubut, Formosa, La Pampa, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Salta, Santiago del Estero, Tucumán
Género	Corrientes, Neuquén, Río Negro, Tucumán, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tercera edad	Jujuy, Tucumán
Niñas, Niños y adolescentes	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Deportes	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Ordenamiento territorial	Corrientes, Río Negro, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Vivienda	Córdoba
Comunicación social	Río Negro, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Administración pública	Corrientes, Río Negro, Salta, Santiago del Estero

• 4 •

Mecanismos de participación ciudadana local en el marco constitucional

4.1. La participación en el escenario local

La participación en la esfera local es ampliamente abordada por las constituciones provinciales.

La Constitución Provincial de Formosa establece que el gobierno municipal deberá ser “representativo, participativo y social”.

También aparece en forma muy extendida el fomento de la participación ciudadana entre las funciones de los gobiernos locales.

En Salta por su parte, se dispone la promoción en todos los niveles de la vida del municipio, de distintas formas y con canales de participación de los vecinos y entidades intermedias; en Chubut, entre las competencias de los gobiernos locales, se establece la de promover y reconocer la participación orgánica y consultiva “*en forma transitoria o permanente de la familia y asociaciones intermedias en el gobierno municipal*”³⁶; y en igual sentido, en Jujuy se determina que sus municipios asegurarán la mayor y más eficaz participación de los vecinos en la gestión de los intereses públicos, a lo que agrega: “*debiendo la ley y la carta orgánica incluir y reglamentar los derechos que hagan efectiva esa garantía*”³⁷.

³⁶ Art. 233. inc. 8 CP de Chubut

³⁷ Art. 180 CP de Jujuy

En Neuquén se garantiza la participación de los jóvenes en el ámbito local mediante procedimientos directos y eficaces; en San Juan y San Luis, por su parte, se establece el fomento de la educación y el desarrollo cultural, mediante la participación plena de sus habitantes.

Cuadro 4.1. Promoción de la participación local en el marco constitucional argentino

	Constituciones
Promoción de la participación	Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Jujuy, La Rioja, Neuquén, Río Negro, Salta, Santiago del Estero, San Juan, San Luis, Tierra del Fuego. Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Forma de gobierno participativo	Formosa
Participación de jóvenes	Neuquén. Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Fomento de la educación y el desarrollo cultural participativo	San Juan, San Luis

Existen una serie de derechos y elementos que coadyuvan al proceso participativo, entre los que se encuentran: el derecho de petición, el acceso a la información pública y la promoción y difusión de los derechos, entre otros, los que configuran un entorno favorecedor de la participación.

De ellos, cabe mencionar la creciente inclusión de disposiciones relacionadas con la publicidad de los actos de gobierno y acceso a la información pública, como así también el estudio de las normativas constitucionales en distintos niveles de enseñanza.

Muchas provincias explicitan que todos los actos del Estado se consideran públicos, en especial los relacionados con la renta o la percepción e inversión de fondos públicos, debiendo ser publicados.

En Chubut se dispone que por ley se ha de determinar la forma de su publicación y del acceso de los particulares a su conocimiento, y que “*incurre en falta grave el funcionario o magistrado que entorpece la publicidad de tales actos*”³⁸. Por su parte, en Tierra del Fuego se explicita que la violación de tales disposiciones “*provocará la nulidad absoluta del acto administrativo no publicado, sin perjuicio de las responsabilidades políticas, civiles y penales de las personas intervinientes en él*”³⁹.

No dejan de señalarse limitaciones o restricciones a la publicidad de los actos de gobierno, que han de producirse cuando existieren justos motivos para disponer la reserva o el secreto de las actuaciones, lo que se hará por resolución fundada cuando así lo exigiere “*la seguridad, el orden público o las buenas costumbres, o toda vez que fuere razonable hacerlo en resguardo de la intimidad, honor o reputación de las personas*”⁴⁰.

En cuanto al contenido de los actos, se obliga a los gobiernos locales a publicar sus movimientos de ingresos y egresos, presentar balances o memorias de ejercicio con una periodicidad variable de acuerdo a las distintas provincias.

³⁸ Art. 13 CP de Chubut.

³⁹ Art. 8 CP de Tierra del Fuego.

⁴⁰ Art. 12 inc. CP de Jujuy.

Cuadro 4.2. Publicidad de actos y acceso a la información pública en la esfera local

	Constituciones
Publicidad de actos de gobierno, acceso a la información pública	Córdoba, Corrientes, Chubut, Jujuy, Salta, Río Negro, Tierra del Fuego, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Contenidos específicos	Constituciones
Movimiento de ingresos y egresos	Corrientes, Chaco, Chubut, Misiones, San Juan, Santa Cruz, Tierra del Fuego
Percepción e inversión de la renta	Buenos Aires, Santiago del Estero
Balances	Chaco, Mendoza, Misiones, Neuquén, San Luis
Memoria del ejercicio	Córdoba, Chaco, Chubut, Misiones, Neuquén, San Luis, Santa Cruz, Tierra del Fuego
Estado de su hacienda	Santiago del Estero
Inventario general	Tierra del Fuego
Movimientos de fondos, imputaciones presupuestarias y demás datos económicos y financieros	Corrientes

La participación requiere también de interlocutores colectivos, por ello es importante el aporte de pluralidad de miradas y propuestas de las distintas organizaciones de la comunidad. En el marco normativo también se promueve la constitución y funcionamiento de distintos tipos de organizaciones.

En forma general, se establece la creación y fomento de instituciones intermedias, instituciones de cultura intelectual y física (Córdoba, Tucumán, Santa Cruz), y también las culturales, artísticas y artesanales (Tierra del Fuego).

Son cada vez más variadas sus funciones y las formas de articulación con el gobierno local. En Corrientes por ejemplo, entre atribuciones y deberes es-

pecíficos del municipio, aparece la de “*convenir con la Nación, la Provincia, otros municipios y organizaciones de la sociedad civil, la formación de los organismos de coordinación interjurisdiccional necesarios para la realización de actividades de interés común*”⁴¹.

Una figura organizacional muy extendida es la vecinal: aquellas asociaciones voluntarias de ciudadanos que se involucran principalmente en cuestiones urbanas para promover el progreso y desarrollo de las condiciones de vida barrial, bajo distintas denominaciones, Junta Vecinal, (San Luis, Río Negro), Unión Vecinal (San Juan), Comisión Vecinal (Chaco), Centro Vecinal (La Rioja), Sociedades Vecinales o de Fomento (Neuquén), entre otras.

Se las impulsa para la colaboración con las municipalidades en el planteamiento de necesidades (Neuquén); o se integran para promover “*el progreso, desarrollo y mejoramiento de las condiciones de vida de los vecinos*”, y en ese sentido podrán integrar organismos y ejercer “*el derecho de petición, iniciativa y reclamo, representando a vecinos y usuarios de servicios municipales*”⁴².

Río Negro establece que las autoridades de estas entidades pueden “*administrar y controlar toda obra o actividad municipal que se realiza en la esfera de sus delimitaciones vecinales, en colaboración y dependencia con los gobiernos municipales y comunales*”. También aparecen otras formas de organización como las cooperativas, abocadas a la prestación de servicios públicos (Jujuy, La Pampa, San Luis). Y así los municipios pueden crear y promover empresas públicas y mixtas, entes vecinales, cooperativas, consorcios de vecinos y “*toda forma de integración de los usuarios en la prestación de servicios y construcción de obras*” (Río Negro). Jujuy incorpora la facultad de los gobiernos locales de crear cooperativas de crédito.

⁴¹ Art. 225 inc. 13, CP de Corrientes.

⁴² Art. 217, CP de Santiago del Estero.

Cuadro 4.3. Organizaciones de la comunidad del ámbito local

	Constituciones
Entidades Intermedias, ONGs en general.	Córdoba, Corrientes, Chubut, Salta, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Organizaciones vecinales	Catamarca, Córdoba, Chaco, La Rioja, Neuquén, Santa Cruz, Santiago del Estero, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Río Negro, Tierra del Fuego, Tucumán
Cooperativas	Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, San Luis, Tucumán, Ciudad Autónoma de Buenos Aires

4.2. Canales y mecanismos para la participación local

Del conjunto de canales de participación institucionalizados, respecto al objeto de su presentación se puede hacer una división entre las denominadas formas de democracia semidirecta y los demás mecanismos.

4.2.I. Formas semidirectas

La democracia semidirecta genera una serie de mecanismos como la iniciativa popular, la consulta y la revocatoria de mandato, tendientes a perfeccionar el sistema representativo, en los cuales los ciudadanos no se limitan a elegir sus gobernantes, sino que intervienen a través del sufragio en asuntos importantes de la vida jurídica y política del Estado.

La Constitución Nacional incorpora la iniciativa y la consulta popular, pero en cambio no alude a la revocatoria de mandatos, a diferencia de muchas provincias que la estipulan tanto en la esfera provincial como local, aunque no deja de ser ésta la forma menos extendida.

Es un tanto asimétrica y heterogénea la institucionalización de estos mecanismos en las constituciones provinciales. No siempre se contemplan en forma coincidente para la esfera local y la provincial. También aún hay constituciones que no establecen explícitamente mecanismos de democracia semidirecta para ninguno de esos ámbitos.

Cabe destacar que en un conjunto de provincias aparecen estas figuras entre los requisitos que deben ser tenidos en cuenta al redactar las Cartas Orgánicas Municipales.

Consiste en el derecho que tiene el electorado de presentar proyectos normativos a los cuerpos deliberativos municipales, para la sanción o derogación de ordenanzas sobre distintos asuntos de competencia municipal.

El inicio del procedimiento requiere que el proyecto que va a ser presentado cuente con la adhesión de un porcentaje determinado de electores. Explicitan este requisito las constituciones de Chaco y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires⁴³. Es usual la exclusión de determinadas materias de la iniciativa popular, como las atinentes a tributos, presupuesto (Chaco), a lo que se le agrega reforma de la constitución y tratados internacionales (Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

a. Iniciativa popular

Consiste en el derecho que tiene el electorado de presentar proyectos normativos a los cuerpos deliberativos municipales, para la sanción o derogación de ordenanzas sobre distintos asuntos de competencia municipal.

El inicio del procedimiento requiere que el proyecto que va a ser presentado cuente con la adhesión de un porcentaje determinado de electores. Explicitan este requisito las constituciones de Chaco y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es usual la exclusión de determinadas materias de la iniciativa popular, como las atinentes a tributos, presupuesto (Chaco), a lo que se le agrega reforma de la constitución y tratados internacionales (Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

b. Consulta popular

Se puede denominar a la consulta popular como el derecho del pueblo a participar en la actividad constitucional, legislativa o administrativa, aceptando

⁴³ Requiere de no más del tres por ciento de los ciudadanos del padrón electoral correspondiente (Chaco), uno y medio por ciento del mismo (Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

o rechazando por medio del sufragio las resoluciones de uno a varios órganos constituyentes, legislativos o administrativos⁴⁴.

Muchas provincias las establecen para sus gobiernos locales sin mayores precisiones, en fórmulas tales como “*utilizar la consulta popular*” cuando lo estimen necesario (San Juan, San Luis).

Las constituciones también contemplan determinados casos donde se debe convocar a consultas populares.

En temas territoriales:

- Delimitación o modificación de límites territoriales (Salta).
- Fusión de municipios (Córdoba).
- Escisión o fusión (San Juan), anexión o fusión (Chubut), en ambos casos deben ser consultadas las poblaciones involucradas.
- Anexiones o segregaciones de municipios, aunque para el primer caso han de ser consultados los electores de los distritos interesados, pero en casos de segregaciones únicamente los de la zona que deba segregarse (Neuquén, Río Negro).

En temas patrimoniales:

- Para acordar concesiones de servicios públicos por un plazo superior a diez años (Chubut, Neuquén).
- Para contraer empréstitos cuyos servicios sean superiores “al porcentaje que se establezca de los recursos ordinarios afectables”⁴⁵ (Chubut).

c. Revocatoria popular

La revocatoria popular es el derecho que posibilita a la ciudadanía destituir funcionarios electivos por medio del voto del electorado municipal.

Pocas constituciones que la contemplan precisan claramente las causales de destitución. En Chaco se toma el criterio de adoptar las previstas para el juicio político. La de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se limita a establecerla por “causas atinentes a su desempeño”, requiriéndose para el inicio del procedimiento la firma del veinte por ciento de los inscriptos en el padrón electoral de la ciudad o comuna, según sea el caso.

⁴⁵ Art. 232 Constitución del Chubut.

⁴⁴ Linares Quintana, Segundo V.

En Corrientes se dispone que el electorado tiene derecho a requerir la revocación del mandato de los funcionarios electos por causas atinentes al desempeño de sus funciones, impulsando una iniciativa con la firma del veinte por ciento de los integrantes del padrón electoral municipal, Neuquén en cambio, exige la firma del veinticinco por ciento de los inscriptos en el padrón. En algunos casos se establece un límite temporal para la procedencia de este mecanismo, tal como que haya transcurrido un determinado lapso en su mandato o si le faltare poco tiempo para concluirlo -un año de mandato y menos de seis para su expiración (Corrientes, Neuquén, Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Pero en líneas generales, grandes rasgos de este instituto quedan sujetos a la normativa reglamentaria.

4.2.II. Otros canales y mecanismos participativos

a. Audiencia pública

Es una instancia a través de la cual los ciudadanos proponen a la Administración Municipal la adopción de determinadas medidas para satisfacer sus necesidades vecinales, o reciben de ésta información de las actuaciones políticas y administrativas en forma verbal y en unidad de acto.

Puede ser implementada por los órganos ejecutivo o legislativo municipal, o en algunos casos a solicitud de un determinado número de ciudadanos. Se caracteriza por ser abierta al público y se rige en sus lineamientos por varios principios generales: publicidad, accesibilidad a todo el procedimiento, informalismo, inmediatez, oralidad actuada y amplitud de participación.

En Corrientes se establece que los integrantes del cuerpo electoral municipal pueden convocar a audiencia pública para debatir asuntos de interés general, la que debe realizarse con la presencia inexcusable de los funcionarios competentes. La convocatoria es obligatoria cuando la iniciativa cuente con la firma del 0,5% del electorado del municipio. También es obligatoria antes del tratamiento legislativo de proyectos que pongan en riesgo el desarrollo sostenible de la comunidad, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos.

⁴⁶ Art. 63 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

También toma la modalidad de obligatoria en casos específicos, como por ejemplo para el análisis del presupuesto, para el tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos, o cuando la iniciativa cuente con *“la firma del medio por ciento del electorado de la ciudad o zona en cuestión”*⁴⁶, y asimismo, para casos de evaluación de impacto ambiental, nombramiento de funcionarios judiciales y de organismos de control como para la designación de Directorio del Ente Único Regulador de Servicios Públicos (Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

La Rioja por su parte la establece como uno de los mecanismos que deben prever sus Cartas Municipales.

b. Consejos

Se puede entender como Consejos Locales a aquellas instancias de participación colegiada, con una cierta vocación de permanencia, donde se articulan distintos actores de la sociedad civil con las autoridades municipales o locales para la definición de políticas públicas.

Sus principales funciones son la colaboración, la consulta, el asesoramiento, la elaboración de acciones, propuestas, dictámenes, la concertación de políticas, la fiscalización, el ámbito donde canalizan su voz las asociaciones de vecinos y las entidades representativas de distintos sectores.

A veces se estructuran con el concurso de organizaciones de ámbito territorial, como juntas o sociedades vecinales, para temas estrictamente barriales, pero muchas veces con una pluralidad más amplia de organizaciones, para la definición de políticas públicas locales.

En el plano estrictamente municipal, aparecen en las constituciones consejos económico-sociales, *“exclusivamente como órganos de asesoramiento y consulta”* (San Luis); integrados por representantes de los sectores de la producción, trabajo, profesionales y entidades socio-culturales, y deben funcionar *“mediante delegados designados por las organizaciones más representativas, con personería jurídica reconocida por autoridad competente, en la forma que determine la ley”*⁴⁷ (Formosa).

⁴⁷ Art. 152 Constitución de Formosa.

El consejo local es la figura de participación más extendida, en temas tales como: desarrollo económico local, planificación estratégica, ambiente, cultura, seguridad, discapacidad, defensa civil, institucionalizado ampliamente en leyes y ordenanzas municipales.

c. Presupuesto participativo

Se ha denominado de esta manera a aquellos mecanismos por medio de los cuales los ciudadanos de un municipio participan en la definición de asignación de recursos y prioridades presupuestarias. Generalmente se instruye mediante una serie de rondas de consulta (principalmente audiencias públicas con metodologías de planificación participativa) orientadas a ampliar actores y consensos en torno al tratamiento y toma de decisiones acerca del presupuesto municipal. El proceso tiene variantes con relación a la dimensión del municipio, organizaciones participantes y extensión o porcentaje del presupuesto sometido a discusión. En los lugares donde más se ha desarrollado se desenvuelve en un ciclo de reuniones que abarca casi todo el año previo a la sanción del presupuesto.

Se está aplicando con éxito en distintos municipios de Brasil (Porto Alegre es el caso paradigmático) y existen experiencias orientadas en el mismo sentido en distintas ciudades de la Argentina, que ya tienen su reflejo en el marco normativo, aunque muy poco en el marco constitucional.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires sienta sus bases al establecer “*el carácter participativo del presupuesto*”, aunque una ley reglamentaria deberá fijar “*los procedimientos de consulta sobre las prioridades de asignación de recursos*”.⁴⁸ Asimismo, en el ámbito de sus comunas está prevista la conformación de un organismo consultivo integrado por representantes de entidades vecinales, no gubernamentales, redes y otras formas de organización, teniendo entre sus funciones la participación en la elaboración de propuestas y la definición de prioridades presupuestarias y de obras públicas.

⁴⁸ Art. 52 Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Entre las atribuciones y deberes de los municipios de Corrientes aparece la potestad de dictar ordenanzas y reglamentaciones sobre presupuesto participativo.

d. Planes estratégicos

Entre las nuevas competencias de los municipios de Corrientes, aparece la elaboración de planes estratégicos locales, el planeamiento territorial y la zonificación urbana para garantizar la calidad de vida de los vecinos.

La Ciudad de Buenos Aires dispone como materia indelegable el desenvolvimiento de una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo.

Instituye además un Consejo de Planeamiento Estratégico, de carácter consultivo, con iniciativa legislativa, presidido por el Jefe de Gobierno e integrado por las instituciones y organizaciones sociales representativas, del trabajo, la producción, religiosas, culturales, educativas y partidos políticos. Articula su interacción con la sociedad civil, *“a fin de proponer periódicamente planes estratégicos consensuados que ofrezcan fundamentos para las políticas de Estado, expresando los denominadores comunes del conjunto de la sociedad”*⁴⁹.

e. Banca Abierta o Ciudadana

La Banca del Pueblo, Banca Ciudadana, Banca Abierta o Voz del Pueblo es la instancia que permite a los habitantes y a las organizaciones de la sociedad civil exponer temas de interés comunal o particular de incidencia municipal, ante el Concejo Deliberante. Es un mecanismo que tiende a promover una comunicación orgánica y pública, entre el órgano legislativo y la comunidad.

Una modalidad de esta figura es la *banca vecinal*. Se puede denominar así la facultad que se les otorga a las juntas o asociaciones vecinales para hacer oír su voz ante los Concejos Deliberantes, cuando éstos tratan temas de su interés. La Constitución de Río Negro en este sentido expresa que las *“autoridades de*

⁴⁹ Art. 19 Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

las juntas vecinales tienen derecho a participar con voz en las sesiones de los cuerpos deliberativos” en los “problemas que les incumben en forma directa”⁵⁰.

En muchos casos, se adopta el criterio de participación de ciudadanos u organizaciones en reuniones de las comisiones internas de los concejos, o en el desarrollo de sesiones públicas descentralizadas realizadas por el Concejo Deliberante fuera de su ámbito o sede natural en barrios, con el fin de recibir sugerencias y reclamos de los vecinos.

f. Doble lectura

La doble lectura es una forma de participación en el proceso de creación de ordenanzas, instrumentada por medio de una audiencia pública que se lleva a cabo entre las dos aprobaciones que las normativas exigen para determinados temas.

Las cuestiones que se tratan a través de este procedimiento se hallan puntualmente determinadas en la legislación y se orientan hacia aspectos que se relacionan con el patrimonio, el presupuesto, los tributos, el endeudamiento del municipio y las obras y servicios públicos, entre otros.

Para la aprobación de las ordenanzas que deben ser sometidas a este procedimiento se exigen distintas mayorías. En ciertas ocasiones, éstas son agravadas y el porcentaje estipulado para la segunda votación es superior al fijado para la primera. Entre las dos aprobaciones o “lecturas” debe ser convocada una audiencia pública, a fin de que los actores sociales puedan expresarse en torno a los temas sujetos a consideración. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires también incluye este mecanismo y establece que ningún órgano de gobierno puede conferir excepciones a este trámite, y si lo hiciera éstas serán consideradas nulas.

A modo de síntesis, a pesar de la inclusión de muchos mecanismos en el marco constitucional para municipios, queda en evidencia la disparidad entre las distintas provincias⁵¹, como lo refleja el cuadro que se presenta a continuación.

⁵⁰ Art. 240 Constitución de Río Negro.

⁵¹ Disparidad que se acrecienta y se torna más compleja si se incorpora al análisis las leyes provinciales y ordenanzas municipales.

Cuadro 4.4. Principios participativos y mecanismos de participación ciudadana local en el marco constitucional comparado de la República Argentina⁵²

	<i>Promoción de la participación</i>	<i>Organización de la comunidad</i>	<i>Iniciativa popular</i>	<i>Consulta popular</i>	<i>Revocatoria de mandato</i>	<i>Audiencia Pública</i>	<i>Consejos consultivos</i>	<i>Presupuesto participativo</i>	<i>Planes estratégicos</i>	<i>Banca ciudadana</i>	<i>Doble Lectura</i>
Buenos Aires ⁵³	•	•	•	•							
Catamarca		•	•	•							
Córdoba	•	•	•	•	•						
Corrientes	•	•	•	•	•	•	•	•	•		
Chaco	•	•	•	•	•						
Chubut	•	•	•	•	•						
Entre Ríos			•	•	•						
Formosa	•		•	•			•				
Jujuy	•	•									
La Pampa		•		•							
La Rioja	•	•	•	•	•	•					
Mendoza											
Misiones		•	•	•	•						
Neuquén	•	•	•	•	•	•					
Río Negro	•	•	•	•	•		•			•	
Salta	•	•	•	•							
San Juan	•	•	•	•	•						
San Luis	•	•	•	•	•		•				
Santa Cruz	•	•	•	•							
Santa Fe											
Stgo. Del Estero	•	•	•	•							
Tierra del Fuego	•	•	•								
Tucumán		•									
C.A. de Buenos Aires ⁵⁴	•	•	•	•	•	•	•	•	•		•

⁵² Fuente: Proyecto “La Participación Ciudadana: Marco Constitucional de la República Argentina”, Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad, Ministerio del Interior, República Argentina (Fidyka Leopoldo, Revisión 2005/08).

⁵³ Si bien en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires no se especifican los institutos de democracia semidirecta, allí se dispone que deberán ser contemplados por la Ley Orgánica de Municipalidades.

⁵⁴ La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, si bien no es una provincia, posee un status especial que amerita su inclusión en este cuadro de situación comparativo nacional.

• 5 •

Consideraciones finales

En los últimos años es muy importante la recepción de la participación ciudadana y sus manifestaciones en el marco constitucional de la República Argentina, pero caben algunas reflexiones y propuestas, con el afán que contribuyan a generar puntos de partida de nuevos estudios e iniciativas.

1. Importancia de la institucionalización de formas y mecanismos participativos

Como cuestión inicial vale la pregunta: ¿contribuye a la construcción democrática la incorporación a la legislación de principios y mecanismos participativos?⁵⁵

Si bien la norma no hace a la participación, en este punto puede sostenerse que la institucionalización de la misma incide en varios planos: 1) la deposita, del terreno de los conceptos e ideas, en el campo de los derechos, facilitando así su exigencia y aplicación; el “goce” del derecho sin dudas facilita su ejercicio; 2) la percepción de su adquisición como algo propio y no concedido por autoridad o persona alguna; 3) le ofrece una forma, esquema o mecanismo concreto para operativizar efectivamente la participación; y 4) reafirma la obligación del Estado de procurar su promoción.

⁵⁵ La pregunta parece obvia, pero es notable comprobar en algunos sectores la existencia de cierta resistencia a incorporar la dimensión jurídica a los planteos y a visualizar su importancia como una herramienta más para la transformación social.

2. Trascendencia del marco constitucional

¿Por qué poner énfasis en las constituciones? La magnitud de la aparición de la participación ciudadana en el marco constitucional está dada porque constituye la piedra angular del sistema normativo, por lo que obliga a que todas las normas y actos se ajusten o sean compatibles con el mismo. A escala local todo mecanismo creado por ejemplo por ordenanza municipal, tendrá que tener su respaldo último en el marco constitucional, por ello éste señala límites pero a su vez potencialidades para imaginar o crear nuevos espacios participativos.

Por supuesto que los mecanismos pueden ser sancionados por normativas extraconstitucionales, pero aquellos lugares que los tienen en sus constituciones poseen una ventaja comparativa importante.

3. Implicancias de la reglamentación

Se sabe que los derechos constitucionales no son plenamente absolutos y son susceptibles de reglamentación, para darles la debida precisión que los haga operativos. Sin entrar en la interesante discusión sobre la operatividad de los derechos constitucionales, es válido recordar que la reglamentación debe darse en un marco de razonabilidad en el sentido que los principios o derechos no sean alterados por leyes que reglamenten su ejercicio.

Si se analizan en profundidad los mecanismos presentados, muchos de ellos carecen de reglamentación (a pesar de mandatos constitucionales en ese sentido), o muchas veces se los esboza en forma muy acotada, dejando librado a la normativa inferior partes esenciales y determinantes de los mismos, que influyen en gran medida en la viabilidad de su aplicación. Por lo tanto, un punto central para tener en cuenta es la reglamentación para que las constituciones no queden convertidas en catálogos de buenas intenciones.

A su vez, la reglamentación debe ser una red que facilite el despliegue del mecanismo y no una telaraña que impida su desarrollo.

4. Nuevas tecnologías

Es reconocido el papel de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, como medios para potenciar la participación y mejorar las relaciones del Estado con la ciudadanía. Sin embargo, cabe señalar en la normativa relevada una escasa referencia a la cuestión.

5. Legislar no es suficiente

Muchas veces se sostiene que el marco jurídico de la Argentina es deficiente respecto a la participación, pero luego de un recorrido comparado por las últimas reformas puede afirmarse, por el contrario, que el mismo se encuentra estructuralmente y en líneas generales ampliamente preparado para la institucionalización de formas participativas. Son notables aunque desparejos los avances alcanzados en la materia, ya sea en el orden nacional, provincial o local. Hasta se puede afirmar que hay casos en que las normas son más participativas que la realidad, en consecuencia el problema actual no es tanto de arquitectura jurídica, sino de precariedad de cultura democrática.

Existe un gran desconocimiento del marco normativo. Al respecto, no está de más recordar que institucionalización y ejercicio de los derechos no son necesariamente sinónimos. Es importante que un derecho se escriba, pero tanto o más que se ejercite o se cumpla. Por lo que deben incorporarse a los tradicionales abordajes jurídicos e institucionales el análisis de las causas del desconocimiento y falta de apropiación de las normas por parte de la ciudadanía.

6. Relaciones entre autonomía y participación

Es un tema que amerita su profundización, pero se puede establecer una relación directamente proporcional entre autonomía y participación ciudadana. El creciente proceso de autonomía municipal facilita el desarrollo de la participación y a su vez, es a través de espacios participativos que puede ir creciendo la autonomía. Por ello, se afirma que la existencia de niveles de autonomía local permite “un mayor desarrollo del ejercicio del derecho de participación política de los ciudadanos y control por parte de los mismos de la gestión pública”⁵⁶.

Debe entenderse la autonomía como una adquisición de mayores capacidades políticas, económicas, financieras administrativas y jurídicas e institucionales adaptadas a la realidad local, más acordes a las nuevas funciones de los gobiernos municipales, con un fuerte componente relacional en la búsqueda de una más eficaz coordinación y cooperación de facultades, y no como una independencia absoluta de otros poderes.

⁵⁶ Declaración de Cartagena de Indias, de la UIM: Autonomía, Democracia y Participación, 1993.

Puede comprobarse que en aquellos lugares donde se desarrolló la autonomía municipal se han institucionalizado gran número de instrumentos participativos. Ello, a priori, parecería indicar que la cercanía en la delineación institucional proporcionada por la autonomía municipal facilita el involucramiento ciudadano y la adopción de formas más acordes a las realidades y particularidades locales.

7. Intensificación de investigaciones y estudios comparados

Dada la diversidad imperante, los estudios comparados en el derecho municipal, más que un accesorio, constituyen una imperiosa necesidad. Por ello se debe intensificar el desarrollo de investigaciones interdisciplinarias en distintos ejes, especialmente en relación con los nuevos roles y desafíos de los gobiernos locales.

Tampoco la administración pública debe resignar su papel de productor de conocimientos en estas temáticas. Debe profundizar estudios e investigaciones aplicadas pero, a su vez, articulando los saberes obtenidos con otros organismos, entidades de investigación y centros académicos.

8. Gestión de la participación

Resulta menester poner énfasis en fortalecer las áreas de la administración pública que se aboquen al fenómeno, profundizando acciones de capacitación y asistencia técnica con personal permanente y de formación continua, que amplíe cuantitativa y cualitativamente la oferta institucional existente, consolidando el trabajo en red, revalorizando el saber y experiencias de los técnicos locales.

Para ello es importante avanzar en el encuentro, conocimiento y acuerdos transversales entre distintas áreas gubernamentales, para romper aislamientos y evitar dilapidación de esfuerzos, recursos e iniciativas.

9. Disparidad federal

La diversidad federal facilita la adopción de las soluciones más adecuadas de acuerdo a las necesidades de cada lugar y ello constituye una oportunidad para el aprendizaje colectivo.

10. Propuestas integradoras

La participación ciudadana puede ser fortalecida si aparece o es ratificada en los marcos constitucionales, pero su aplicación concreta y cotidiana en los municipios puede llevarse a la práctica a través de instrumentos jurídicos de menor jerarquía.

Si la solución fuera sólo jurídica, bastaría por ejemplo incluir en la ley orgánica municipal de las provincias que aún no la tienen, una batería de mecanismos participativos o simplemente mediante un reglamento local o un conjunto de ordenanzas municipales. Pero su concreción y despliegue requiere de compromiso, voluntad política y de una generalizada toma de conciencia respecto de su significado, importancia y utilidad para el desarrollo integral de las personas.

Si existen amplios consensos en cuanto a la presencia de la participación en el ámbito local, cabe la pregunta: ¿por qué no se buscan los procedimientos necesarios en el marco del federalismo de concertación, para que los ciudadanos, más allá de las jurisdicciones donde habitan, puedan acceder a similares mecanismos de participación?

A esta altura resulta poco efectivo e igualitario que en un tema tan trascendente los ciudadanos cuenten en algunos lugares con canales de participación en toda la pirámide normativa y en otros ni siquiera se tengan garantizados mecanismos básicos. Si se traza un panorama del marco local para la participación ciudadana de la República Argentina, se puede pasar de la abundancia a la escasez sólo cambiando de provincia y ciudad.

El federalismo conjuga la unidad y la diversidad, y sabiamente se deben congeñar fórmulas, alejadas de centralismos pero también de improductivos compartimientos estancos, para avanzar en la construcción de acuerdos de concertación y cooperación para grandes temas.

Si se toma la participación ciudadana y su profundización en el ámbito local como una verdadera política pública, sería oportuno avanzar en el marco del pleno respeto de las autonomías provinciales en la consolidación de acuerdos generales, en los que se garantice a todos los habitantes el acceso a similares mecanismos de participación, más allá de las jurisdicciones donde vivan (“Propuesta Descendente”).

Pero en forma simultánea se puede ir trabajando desde las ciudades: más allá de las disparidades del marco jurídico vigente, nada impide la elaboración de reglamentos de la participación⁵⁷ que otorguen certidumbre a los ciudadanos acerca de los canales de participación posibles (“Propuesta Ascendente”).

Por último, cabe señalar que la promoción de los derechos y la participación ciudadana constituyen roles indelegables del Estado en todas sus esferas, porque contribuyen en gran medida a dotar de contenido al sistema democrático, construyendo ciudadanía en camino a una sociedad más justa, inclusiva y solidaria.

⁵⁷ Al estilo de los municipios mexicanos o españoles.

Fuentes de consulta

- ARENILLA SAEZ, Manuel (2006): Los Modelos, Proyectos y Políticas de Participación en Grandes Ciudades. Dirección. Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, España.
- BIDART CAMPOS, Germán (1994): Manual de Derecho Constitucional Argentino. Editorial Ediar, Buenos Aires, República Argentina.
- DE VICENTE GARCIA, José (2002): La Autonomía Local: un estudio a través de la Constitución, la Jurisprudencia y el Derecho Comparado. Unión Iberoamericana de Municipalistas, Granada, España.
- FIDYKA, Leopoldo (1995): La Participación Comunitaria, Marco Constitucional de la República Argentina. Dirección Nacional de Asuntos Comunitarios, Ministerio del Interior, Buenos Aires, Argentina.
- FIDYKA, Leopoldo (1996): “Instrumentos jurídicos para una gestión local participativa”, en Participación Ciudadana y Municipios. Dinac / Universidad Nacional del Comahue EDUCO/ Reun, Río Negro, Argentina.
- FIDYKA, Leopoldo, (2006): Nuevos Mecanismos de Participación Ciudadana en las Cartas Orgánicas Municipales. Serie Síntesis, Instituto de Investigación Urbana y Territorial, Unión Iberoamericana de Municipalistas, UIM, Granada, España.
- HERNANDEZ, Antonio (1990): Derecho Municipal. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina.
- LOSA, Néstor (2003): El Derecho Municipal y el Imperio del Derecho. Ediciones Jurídicas Cuyo, Mendoza, Argentina.
- LOSA, Néstor (1996): Elementos de Derecho Público Provincial y Municipal. Editorial Geema, Colección De Iure, Buenos Aires, Argentina.

- ROSATTI, Horacio y otros (1994): La Reforma de la Constitución. Rubinzal Culzoni Editores, Santa Fe, Argentina.
- ZARINI, Helio (1998): Constitución Argentina: Comentada y Concordada. Editorial Astrea, 1º reimpresión, Buenos Aires, Argentina.
- ZUCCHERINO, Ricardo y MORENO RICHTER, María (2006): Derecho Municipal Argentino y Comparado. Editorial La Ley, Buenos Aires, Argentina.

Legislación

*** Constitución Nacional de la República Argentina.

***Constituciones Provinciales: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán.

***Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Anexo Normativo

Marco Constitucional

Principios y mecanismos de participación ciudadana
para el ámbito local

Constitución de la Provincia de Buenos Aires

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Publicidad de actos

Artículo 193.- Las atribuciones expresadas tienen las siguientes limitaciones:

Dar publicidad por la prensa a todos sus actos, reseñándolos en una memoria anual, en la que se hará constar detalladamente la percepción e inversión de sus rentas.

Cooperativas de vecinos

Artículo 192.- Son atribuciones inherentes al régimen municipal, las siguientes:

(...) 8. Constituir consorcios de municipalidades y cooperativas de vecinos a los fines de la creación de superusinas generadoras de energía eléctrica.

2. Mecanismos de participación

Institutos de democracia semidirecta

Artículo 211.- La Ley Orgánica de las Municipalidades deberá contemplar la posibilidad que los municipios accedan a los institutos de democracia semidirecta.

Asamblea de Mayores Contribuyentes

Artículo 193.- Las atribuciones expresadas tienen las siguientes limitaciones:

(...) 2. Todo aumento o creación de impuestos o contribución de mejoras, necesita ser sancionado por mayoría absoluta de votos de una asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales.

3. No podrá autorizarse empréstito alguno sobre el crédito general de la municipalidad, sino por ordenanza sancionada en la forma que determina el inciso anterior; pero en ningún caso podrán sancionarse ordenanza de esta

clase cuando el total de los servicios de amortización e intereses, afecte en más del 25 por ciento los recursos ordinarios de la municipalidad.

Comisión de propietarios electores

Artículo 193.- Las atribuciones expresadas tienen las siguientes limitaciones:

(...) 6. Siempre que hubiere de construirse una obra municipal, de cualquier género que fuere, en la que hubieren de invertirse fondos del común, la municipalidad nombrará una comisión de propietarios electores del distrito, para que la fiscalice.

Constitución de la Provincia de Catamarca

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Organizaciones vecinales

Artículo 247. - Las Cartas Orgánicas deben contener y asegurar:

El sistema representativo, republicano y social, con un gobierno compuesto por un Departamento Ejecutivo y otro Deliberativo.

La elección directa a simple mayoría de sufragios para el órgano ejecutivo, y un sistema proporcional para el Cuerpo Deliberante.

Los derechos de iniciativa, referéndum y consulta popular.

El reconocimiento de las organizaciones vecinales.

2. Mecanismos de participación

Derechos de iniciativa, referéndum y consulta popular.

(Ver art. 247 inc. 3)

Constitución de la Provincia de Córdoba

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Participación en la gestión municipal

Artículo 183. Las Cartas Orgánicas deben asegurar:

(...) 5. El reconocimiento de Comisiones de Vecinos, con participación en la gestión municipal y respetando el régimen representativo y republicano.

Competencia material. Creación y fomento de instituciones

Artículo 186. Son funciones, atribuciones y finalidades inherentes a la competencia municipal:

(...) 7. Atender las siguientes materias: salubridad; salud y centros asistenciales; higiene y moralidad pública; ancianidad, discapacidad y desamparo; cementerios y servicios fúnebres; planes edilicios, apertura y construcción de calles, plazas y paseos; diseño y estética; vialidad, tránsito y transporte urbano; uso de calles y subsuelo; control de la construcción; protección del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y contaminación ambiental; faenamiento de animales destinados al consumo; mercados, abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio; elaboración y venta de alimentos; creación y fomento de instituciones de cultura intelectual y física y establecimientos de enseñanza regidos por ordenanzas concordantes con las leyes en la materia; turismo; servicios de previsión, asistencia social y bancarios.

Cooperativas de obras y servicios públicos

Artículo 75. Los servicios públicos corresponden originariamente, según su naturaleza y características a la Provincia o a los Municipios; pueden prestarse directamente, o por medio de cooperativas o sociedades de economía mixta, y por particulares. En el control de su prestación participan los usuarios según lo establecen las leyes u ordenanzas respectivas.

2. Mecanismos de participación

Iniciativa, referéndum y revocatoria

Artículo 183. Las Cartas Orgánicas deben asegurar:

1. El sistema representativo y republicano, con elección directa de sus autoridades, y el 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 proporcional 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 respetando el régimen representativo y republicano.
6. Los demás requisitos que establece esta Constitución.

Ley orgánica municipal

Artículo 184. La Legislatura sanciona la Ley Orgánica Municipal para los Municipios que no tengan Carta Orgánica.

Estos pueden establecer diferentes tipos de gobierno, siempre que aseguren lo prescrito en los incisos 1, 2, 4 y 6 del artículo anterior. La ley garantiza la existencia de un Tribunal de Cuentas o de un organismo similar, elegido de la forma que prescribe el inciso 3 del Art. anterior.

Constitución de la Provincia de Corrientes

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Ordenamiento territorial: Planificación participativa

Artículo 62: La Provincia y los municipios, en el marco de sus respectivas competencias, ordenan el uso del suelo y regulan el desarrollo urbano, suburbano y rural, bajo las siguientes pautas:

- 1) La utilización del suelo no puede afectar el interés general.
- 2) El ordenamiento territorial debe ajustarse a proyectos que respondan a objetivos, políticas y estrategias de planificación democrática y participativa de la comunidad.
- 3) Las funciones fundamentales que deben cumplir las áreas urbanas para una mejor calidad de vida determinan la intensidad del uso y ocupación del suelo, distribución de la edificación, reglamentación de la subdivisión y determinación de las áreas libres.
- 4) El cumplimiento de los fines sociales de la actividad urbanística mediante la intervención en el mercado de tierras y la captación del incremento del valor agregado por planes u obras del Estado.
- 5) El manejo racional de los bosques nativos y la defensa, mejoramiento y ampliación de su fauna autóctona.

Áreas protegidas, ordenamiento territorial participación de comunidades

Artículo 65: Para la regulación del sistema de áreas protegidas, el Estado Provincial sancionará normas que establezcan:

- 1) La preservación, protección, conservación y recuperación de los recursos naturales y su manejo a perpetuidad.
- 2) La armonía entre el desarrollo perdurable de las actividades productivas, la preservación del ambiente y el mejoramiento de la calidad de vida.
- 3) El resguardo de la biodiversidad y la protección y el control de los recursos genéticos de especies vegetales y animales.
- 4) La regulación del tránsito y egreso de las especies autóctonas de la flora

y de la fauna, imponiendo las sanciones que correspondan a su tráfico ilegal.

5) El ordenamiento territorial de dichas áreas, con la participación de los municipios y de las comunidades que habitan en la región.

6) La exigencia de evaluación previa sobre impacto ambiental para autorizar emprendimientos públicos o privados.

Atribuciones de los municipios. Promoción de la participación. Organizaciones. Convenios. Creación de Comisiones vecinales y consejos. Formación de entidades comunitarias en áreas rurales

Artículo 225: Los municipios tienen las atribuciones expresas e implícitas que se derivan de la Constitución, de la ley y de la naturaleza institucional de su competencia local.

Son atribuciones y deberes específicos del municipio: (...)

13) Convenir con la Nación, la Provincia, otros municipios y organizaciones de la sociedad civil, la formación de los organismos de coordinación interjurisdiccional necesarios para la realización de actividades de interés común. (...)

16) Promover la participación y el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales, cooperativas, mutuales y otras que tiendan al bienestar general. Crear un registro para asegurar su inserción en la discusión, planificación y gestión de las políticas públicas. (...)

18) Crear comisiones vecinales, consejos económicos y sociales y otras formas de integración vecinal a la gestión local. (...)

23) Fomentar el desarrollo de las áreas rurales, promoviendo en ellas la formación de entidades comunitarias para sus relaciones con la autoridad municipal.

Relaciones Intermunicipales y Supramunicipales. Sujetos del tercer sector

Artículo 227: Los municipios pueden crear microrregiones para desarrollar materia de competencia propia o delegada a nivel intermunicipal y supramunicipal y establecer organismos con facultades para el cumplimiento de esos fines. La participación en microrregiones es voluntaria. Las relaciones intermunicipales y supramunicipales pueden involucrar sujetos públicos, privados y del tercer sector, y organismos internacionales.

Información pública

Artículo 232: Los municipios pueden establecer organismos de control de la hacienda municipal, de carácter técnico, que cumplan en su accionar con los procedimientos generalmente aceptados por las entidades competentes. Si no lo hicieren, deben realizar un convenio con el Tribunal de Cuentas de la Provincia para el cumplimiento de dicha función.

Deben publicarse por los medios masivos de difusión disponibles en la comunidad, los movimientos de fondos, imputaciones presupuestarias y demás datos económicos y financieros. La petición de información formulada por los vecinos en ningún caso puede serle negada.

Defensor de los vecinos

Art. 233 - Las Cartas Orgánicas pueden instituir la figura del Defensor de los Vecinos, cuya forma de designación y funciones serán determinadas por ellas.

2. Mecanismos de participación

Atribuciones de los municipios. Convocatoria a Consulta popular. Presupuesto participativo. Planes estratégicos. Consejos consultivos. Consulta popular

Artículo 225: Los municipios tienen las atribuciones expresas e implícitas que se derivan de la Constitución, de la ley y de la naturaleza institucional de su competencia local.

Son atribuciones y deberes específicos del municipio: (...)

6) Dictar ordenanzas y reglamentaciones sobre: (...)

q) presupuesto participativo; (...)

14) Elaborar planes estratégicos locales, realizar el planeamiento territorial y la zonificación urbana para garantizar la calidad de vida de los vecinos. (...)

17) Organizar consejos consultivos de asesoramiento en materias tales como niñez, juventud, prevención de las adicciones, mujer, derechos humanos, personas mayores y prevención del delito.

18) Crear comisiones vecinales, consejos económicos y sociales y otras formas de integración vecinal a la gestión local. (...)

20) Convocar a consulta popular en los casos previstos en ésta Constitución.

Audiencia pública, Iniciativa, consulta y revocatoria

Artículo 226: Los integrantes del cuerpo electoral del municipio pueden convocar a audiencia pública para debatir asuntos de interés general, la que debe realizarse con la presencia inexcusable de los funcionarios competentes. La convocatoria es obligatoria cuando la iniciativa cuente con la firma del cinco por ciento (5%) del electorado del municipio. También es obligatoria antes del tratamiento legislativo de proyectos que pongan en riesgo el desarrollo sostenible de la comunidad, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos.

El electorado municipal tiene derecho de iniciativa para la presentación de proyectos de ordenanza, para lo cual se debe contar con la firma del dos por ciento (2%) del padrón electoral. Una vez ingresados al Concejo Deliberante siguen el trámite para la sanción de las ordenanzas. El Concejo Deliberante debe sancionarlos o rechazarlos dentro del término de doce (12) meses. No son objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a tributos y presupuesto.

El Concejo Deliberante puede convocar a consulta popular vinculante para la sanción, reforma o derogación de una norma de alcance general, con excepción de aquellas materias excluidas del derecho de iniciativa y las que requieran normas con mayoría especial para su aprobación. La Ordenanza de convocatoria no puede ser vetada. En la consulta popular vinculante, el voto es obligatorio.

El Intendente Municipal debe convocar a consulta popular vinculante cuando el Concejo Deliberante no hubiera tratado en el plazo establecido un proyecto de ordenanza iniciado por el procedimiento de iniciativa popular que cuente con más del quince por ciento (15%) de firmas del total de inscriptos en el padrón electoral del municipio.

El Intendente Municipal o el Concejo Deliberante pueden convocar a consulta popular no vinculante sobre materias de sus respectivas competencias, salvo la presupuestaria y las que requieran normas con mayoría especial para su aprobación. En este caso el sufragio no es obligatorio.

El electorado tiene derecho a requerir la revocación del mandato de los funcionarios electos por causas atinentes al desempeño de sus funciones, impulsando una iniciativa con la firma del veinte por ciento (20%) de los inte-

grantes del padrón electoral municipal. El pedido de revocatoria no es admisible para quienes no hayan cumplido un (1) año de mandato, ni para aquellos a los que le restaren menos de seis (6) meses para la expiración del mismo.

La petición debe ser presentada ante la Junta Electoral de la Provincia que, luego de comprobar la observancia de los extremos señalados, convoca a consulta popular dentro de los noventa (90) días de presentada la petición. El voto es obligatorio y la consulta tiene efecto vinculante si los votos favorables a la revocación superan el cincuenta por ciento (50%) de los empadronados.

Congreso municipal. Participación de interesados

Artículo 235: Cuando se proponga una modificación de la Ley Orgánica de las Municipalidades o de la ley de coparticipación municipal, debe convocarse, con anterioridad al debate parlamentario, a un congreso municipal integrado por los intendentes, concejales y gremios del sector, de todas las municipalidades de la provincia, para tratar y debatir las modificaciones propuestas. El temario del congreso es propuesto por el Poder Ejecutivo en el caso de un proyecto que resulte iniciativa del mismo, o por el Presidente de la cámara legislativa de origen del proyecto en el caso de iniciativa parlamentaria.

El Poder Ejecutivo y la Legislatura deben tener adecuada representación, pudiendo disponerse la participación de los organismos o entidades que, conforme la naturaleza de los asuntos, pudieran aportar información o asesoramiento útiles a la finalidad perseguida.

Las declaraciones o recomendaciones del congreso no tienen fuerza ejecutiva sino informativa y de asesoramiento de la Legislatura, a cuyo efecto debe procurarse una apropiada difusión de sus conclusiones.

Constitución de la Provincia del Chaco

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Servicios públicos. Cooperativas

Artículo 54: Los servicios públicos pertenecen al Estado Provincial o a las municipalidades y no podrán ser enajenados ni concedidos para su explotación, salvo los otorgados a cooperativas y los relativos al transporte automotor y aéreo, que se acordarán con reserva del derecho de reversión. Los que se hallaren en poder de particulares serán transferidos a la Provincia o municipalidades mediante expropiación. En la valuación de los bienes de las empresas concesionarias que se expropien, la indemnización se establecerá teniendo en cuenta conjuntamente su costo original efectivo y el valor real de los bienes, deducidas las amortizaciones realizadas. En ningún caso, se aplicará el criterio de valuación según el costo de reposición.

La ley determinará las formas de explotación de los servicios públicos a cargo del Estado y de las municipalidades y la participación que en su dirección y administración corresponda a los usuarios y a los trabajadores de los mismos.

Comisiones vecinales

Artículo 205: Son atribuciones y deberes del concejo municipal: (...)

5) Dictar ordenanzas y reglamentaciones sobre a) urbanismo, que aseguren planes de urbanización, desarrollo y ordenamiento; b) servicios públicos; c) catastro; d) seguridad, salubridad e higiene; e) protección del ambiente y de los intereses colectivos; f) moralidad, recreos y espectáculos públicos; g) obras públicas, vialidad vecinal, parques, plazas, jardines y paseos públicos; h) tránsito, transporte y comunicación urbanos; i) educación, cultura, deportes y turismo; j) servicios y asistencia sociales; k) abasto; l) cementerios y servicios fúnebres; m) uso y explotación del espacio aéreo y subsuelo municipal; n) elección y funcionamiento de las comisiones vecinales garantizando la participación ciudadana.

Publicación. Atribuciones y deberes del Intendente

Artículo 206: Son atribuciones y deberes del intendente: (...)

6) Publicitar el movimiento de ingresos y egresos, y anualmente, el balance y memoria del ejercicio que expondrá ante el concejo municipal en oportunidad de iniciarse las sesiones ordinarias.

Garantizar la participación ciudadana. Atribuciones y deberes del Intendente

Artículo 206: Son atribuciones y deberes del intendente: (...)

13) Aplicar las normas que garanticen la participación ciudadana a través de las comisiones vecinales y de las organizaciones intermedias.

2. Mecanismos de participación

Iniciativa popular, Consulta popular y Revocatoria.

Artículo 204: La ley orgánica municipal o la Carta Orgánica respectiva, reglamentarán los derechos de Iniciativa popular, Consulta popular y Revocatoria, con sujeción al Artículo 2º de esta Constitución.

Artículo 2º: Todo el poder emana del pueblo y pertenece al pueblo, que lo ejerce por medio de sus representantes con arreglo a esta Constitución, y a través de los derechos de Iniciativa popular, Consulta popular y Revocatoria.

La ley los reglamentará con sujeción a las siguientes normas:

1) La Iniciativa popular, para presentar proyectos de ley u ordenanzas, requerirá la petición de no más del tres por ciento de los ciudadanos del padrón electoral correspondiente. El Poder Legislativo o los Concejos Municipales deberán darle expreso tratamiento en el plazo de doce meses.

No podrán plantearse por esta vía cuestiones atinentes a tributos, presupuesto y reforma de la Constitución.

2) La Consulta popular vinculante será convocada por los dos tercios de los miembros de la Cámara de Diputados o de los concejos municipales, y para que la misma se considere válida, se requerirá que los votos emitidos hayan superado el cincuenta por ciento de los electores inscriptos en los registros cívicos.

Para su aprobación será necesario el voto afirmativo de más del cincuenta por ciento de los válidamente emitidos.

3) La Revocatoria de los mandatos de los funcionarios electivos, por las causales previstas para el juicio político - a petición de no menos del tres por ciento de los ciudadanos de los padrones electorales respectivos, y aprobada por la mayoría absoluta de los electores inscriptos- destituye al funcionario.

Constitución de la Provincia del Chubut

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Competencias. Publicidad de actos. Promoción de la participación, asociaciones intermedias.

Artículo 233.- Es de competencia de las municipalidades y comisiones de fomento: (...)

4. Dar a publicidad por lo menos semestralmente el estado de sus ingresos y gastos, y anualmente una memoria sobre la labor desarrollada. (...)

8. Promover y reconocer la participación orgánica y consultiva en forma transitoria o permanente de la familia y asociaciones intermedias en el gobierno municipal.

2. Mecanismos de participación

Mecanismos en Ley Orgánica Municipal y Cartas Orgánicas.

Ley Orgánica. Otras condiciones

Artículo 232.- La Legislatura dicta una Ley Orgánica Municipal que reglamente el funcionamiento, los derechos y atribuciones de los municipios. Tanto en ella como en las cartas orgánicas que se dicten, deben incluirse especialmente los siguientes derechos y atribuciones:

De iniciativa, para acordar a un número de electores cuyo porcentaje se fije, la facultad de proponer ordenanzas sobre cualquier asunto de competencia municipal.

De referéndum, que se aplica para contraer empréstitos cuyos servicios sean superiores al porcentaje que se establezca de los recursos ordinarios, afectables; para acordar concesiones de servicios públicos por un plazo superior a diez años y para los demás casos que se determinen.

De revocatoria, para remover a los funcionarios, electivos de las municipalidades en los casos y bajo las condiciones que se establecen.

Casos referéndum

Artículo 236.- Los municipios contiguos entre sí pueden anexarse o fusionarse, con autorización de la ley, previa conformidad prestada mediante ordenanza por los respectivos órganos deliberativos y ratificada por referéndum obligatorio de las poblaciones interesadas.

Constitución de la Provincia de Entre Ríos

1. Mecanismos de participación

Iniciativa, referéndum y destitución

Artículo 193. - La Ley orgánica de las corporaciones municipales podrá otorgar al electorado de cada municipio, y para casos expresamente enumerados, los derechos de iniciativa, referéndum y destitución de los funcionarios electivos.

Constitución de la Provincia de Formosa

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Cooperativas de servicios públicos

Artículo 43.- Los servicios públicos corresponden, originariamente, a la Provincia o a los municipios, y la explotación puede ser efectuada por el Estado, por cooperativas, sociedades con participación estatal o por particulares. La ley establecerá la forma de explotación de los mismos y el control de su prestación, de acuerdo con las características y naturaleza de cada servicio y a la eficiencia en su cumplimiento.

Forma de gobierno municipal

Artículo 179.- La Ley Orgánica Municipal y las Cartas Orgánicas Municipales se sujetarán a las siguientes bases: (...)

2) El gobierno municipal deberá ser representativo, participativo y social. El Concejo deberá ser elegido conforme con lo que para los cuerpos colegiados se establece. El intendente será elegido por el voto directo conforme con el Régimen Electoral.

2. Mecanismos de participación

Sistema municipal de Ciencia y Tecnología

Artículo 100.- Todas las personas tienen derecho a acceder a los beneficios de la ciencia y de la tecnología. Para ello el Estado deberá:

1) Organizar un sistema provincial de ciencia y tecnología, con participación de científicos, tecnólogos, instituciones y empresas.

2) Incentivar la formación y perfeccionamiento de recursos humanos para el desarrollo científico y tecnológico.

3) Fomentar la cooperación entre las instituciones de investigación científica, de desarrollo tecnológico y de empresas productivas, públicas y privadas, que evite la dispersión y duplicación de esfuerzos, estimule su discusión y utilización en todos los ámbitos de la sociedad.

4) Crear y desarrollar servicios técnicos y de extensión educativa y cultural, tales como investigación y desarrollo científico y tecnológico. Se privilegiará lo inherente al uso y control de los recursos naturales provinciales con énfasis en los del sector primario y los energéticos, como asimismo el desarrollo de ventajas competitivas en la producción de bienes y servicios, especialmente en los siguientes aspectos:

a) Innovación y desarrollo tecnológico de procesos productivos.

b) Cultura empresarial.

c) Rentabilidad.

d) Actitud estratégica.

e) Diseño y competencia.

f) Apertura exterior.

g) Apoyo e incentivo a las empresas, entidades cooperativas y uniones asociativas que inviertan en investigación y desarrollo tecnológico y en la formación y perfeccionamiento de sus recursos humanos, siempre que asegure fuentes de trabajo a la comunidad.

5) Concertar con la Nación, Provincias o Estados extranjeros su participación en planes de investigación o intercambio.

Las Municipalidades podrán organizar en sus respectivas jurisdicciones el Sistema Municipal de Ciencia y Tecnología, sujeto a los principios de este artículo.

Consejo económico y social

Artículo 155.- El Consejo Económico Social estará integrado por los representantes de los sectores de la producción, del trabajo, de los profesionales, entidades socio-culturales y funcionará mediante delegados designados por las organizaciones más representativas, con personería reconocida por autoridad competente, en la forma que determine la ley.

El Consejo es un órgano permanente de consulta y asesoramiento de los distintos poderes públicos en el campo social y económico.

Los municipios podrán crear en sus jurisdicciones organismos de análogas funciones y características.

Iniciativa y referéndum

Art. 186.- La Ley Orgánica Comunal otorgará al electorado municipal el ejercicio del derecho de iniciativa y referéndum.

Constitución de la Provincia de Jujuy

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Participación de los vecinos

Artículo 180. - Participación vecinal

El gobierno municipal asegurará la mayor y eficaz participación de los vecinos en la gestión de los intereses públicos, debiendo la ley y la carta orgánica incluir y reglamentar los derechos que hagan efectiva esa garantía.

Cooperativas

Artículo 190. - Atribuciones y deberes de las municipalidades

Las municipalidades tienen las atribuciones y deberes siguientes, conforme a esta constitución, la ley y la carta orgánica: (...)

10. Realizar otras obras directamente o por contratación, por consorcios y cooperativas; (...)

16. Crear el banco municipal, cooperativas de crédito e instituciones de fomento.

Constitución de la Provincia de La Pampa

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Servicios públicos. Cooperativas

Artículo 42.- Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado Provincial o municipal y se propender a que la explotación de los mismos sea efectuada preferentemente por el Estado, municipios, entes autárquicos o autónomos, o cooperativas de usuarios, en los que podrán intervenir las entidades públicas.

Se podrán otorgar concesiones a particulares y éstas se acordarán previa licitación de carácter público y con expresa reserva del derecho de reversión por la Provincia o los municipios en su caso, quienes ejercerán un contralor estricto respecto al cumplimiento de la concesión.

Una ley especial determinará las formas y condiciones de la explotación de los servicios públicos por la Provincia, municipalidades, concesionarios y demás entidades autorizadas a prestarlos.

2. Mecanismos de participación

Referéndum o consulta popular

Artículo 50.- La Cámara de Diputados, mediante la sanción de una ley especial aprobada por los dos tercios de la totalidad de sus miembros, y la rama deliberativa de los municipios con igual mayoría, podrán someter a referéndum o consulta popular todo asunto o decisión de interés general provincial o comunal, respectivamente, cuyo resultado ser vinculante para el órgano o Poder a que se refiere el mismo, de acuerdo a lo que determine la ley.

Constitución de la Provincia de La Rioja

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Servicios públicos. Cooperativas

Artículo 64° - Los servicios públicos pertenecen originariamente, según su naturaleza y características, a la provincia o a las municipalidades y podrán ser concedidos a los particulares para su explotación en la forma y modo que determine la ley, priorizándose las entidades cooperativas.

Centros vecinales

Artículo 157° - Las Cartas Orgánicas Municipales establecerán las estructuras funcionales del municipio, conforme a los requerimientos del departamento, incorporando los aspectos de educación, salud pública, gobierno y cultura, hacienda, obras y servicios públicos y el desarrollo social y económico.

Cartas Orgánicas. Contenidos

Las Cartas Orgánicas deberán asegurar:

1) Órganos de fiscalización y contralor, tales como la Fiscalía Municipal y Tribunales de Cuentas Regionales, asegurando en éstos la representación de todos los departamentos. Como así también deberá asegurar la Justicia Municipal de Faltas.

2) Los derechos de Iniciativa, Consulta, Revocatoria y Audiencias Públicas.

3) El reconocimiento de Centros Vecinales.

4) El sistema de Juicio Político, estableciendo como condición para la suspensión o destitución el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros del Cuerpo Deliberativo

5) El proceso de regionalización para el desarrollo económico y social que permita la integración y coordinación de esfuerzos en pos de los intereses comunes mediante acuerdos interdepartamentales que podrán crear órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines. Esta Constitución reconoce las siguientes regiones:

Región 1: VALLE DEL BERMEJO: Vinchina- General Lamadrid – Coronel Felipe Varela.

Región 2: VALLE DEL FAMATINA: Famatina- Chilecito.

Región 3: NORTE: Arauco- Castro Barros- San Blas de los Sauces.

Región 4: CENTRO: Capital- Sanagasta.

Región 5: LLANOS NORTE: Independencia- Angel Vicente Peñalosa
Chemical- General Belgrano.

Región 6: LLANOS SUR: General Juan Facundo Quiroga- Rosario Vera
Peñalosa- General Ortiz de Ocampo- General San Martín.

6) La descentralización de la Gestión de Gobierno.

7) La defensa del medio ambiente teniendo en cuenta lo que dispone esta
Constitución.

8) La composición del patrimonio municipal y los recursos municipales.

9) Derechos del consumidor. Protección y defensa de los consumidores y
usuarios.

10) Organización administrativa, debiéndose prever la descentralización
de la misma.

11) Todos los demás requisitos que establece esta Constitución.

2. Mecanismos de participación

Derechos de Iniciativa, Consulta, Revocatoria y Audiencias Públicas.

(Ver art. 157 inc. 2)

Constitución de la Provincia de Mendoza

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Publicidad

Artículo 202º - Las atribuciones expresadas en los artículos anteriores tienen las siguientes limitaciones:

1. Dar publicidad por la prensa a todos sus actos, publicando mensualmente el balance de la inversión de sus rentas y uno general a fin de cada año.

Establecimientos de beneficencia. Comisiones honorarias

Artículo 200º - Son atribuciones inherentes a las municipalidades: (...)

3. Tener a su cargo el ornato y salubridad, los establecimientos de beneficencia que no estén a cargo de sociedades particulares y la vialidad pública, respetando las leyes que dicte la Legislatura sobre la materia. (...)

5. Nombrar en los diferentes distritos más poblados de cada municipio, comisiones honorarias para desempeñar las funciones que les sean encomendadas por el concejo y la intendencia.

Constitución de la Provincia de Misiones

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Servicios públicos. Cooperativas

Artículo 59.- Los servicios públicos corresponden originariamente a la Provincia o a los municipios, y se propenderá a que la explotación de los mismos sea efectuada por el Estado, entes autárquicos o autónomos o cooperativas de usuarios en los que podrán intervenir las entidades públicas. En las localidades o centros de menor importancia podrá otorgarse la concesión a pequeñas empresas o a particulares, debiéndose ajustar la explotación a lo que determine la ley. Los de transporte terrestre o de la navegación por líneas regulares podrán concederse a empresas privadas o a cooperativas, pero dicha concesión deberá ser aprobada por la ley. También se podrán celebrar acuerdos con la Nación, otros estados provinciales o municipios para su explotación. La ley determinará la forma de explotación de los servicios públicos.

Publicidad de acto.

Artículo 171.- Son atribuciones y deberes de los municipios: (...)

5) dar a publicidad trimestralmente el estado de sus ingresos y gastos, anualmente el balance general, y una memoria sobre la labor desarrollada, dentro de los 30 días de vencido el ejercicio.

2. Mecanismos de participación

Iniciativa, referéndum y destitución

Artículo 165.- Los electores del municipio tendrán los derechos de iniciativa, referéndum y destitución.

Constitución de la Provincia del Neuquén

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Juventud. Participación

Artículo 48: La Provincia y los Municipios garantizan a los jóvenes la igualdad real de oportunidades y de trato, y el goce de sus derechos a través de acciones positivas que faciliten su inserción política y social. Aseguran, mediante procedimientos directos y eficaces, su participación en las decisiones que afecten al conjunto social y especialmente a su sector. Promueven su acceso al empleo, vivienda, crédito y sistema de cobertura social.

Asociaciones vecinales

Artículo 282: Las Municipalidades reconocen e impulsan la organización de asociaciones vecinales que colaboren con ellas y canalicen las necesidades de la población.

Publicación de balances y memoria

Artículo 294: El municipio publicará mensualmente sus balances y anualmente una memoria general de la actividad realizada.

2. Mecanismos de participación

Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo

Artículo 78: La planificación será dirigida y permanentemente actualizada por el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADEV), cuyos miembros serán designados por el Poder Ejecutivo con aprobación de la Legislatura. Estará compuesto por profesionales y técnicos universitarios de

todas las disciplinas conducentes a su fin y representantes de las fuerzas de la producción, la ciencia y el trabajo.

Todas las entidades públicas provinciales o municipales y las privadas, tendrán obligación de colaborar con el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo en la realización de relevamientos o prospecciones necesarios para determinar el potencial económico de la Provincia.

Consulta límites territoriales

Artículo 272: La Legislatura hará la primera delimitación territorial de los municipios y las sucesivas que sean necesarias. Cuando se trate de anexiones serán consultados los electores de los distritos interesados. Cuando se trate de segregaciones, serán consultados únicamente los de la zona que deba segregarse.

Mecanismos de democracia semidirecta

Artículo 283: Los electores del municipio tendrán los derechos de iniciativa, referéndum y revocatoria mediante el voto popular en la forma y bajo las condiciones que la ley establezca.

Referéndum concesiones de servicios públicos por más de diez años

Artículo 292: Para las concesiones de servicios públicos, por plazos mayores de diez (10) años, no regidas por los marcos regulatorios que se dicten, se requerirá, además de la licitación pública, la aprobación por dos tercios (2/3) de votos del Concejo Deliberante y su posterior sometimiento a referéndum popular. Ninguna concesión se otorgará sin legislación previa que permita fiscalizarla ni podrá ser prorrogada antes de vencer el término acordado y sin previa licitación pública. Si la prórroga excediera de los diez (10) años deberán observarse las mismas disposiciones que para las nuevas concesiones.

Están excluidos de la obligación licitatoria y podrán ser adjudicatarios directos en la prestación de servicios públicos los entes autárquicos provinciales, municipales y las sociedades cooperativas preexistentes integradas por vecinos usuarios, en actual prestación de los servicios y con sede en la ciudad donde deban prestarlos.

Audiencia pública

Artículo 308: La Legislatura, el Poder Ejecutivo y los Municipios pueden convocar a audiencia pública para debatir asuntos concernientes al interés público y al bienestar general, la que debe realizarse con la presencia inexcusable de los funcionarios competentes. La ley establecerá el procedimiento y los casos en que resulte obligatoria su realización.

Consulta popular no vinculante

Artículo 311: El Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y los Municipios pueden convocar a consulta popular no vinculante sobre decisiones de sus respectivas competencias. El sufragio no será obligatorio. Quedan excluidas la materia tributaria y aquellas que no pueden ser objeto de consulta popular vinculante.

Revocatoria de mandatos

Artículo 312: Todos los cargos de elección popular son revocables, y el electorado tiene derecho a requerir la revocatoria de los mandatos por mal desempeño en sus funciones, impulsando una iniciativa con la firma del veinticinco por ciento (25%) de los inscriptos en el padrón electoral de la provincia o del municipio correspondiente. El pedido de revocatoria no es admisible para quienes no hayan cumplido un (1) año de mandato, ni para aquellos a los que restaren menos de seis (6) meses para la expiración del mismo. El Tribunal Superior de Justicia debe comprobar los extremos señalados y convocar a referéndum de revocatoria de mandato dentro de los ciento veinte (120) días de presentada la petición. Es de participación obligatoria y tiene efecto vinculante si los votos favorables a la revocación superan el cincuenta por ciento (50%) de los inscriptos. Durante el período para el cual fue elegido el funcionario no podrá hacerse más de una (1) solicitud de revocatoria de su mandato.

Constitución de la Provincia de Río Negro

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Publicidad

Artículo 4.- Todos los actos de gobierno son públicos.

Son publicados íntegramente los que se relacionan con la renta y los bienes pertenecientes al gobierno provincial y municipal.

Cooperativas

Artículo 102.- Son cooperativas las instituciones privadas de servicios constituidas con arreglo a la legislación específica. Los actos de las cooperativas y sucursales con asiento en la Provincia, que den cumplimiento a los principios de libre asociación y participación de los asociados locales en las decisiones y controles de ellas, no son objeto de imposición a los efectos de los tributos provinciales.

El gobierno provincial y los municipios dan preferencia en el otorgamiento de permisos a las cooperativas integradas por la comunidad respectiva, o la mayor parte de ella, para la prestación de los servicios públicos de los que es usuaria. Asimismo dan prioridad a las cooperativas de producción y trabajo en sus licitaciones y contratos, ante igualdad de ofrecimientos.

Creación promoción de entidades

Artículo 229.- El Municipio tiene las siguientes facultades y deberes: (...)

8. Participa con fines de utilidad común en la actividad económica; crea y promueve empresas públicas y mixtas, entes vecinales, cooperativas, consorcios de vecinos y toda forma de integración de los usuarios en la prestación de servicios y construcción de obras

Juntas vecinales

Artículo 240.- Los municipios y comunas reconocen la existencia de las juntas vecinales electivas. Se integran para promover el progreso y desarrollo de las condiciones de vida de los habitantes y sus vecindarios.

Las autoridades de las juntas vecinales tienen derecho a participar con voz en las sesiones de los cuerpos deliberativos únicamente en los problemas que les incumben en forma directa. Pueden administrar y controlar toda obra o actividad municipal que se realiza en la esfera de sus delimitaciones vecinales, en colaboración y dependencia con los gobiernos municipales y comunales, de acuerdo a las reglamentaciones.

2. Mecanismos de participación

Soberanía Popular

Artículo 2.- El poder emana del Pueblo, quien delibera y gobierna por medio de sus representantes y autoridades legalmente constituidas, con excepción de los casos del referéndum, consulta, iniciativa y revocatoria populares.

A toda persona con derecho a voto le asiste el derecho a iniciativa ante los cuerpos colegiados para la presentación de proyectos.

Límites-ejidos colindantes. Referéndum

Artículo 227.- La Legislatura determina los límites territoriales de cada Municipio, tendiendo a establecer el sistema de ejidos colindantes sobre la base de la proximidad geográfica y posibilidad efectiva de brindar servicios municipales.

Toda modificación ulterior de los límites se hace por ley con la conformidad otorgada por referéndum popular: En caso de anexiones, por los electores de los municipios interesados y en caso de segregaciones, por los electores de la zona que se segregase.

Carta Orgánica. Derecho de consulta, iniciativa, referéndum, plebiscito y revocatoria de mandato

Artículo 228.- Los Municipios dictan su Carta Orgánica para el propio gobierno conforme a esta Constitución, que asegura básicamente:

Los principios del régimen representativo y democrático.

La elección directa con representación proporcional en los cuerpos colegiados.

El procedimiento para su reforma.

El derecho de consulta, iniciativa, referéndum, plebiscito y revocatoria de mandato.

Un sistema de contralor de las cuentas públicas.

La nacionalidad argentina de los miembros del gobierno municipal.

La Carta Orgánica es dictada por una Convención Municipal convocada al efecto, compuesta por quince miembros elegidos según el sistema de representación proporcional.

Para ser convencional, se requieren las mismas calidades que para ser concejal, con idénticos derechos y sujeto a iguales incompatibilidades e inhabilidades.

Atribuciones

Artículo 229 - El Municipio tiene las siguientes facultades y deberes: (...)

2. Convoca a consulta, iniciativa, referéndum, plebiscito y revocatoria de mandato.

Derechos de los electores

Artículo 238 - Los electores de los municipios tienen los siguientes derechos:

1. De iniciativa, referéndum y revocatoria.

2. Representación proporcional en los cuerpos colegiados, conforme a los requisitos del Artículo 234.

Juntas vecinales. Participación con voz en la sesiones de los cuerpos deliberativos
(Ver art. 240).

Constitución de la Provincia de Salta

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Promoción de la participación

Artículo 176: Competencias municipales

Compete a los Municipios sin perjuicio de las facultades provinciales, con arreglo a las Cartas Orgánicas y Leyes de Municipalidades: (...)

13. La promoción en todos los niveles de la vida del Municipio de distintas formas y canales de participación de los vecinos, Entidades Intermedias y Gobierno Municipal.

Publicidad de actos de gobierno

Artículo 178 primera parte: Publicidad. Conflictos. Democracia semidirecta

Las Cartas Municipales y la Ley de Municipalidades regulan las vías y procedimientos para asegurar la publicidad de todos los actos de los Municipios y la legal y apropiada inversión de sus recursos.

Compete a la Corte de Justicia de la Provincia conocer en los conflictos entre los órganos ejecutivo y deliberativo de cada Municipio.

Los electores municipales tienen los derechos de iniciativa y referéndum. Su ejercicio se rige por las disposiciones de la ley provincial que regula la práctica de las mencionadas formas de democracia semi-directa.

2. Mecanismos de participación

Régimen municipal. Consulta popular

Artículo 170: Naturaleza. Límites.

Esta Constitución reconoce al Municipio como una comunidad natural que, asentada sobre un territorio y unida por relaciones de vecindad y arraigo, tiende a la búsqueda del bien común local. Los Municipios gozan de autonomía política, económica, financiera y administrativa.

Para constituir un nuevo Municipio se requiere una población permanente de mil quinientos habitantes y una ley a tal efecto. Los Municipios existentes a la fecha de sanción de esta Constitución continúan revistiendo el carácter de tales.

Las delimitaciones de la jurisdicción territorial de los municipios es facultad de la Legislatura, la que debe contemplar, además del ejido urbano, la extensión rural de cada Municipio. Previo a la delimitación, la Legislatura convoca a consulta popular en el Municipio, en la forma que reglamente la ley. Toda modificación ulterior de estos límites se realiza por el mismo procedimiento.

Los Municipios pueden establecer Delegaciones Municipales.

Iniciativa popular. Cartas Orgánicas

Artículo 174: Cartas Municipales. Leyes de Municipalidades

Los Municipios de más de diez mil habitantes dictan su Carta Municipal, como la expresión de la voluntad del pueblo, en un todo de acuerdo con las disposiciones de esta Constitución. A tal efecto convocan a una Convención Municipal. Los miembros de la misma son electos por el sistema proporcional que fije la Ley Electoral, y su número no excede del doble de la composición del Concejo Deliberante. Para desempeñarse como Convencional deben reunirse los mismos requisitos exigidos para ser Concejales.

La iniciativa para dictar o reformar la Carta Municipal corresponde al Intendente, al Concejo Deliberante o por iniciativa popular cuando reúna los requisitos legales. La declaración de necesidad requiere el voto de las dos terceras partes de los Miembros del Concejo Deliberante.

Es condición de eficacia de las Cartas Municipales y de sus reformas, su previa aprobación por ley de la Provincia, a los efectos de su compatibilización. La Legislatura debe expedirse en un plazo máximo de ciento veinte días, transcurrido el cual sin que lo hiciera quedan automáticamente aprobadas.

Los municipios de diez mil habitantes o menos, se rigen por las disposiciones de la Ley de Municipalidades. Sin perjuicio de ello, a pedido de cada Municipio, se contemplan sus situaciones particulares por una ley especial que se dicte a tal efecto.

Iniciativa y referéndum

Artículo 178 infine: Publicidad. Conflictos. Democracia semi-directa

(...) Los electores municipales tienen los derechos de iniciativa y referéndum. Su ejercicio se rige por las disposiciones de la ley provincial que regula la práctica de las mencionadas formas de democracia semi-directa.

Constitución de la Provincia de San Juan

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil.

Uniones vecinales. Educación y el desarrollo cultural mediante la participación

Artículo 251.- Atribuciones y deberes. Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a los principios de sus cartas y Ley Orgánica, los siguientes: (...)

10. impulsar la organización de uniones vecinales o de fomento; (...)

16. Fomentar la educación y el desarrollo cultural mediante la participación plena de sus habitantes. Crear establecimientos educativos en los distintos niveles y bibliotecas públicas, propiciando la formación de las populares;

Comisiones vecinales

Artículo 252.- Comisiones vecinales. Los municipios pueden crear comisiones vecinales en aquellos grupos poblacionales de más de quinientos habitantes que así lo requieran, para un mejor gobierno comunal, por razones geográficas, históricas, sociales, de servicio o económicas.

La Ley Orgánica o Carta Municipal ordena la forma de constitución, régimen y funcionamiento de las comisiones vecinales.

Publicidad

Artículo 255.- Publicidad. El municipio da publicidad periódicamente del estado de sus ingresos y gastos y anualmente una memoria sobre la labor desarrollada en la forma que lo determinen la ley orgánica o cartas municipales

2. Mecanismos de participación

Casos consulta popular

Artículo 150.- Atribuciones. Son atribuciones de la Cámara de Diputados: (...) 10. Dictar la ley orgánica de los municipios de segunda y tercera cate-

goría. En los casos de escisión o fusión, se debe llamar a consulta popular a todos los electores de los municipios involucrados.

Consulta popular

Artículo 249.- Inmunities y responsabilidades políticas. Los miembros del ejecutivo y deliberativo municipal no pueden ser acusados interrogados judicialmente ni molestados por las opiniones o votos que emitieren en el desempeño de sus mandatos.

El Concejo es el único juez de sus miembros y- resuelve sobre su remoción.

La responsabilidad política del intendente será juzgada por el Concejo, pudiendo ser removido por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros, en cuyo caso el fallo se someterá a consulta popular dentro de los treinta días siguientes.

En ambos casos se asegura el derecho a la defensa.

Consulta popular, iniciativa y revocatoria

Artículo 251.- Atribuciones y deberes. Son atribuciones comunes a todos los municipios, con arreglo a los principios de sus cartas y Ley Orgánica, los siguientes: (...)

11. utilizar la consulta popular cuando lo estime necesario. Una ley establece las condiciones en que se ejercerán los derechos de iniciativa y revocatoria

Constitución de la Provincia de San Luis

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Carta Orgánica Municipal. Principios participativos

Artículo 254. Las municipalidades que cuentan con un número de habitantes mayor de 25.000, pueden dictar su propia carta orgánica municipal conforme a esta Constitución, asegurando las siguientes condiciones básicas:

1. Los principios del régimen democrático, representativo y participativo.

Educación y el desarrollo cultural mediante la participación

Atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo Municipal

Artículo 261. Son atribuciones y deberes del departamento ejecutivo municipal: (...)

11. Fomentar la educación y el desarrollo cultural mediante la participación plena de sus habitantes. Puede crear establecimientos educativos en los distintos niveles y modalidades, de conformidad a las leyes que los reglamentan, y bibliotecas públicas, propendiendo a la formación de las populares.

Memoria y balance

Atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo Municipal

Artículo 261. Son atribuciones y deberes del departamento ejecutivo municipal: (...)

6. Remitir por lo menos semestralmente, una memoria y balance del estado de la administración al concejo deliberante.

Cooperativas

Atribuciones y deberes del Concejo Deliberante

Artículo 258. Son atribuciones y deberes de los concejos deliberantes, dictar ordenanzas y reglamentos sobre: (...)

19. Autorización al departamento ejecutivo para comprometer fondos en cooperativas para la prestación de servicios públicos, conforme lo determina la ley o carta municipal.

Atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo Municipal

Artículo 261. Son atribuciones y deberes del departamento ejecutivo municipal: (...)

16. Comprometer con autorización del Concejo Deliberante, fondos municipales en cooperativas para la prestación de servicios públicos, según lo determina esta Constitución

Juntas vecinales

Artículo 274. Los municipios pueden patrocinar la creación e integración de juntas vecinales, para fines de interés general de la jurisdicción del vecindario, de conformidad a la ley o carta orgánica Municipal.

2. Mecanismos de participación

Consulta popular, iniciativa y revocatoria

Artículo 258. Son atribuciones y deberes de los concejos deliberantes, dictar ordenanzas y reglamentos sobre: (...)

16. Utilización de la consulta popular cuando lo estime necesario. La ley establece los casos en que se ejercen los derechos de iniciativa y revocatoria.

Consejo económicos sociales

Atribuciones y deberes del Departamento Ejecutivo Municipal

Artículo 261. Son atribuciones y deberes del departamento ejecutivo municipal: (...)

12. Creación de consejos económicos sociales exclusivamente como órganos de asesoramiento y consulta.

Participación sectorial

Artículo 275. Las juntas vecinales, organismos sindicales y toda otra asociación representativa de los sectores de la comunidad, pueden presentar al concejo deliberante anteproyectos de ordenanzas. Quedan excluidos de esta facultad, los anteproyectos de ordenanzas que traten sobre tasas y gravámenes municipales.

Constitución de la Provincia de Santa Cruz

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Atribuciones de los municipios. Fomento de instituciones. Publicidad de actos

Artículo 150.- En el ámbito territorial que la Legislatura le fije y conforme a criterios técnicos, el Municipio desarrollará su actividad y tendrá competencia en las siguientes materias, sin perjuicio de otras que las leyes le fijen: (...)

8. Atender lo inherente a la salubridad; la salud pública y los centros asistenciales; la higiene y moralidad pública; la minoridad, la familia y la ancianidad; la discapacidad y el desamparo; cementerios y servicios fúnebres; faenamiento de animales destinados al consumo; los mercados de abasto y el abastecimiento de productos en las mejores condiciones de calidad y precio, así como la elaboración y venta de alimentos; la creación y el fomento de instituciones de cultura intelectual y física y establecimientos de enseñanza regidos por ordenanzas concordantes con las leyes en la materia; los servicios de previsión y asistencia social. (...)

15. Publicar mensualmente el estado de los ingresos y egresos y anualmente una memoria sobre el estado de los diversos ramos de la administración.

Cartas Orgánicas. Reconocimiento de juntas vecinales y comisiones de vecinos

Artículo 145.- Las Cartas Orgánicas deberán asegurar:

- 1) Los principios del régimen representativo y democrático.
- 2) La elección directa y a simple pluralidad de sufragios órgano ejecutivo y la representación proporcional en cuerpos colegiados.
- 3) El procedimiento para su reforma.
- 4) Los derechos de consulta e iniciativa popular.
- 5) Un sistema de contralor de las cuentas públicas.
- 6) El reconocimiento de juntas vecinales y comisiones de vecinos, con participación en la gestión municipal y preservación del régimen representativo y republicano.

7) Los principios, declaraciones y garantías de esta Constitución.

2. Mecanismos de participación

Comisiones asesoras permanentes

Artículo 45.- Será prevenido y reprimido todo abuso del poder económico así como toda actividad que obstaculice el desarrollo de la economía o tienda a dominar los mercados, eliminar la competencia o aumentar arbitrariamente los beneficios.

Artículo 46.- El Gobierno de la Provincia y las Municipalidades, ambos en sus respectivas jurisdicciones crearán por leyes u ordenanzas especiales comisiones asesoras permanentes, integradas por representantes oficiales, de los consumidores, de los sectores de trabajo, la producción y el comercio, en igualdad de representación, a fin de colaborar en el cumplimiento del artículo anterior y asesorar a las autoridades en la sanción de las leyes que afecten a la economía de la colectividad.

Cartas orgánicas. Derechos de consulta e iniciativa popular

(Ver art. 145 inc.4).

Atribuciones de los municipios. Consulta popular. Iniciativa popular

Artículo 150.- En el ámbito territorial que la Legislatura le fije y conforme a criterios técnicos, el Municipio desarrollará su actividad y tendrá competencia en las siguientes materias, sin perjuicio de otras que las leyes le fijen: (...)

11. Convocar a la ciudadanía a consulta popular e instrumentar el derecho a la iniciativa popular.

Constitución de la Provincia de Santa Fe

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Principio participativo¹

Artículo 8.- Todos los habitantes de la Provincia son iguales ante la ley.

Incumbe al Estado remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la igualdad y la libertad de los individuos, impidan el libre desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos en la vida política, económica y social de la comunidad.

Constitución de la Provincia de Santiago del Estero

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Principios participativos

Artículo 208.- Principios. La Ley de Municipalidades y las cartas orgánicas deberán asegurar los principios del régimen democrático, republicano y representativo, un régimen de control de gastos, la participación y el funcionamiento de entidades intermedias en las gestiones administrativas y de servicio público; garantizarán al electorado municipal el derecho de iniciativa, la consulta popular vinculante y no vinculante y la revocatoria de mandatos.

Publicidad

Artículo 216.- Publicidad de los actos. Los municipios deberán dar publicidad de sus actos reseñándolos en una memoria anual en la que harán constar detalladamente la percepción e inversión de sus rentas, como así también del estado de su hacienda.

Organizaciones comunitarias

Artículo 217.- Sociedades intermedias. Se reconocerá e impulsará la organización de las sociedades intermedias representativas de intereses vecinales, que se integren para promover el progreso, desarrollo y mejoramiento de las condiciones de vida de los vecinos.

Podrán proponer a las autoridades municipales y empresas privadas todas aquellas medidas destinadas a mejorar los servicios primordiales a la comunidad y solicitar su inserción dentro de los organismos que tiendan a promover y desarrollar todas las facultades que la ley les asigne.

Estarán facultadas para ejercer el derecho de petición, iniciativa y reclamo representando a vecinos y usuarios de servicios municipales.

2. Mecanismos de participación

Iniciativa, consulta popular vinculante, no vinculante y revocatoria de mandatos.
(Ver art. 208).

Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Competencias de los municipios. Promoción de la participación. Organizaciones comunitarias

Competencia

Artículo 173.- La Provincia reconoce a los municipios y a las comunas las siguientes competencias: (...)

8 - Ejercer sus funciones político administrativas y en particular el poder de policía, con respecto a las siguientes materias: (...)

i) creación y fomento de instituciones culturales, artísticas y artesanales. (...)

9 - Promover en la comunidad la participación activa de la familia, juntas vecinales y demás organizaciones intermedias.

Publicidad

Artículo 174.- Los municipios y comunas deberán publicar trimestralmente el estado de sus ingresos y gastos, y anualmente el inventario general y una memoria sobre la labor desarrollada.

2. Mecanismos de participación

Consejo de Planificación

Artículo 75.- La planificación del desarrollo provincial es imperativa para el sector público e indicativa para el sector privado, y tiende a establecer un concepto integral que contemple los intereses locales, regionales y nacionales, y sus relaciones de interdependencia.

Será dirigida y permanentemente actualizada por un consejo de planificación, cuyos miembros serán designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Legislativo, e integrado por representantes de las universidades y centros de estudio e investigación en las disciplinas conducentes a su finalidad, de los sectores de la producción y del trabajo y de los municipios, los que serán propuestos por ternas

de cada uno de los sectores, y asistido técnicamente por el Estado Provincial.

La ley estructurará su constitución, establecerá su competencia y atribuciones y reglamentará las calidades e inhabilidades de sus miembros, así como las causales y procedimientos de remoción.

Iniciativa popular

Artículo 207.- Se reconoce el derecho a la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley, cuando sean avalados por un número de ciudadanos no menor al diez por ciento de la cantidad de votos efectivamente emitidos en la última elección provincial, en la forma y del modo que determine la ley.

Los proyectos presentados en la Legislatura, de conformidad con lo establecido en el párrafo precedente, estarán sujetos a trámite parlamentario preferencial.

En el nivel municipal, la iniciativa popular será aplicada en igual forma hasta tanto sea establecida y reglamentada en la Ley Orgánica y cartas orgánicas municipales.

Constitución de la Provincia de Tucumán

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Colaboración vecinal

Artículo 134.- Sin perjuicio de las que correspondan a la Provincia, son funciones, atribuciones y finalidades de los municipios las siguientes: (...)

3) Realizar obras y servicios públicos por sí, por intermedio de particulares o con colaboración vecinal.

Memoria anual

Artículo 142.- El Departamento Ejecutivo Municipal reseñará en una memoria anual sus actividades, la que será girada al Concejo Deliberante.

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

1. Principios, entorno participativo y organizaciones de la sociedad civil

Democracia participativa. Publicidad de actos de gobierno

Artículo 1º.- La Ciudad de Buenos Aires, conforme al principio federal establecido en la Constitución Nacional, organiza sus instituciones autónomas como democracia participativa y adopta para su gobierno la forma republicana y representativa. Todos los actos de gobierno son públicos. Se suprimen en los actos y documentos oficiales los títulos honoríficos de los funcionarios y cuerpos colegiados.

La Ciudad ejerce todo el poder no conferido por la Constitución Nacional al Gobierno Federal.

Participación

Artículo 11.- Todas las personas tienen idéntica dignidad y son iguales ante la ley.

Se reconoce y garantiza el derecho a ser diferente, no admitiéndose discriminaciones que tiendan a la segregación por razones o con pretexto de raza, etnia, género, orientación sexual, edad, religión, ideología, opinión, nacionalidad, caracteres físicos, condición psicofísica, social, económica o cualquier circunstancia que implique distinción, exclusión, restricción o menoscabo.

La Ciudad promueve la remoción de los obstáculos de cualquier orden que, limitando de hecho la igualdad y la libertad, impidan el pleno desarrollo de la persona y la efectiva participación en la vida política, económica o social de la comunidad.

Sistema educativo. Participación

Artículo 24.- La Ciudad asume la responsabilidad indelegable de asegurar y financiar la educación pública, estatal laica y gratuita en todos los niveles y modalidades, a partir de los cuarenta y cinco días de vida hasta el nivel superior, con carácter obligatorio desde el preescolar hasta completar diez años de escolaridad, o el período mayor que la legislación determine.

Organiza un sistema de educación administrado y fiscalizado por el Poder Ejecutivo que, conforme lo determine la ley de educación de la Ciudad, asegure la participación de la comunidad y la democratización en la toma de decisiones.

Crea y reconoce, bajo su dependencia, institutos educativos con capacidad de otorgar títulos académicos y habilitantes en todos los niveles.

Se responsabiliza por la formación y perfeccionamiento de los docentes para asegurar su idoneidad y garantizar su jerarquización profesional y una retribución acorde con su función social.

Garantiza el derecho de las personas con necesidades especiales a educarse y ejercer tareas docentes, promoviendo su integración en todos los niveles y modalidades del sistema.

Fomenta la vinculación de la educación con el sistema productivo, capacitando para la inserción y reinserción laboral. Tiende a formar personas con conciencia crítica y capacidad de respuesta ante los cambios científicos, tecnológicos y productivos.

Contempla la perspectiva de género.

Incorpora programas en materia de derechos humanos y educación sexual.

Ordenamiento territorial y ambiental participativo

Artículo 27.- La Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve:

1. La preservación y restauración de los procesos ecológicos esenciales y de los recursos naturales que son de su dominio.

2. La preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico y de la calidad visual y sonora.

3. La protección e incremento de los espacios públicos de acceso libre y gratuito, en particular la recuperación de las áreas costeras, y garantiza su uso común.

4. La preservación e incremento de los espacios verdes, las áreas forestadas y parqueizadas, parques naturales y zonas de reserva ecológica, y la preservación de su diversidad biológica.

5. La protección de la fauna urbana y el respeto por su vida: controla su salubridad, evita la crueldad y controla su reproducción con métodos éticos.

6. La protección, saneamiento, control de la contaminación y mantenimiento de las áreas costeras del Río de la Plata y de la cuenca Matanza-Riachuelo, de las subcuencas hídricas y de los acuíferos.

7. La regulación de los usos del suelo, la localización de las actividades y las condiciones de habitabilidad y seguridad de todo espacio urbano, público y privado.

8. La provisión de los equipamientos comunitarios y de las infraestructuras de servicios según criterios de equidad social.

9. La seguridad vial y peatonal, la calidad atmosférica y la eficiencia energética en el tránsito y el transporte.

10. La regulación de la producción y el manejo de tecnologías, métodos, sustancias, residuos y desechos, que comporten riesgos.

11. El uso racional de materiales y energía en el desarrollo del hábitat.

12. Minimizar volúmenes y peligrosidad en la generación, transporte, tratamiento, recuperación y disposición de residuos.

13. Un desarrollo productivo compatible con la calidad ambiental, el uso de tecnologías no contaminantes y la disminución en la generación de residuos industriales.

14. La educación ambiental en todas las modalidades y niveles.

Cultura. Participación

Artículo 32.- La ciudad distingue y promueve todas las actividades creadoras.

Garantiza la democracia cultural; asegura la libre expresión artística y prohíbe toda censura; facilita el acceso a los bienes culturales; fomenta el desarrollo de las industrias culturales del país; propicia el intercambio; ejerce la defensa activa del idioma nacional; crea y preserva espacios; propicia la superación de las barreras comunicacionales; impulsa la formación artística y artesanal; promueve la capacitación profesional de los agentes culturales; procura la calidad y jerarquía de las producciones artísticas e incentiva la actividad de los artistas nacionales; protege y difunde las manifestaciones de la cultura popular; contempla la participación de los creadores y trabajadores y sus entidades, en el diseño y la evaluación de las políticas; protege y difunde su identidad pluralista y multiétnica y sus tradiciones.

Esta Constitución garantiza la preservación, recuperación y difusión del patrimonio cultural, cualquiera sea su régimen jurídico y titularidad, la memoria y la historia de la ciudad y sus barrios.

Seguridad. Canales de participación comunitaria

Artículo 34.- La seguridad pública es un deber propio e irrenunciable del Estado y es ofrecido con equidad a todos los habitantes.

El servicio estará a cargo de una policía de seguridad dependiente del Poder Ejecutivo, cuya organización se ajusta a los siguientes principios:

1. El comportamiento del personal policial debe responder a las reglas éticas para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, establecidas por la Organización de las Naciones Unidas.

2. La jerarquización profesional y salarial de la función policial y la garantía de estabilidad y de estricto orden de méritos en los ascensos.

El Gobierno de la Ciudad coadyuva a la seguridad ciudadana desarrollando estrategias y políticas multidisciplinarias de prevención del delito y la violencia, diseñando y facilitando los canales de participación comunitaria.

Perspectiva de género. Participación de organizaciones

Artículo 38.- La Ciudad incorpora la perspectiva de género en el diseño y ejecución de sus políticas públicas y elabora participativamente un plan de igualdad entre varones y mujeres.

Estimula la modificación de los patrones socioculturales estereotipados con el objeto de eliminar prácticas basadas en el prejuicio de superioridad de cualquiera de los géneros; promueve que las responsabilidades familiares sean compartidas; fomenta la plena integración de las mujeres a la actividad productiva, las acciones positivas que garanticen la paridad en relación con el trabajo remunerado, la eliminación de la segregación y de toda forma de discriminación por estado civil o maternidad; facilita a las mujeres único sostén de hogar, el acceso a la vivienda, al empleo, al crédito y a los sistemas de cobertura social; desarrolla políticas respecto de las niñas y adolescentes embarazadas, las ampara y garantiza su permanencia en el sistema educativo; provee a la prevención de violencia física, psicológica y sexual contra las mu-

jeros y brinda servicios especializados de atención; ampara a las víctimas de la explotación sexual y brinda servicios de atención; promueve la participación de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a las temáticas de las mujeres en el diseño de las políticas públicas.

Niños, niñas y adolescentes. Participación

Artículo 39.- La Ciudad reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de sus derechos, les garantiza su protección integral y deben ser informados, consultados y escuchados. Se respeta su intimidad y privacidad. Cuando se hallen afectados o amenazados pueden por sí requerir intervención de los organismos competentes.

Se otorga prioridad dentro de las políticas públicas, a las destinadas a las niñas, niños y adolescentes, las que deben promover la contención en el núcleo familiar y asegurar:

1. La responsabilidad de la Ciudad respecto de los privados de su medio familiar, con cuidados alternativos a la institucionalización.
2. El amparo a las víctimas de violencia y explotación sexual.
3. Las medidas para prevenir y eliminar su tráfico.

Una ley prevé la creación de un organismo especializado que promueva y articule las políticas para el sector, que cuente con unidades descentralizadas que ejecuten acciones con criterios interdisciplinarios y participación de los involucrados. Interviene necesariamente en las causas asistenciales.

Juventud. Participación

Artículo 40.- La Ciudad garantiza a la juventud la igualdad real de oportunidades y el goce de sus derechos a través de acciones positivas que faciliten su integral inserción política y social y aseguren, mediante procedimientos directos y eficaces, su participación en las decisiones que afecten al conjunto social o a su sector.

Promueve su acceso al empleo, vivienda, créditos y sistema de cobertura social.

Crea en el ámbito del Poder Ejecutivo y en las Comunas, áreas de gestión de políticas juveniles y asegura la integración de los jóvenes.

Promueve la creación y facilita el funcionamiento del Consejo de la Juventud, de carácter consultivo, honorario, plural e independiente de los poderes públicos.

Consumidores y usuarios. Participación

Artículo 46.- La Ciudad garantiza la defensa de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, en su relación de consumo, contra la distorsión de los mercados y el control de los monopolios que los afecten.

Protege la salud, la seguridad y el patrimonio de los consumidores y usuarios, asegurándoles trato equitativo, libertad de elección y el acceso a la información transparente, adecuada, veraz y oportuna, y sanciona los mensajes publicitarios que distorsionen su voluntad de compra mediante técnicas que la ley determine como inadecuadas.

Debe dictar una ley que regule la propaganda que pueda inducir a conductas adictivas o perjudiciales o promover la automedicación.

Ejerce poder de policía en materia de consumo de todos los bienes y servicios comercializados en la Ciudad, en especial en seguridad alimentaria y de medicamentos.

El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos promueve mecanismos de participación de usuarios y consumidores de servicios públicos de acuerdo a lo que reglamente la ley.

Comunicación. Participación consultiva

Artículo 47.- La Ciudad vela para que no sea interferida la pluralidad de emisores y medios de comunicación, sin exclusiones ni discriminación alguna.

Garantiza la libre emisión del pensamiento sin censura previa, por cualquiera de los medios de difusión y comunicación social y el respeto a la ética y el secreto profesional de los periodistas.

El Poder Ejecutivo gestiona los servicios de radiodifusión y teledistribución estatales mediante un ente autárquico garantizando la integración al mismo de representantes del Poder Legislativo, respetando la pluralidad política y la participación consultiva de entidades y personalidades de la cultura y la comunicación social, en la forma que la ley determine. Los servicios estatales deben garantizar y estimular la participación social.

Legislatura. Reglamentación

Artículo 80.- La Legislatura de la Ciudad: (...)

3. Reglamenta el funcionamiento de las Comunas, de los consejos comunitarios y la participación vecinal, en todos sus ámbitos y niveles.

Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno. Participación

Artículo 104.- Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno: (...)

27. Preserva, restaura y mejora el ambiente, los procesos ecológicos esenciales y los recursos naturales, reduciendo la degradación y contaminación que los afecten, en un marco de distribución equitativa. Promueve la conciencia pública y el desarrollo de modalidades educativas que faciliten la participación comunitaria en la gestión ambiental. (...)

29. Promueve la participación y el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales, cooperativas, mutuales y otras que tiendan al bienestar general. Crea un registro para asegurar su inserción en la discusión, planificación y gestión de las políticas públicas.

Cooperativas, mutuales y otras formas de economía social

Artículo 48.- Es política de Estado que la actividad económica sirva al desarrollo de la persona y se sustente en la justicia social.

La Ciudad promueve la iniciativa pública y la privada en la actividad económica en el marco de un sistema que asegure el bienestar social y el desarrollo sostenible.

Las autoridades proveen a la defensa de la competencia contra toda actividad destinada a distorsionarla y al control de los monopolios naturales y legales y de la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

Promueve el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, los emprendimientos cooperativos, mutuales y otras formas de economía social, poniendo a su disposición instancias de asesoramiento, contemplando la asistencia técnica y financiera.

2. Mecanismos de participación: ámbito de la ciudad

2.1. Formas de democracia semidirecta

Iniciativa popular

Artículo 64.- El electorado de la Ciudad tiene derecho de iniciativa para la presentación de proyectos de ley, para lo cual se debe contar con la firma del uno y medio por ciento del padrón electoral. Una vez ingresados a la Legislatura, seguirán el trámite de sanción de las leyes previsto por esta Constitución.

La Legislatura debe sancionarlos o rechazarlos dentro del término de doce meses.

No son objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma de esta Constitución, tratados internacionales, tributos y presupuesto.

Referéndum

Artículo 65.- El electorado puede ser consultado mediante referéndum obligatorio y vinculante destinado a la sanción, reforma o derogación de una norma de alcance general.

El Poder Legislativo convoca en virtud de ley que no puede ser vetada.

El Jefe de Gobierno debe convocar a referéndum vinculante y obligatorio cuando la Legislatura no hubiera tratado en el plazo establecido un proyecto de ley por procedimiento de iniciativa popular que cuente con más del quince por ciento de firmas del total de inscriptos en el padrón de la Ciudad.

No pueden ser sometidas a referéndum las materias excluidas del derecho de iniciativa, los tratados interjurisdiccionales y las que requieran mayorías especiales para su aprobación.

Consulta popular

Artículo 66.- La Legislatura, el Gobernador o la autoridad de la Comuna pueden convocar, dentro de sus ámbitos territoriales, a consulta popular no vinculante sobre decisiones de sus respectivas competencias. El sufragio no será obligatorio.

Quedan excluidas las materias que no pueden ser objeto de referéndum, excepto la tributaria.

Revocatoria de mandato

Artículo 67.- El electorado tiene derecho a requerir la revocación del mandato de los funcionarios electivos fundándose en causas atinentes a su desempeño, impulsando una iniciativa con la firma del veinte por ciento de los inscriptos en el padrón electoral de la Ciudad o de la Comuna correspondiente.

El pedido de revocatoria no es admisible para quienes no hayan cumplido un año de mandato, ni para aquellos a los que restaren menos de seis meses para la expiración del mismo.

El Tribunal Superior debe comprobar los extremos señalados y convocar a referéndum de revocación dentro de los noventa días de presentada la petición. Es de participación obligatoria y tiene efecto vinculante si los votos favorables a la revocación superan el cincuenta por ciento de los inscriptos.

2.2. Otros mecanismos de participación

Audiencia Pública

Artículo 63.- La Legislatura, el Poder Ejecutivo o las Comunas pueden convocar a audiencia pública para debatir asuntos de interés general de la ciudad o zonal, la que debe realizarse con la presencia inexcusable de los funcionarios competentes. La convocatoria es obligatoria cuando la iniciativa cuente con la firma del medio por ciento del electorado de la Ciudad o zona en cuestión. También es obligatoria antes del tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos.

Audiencia pública. Impacto ambiental

Artículo 30.- Establece la obligatoriedad de la evaluación previa del impacto ambiental de todo emprendimiento público o privado susceptible de relevante efecto y su discusión en audiencia pública.

Audiencia pública. Tratamiento de pliegos

Artículo 120.- La Comisión competente de la Legislatura celebra una audiencia pública con la participación de los propuestos para el tratamiento de los pliegos remitidos por el Consejo. Las sesiones de la Legislatura en las que se preste el acuerdo para la designación de los magistrados son públicas.

Audiencia pública. Ente Único Regulador de los Servicios Públicos (Ver art. 139)

Presupuesto participativo

Artículo 52.- Se establece el carácter participativo del presupuesto. La ley debe fijar los procedimientos de consulta sobre las prioridades de asignación de recursos.

Procedimiento de Doble Lectura

Artículo 89.- Tienen el procedimiento de doble lectura las siguientes materias y sus modificaciones:

1. Códigos de Planeamiento Urbano, Ambiental y de Edificación.
2. Plan Urbano Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
3. Imposición de nombres a sitios públicos, emplazamiento de monumentos y esculturas y declaración de monumentos, áreas y sitios históricos.
4. Desafectación de los inmuebles del dominio público y todo acto de disposición de éstos.
5. Toda concesión, permiso de uso o constitución de cualquier derecho sobre el dominio público de la Ciudad.
6. Las que consagran excepciones a regímenes generales.
7. La ley prevista en el artículo 75.
8. Los temas que la Legislatura disponga por mayoría absoluta.

Doble lectura. Requisitos

Artículo 90.- El procedimiento de doble lectura tiene los siguientes requisitos:

1. Despacho previo de comisión que incluya el informe de los órganos involucrados.
2. Aprobación inicial por la Legislatura.
3. Publicación y convocatoria a audiencia pública, dentro del plazo de treinta días, para que los interesados presenten reclamos y observaciones.
4. Consideración de los reclamos y observaciones y resolución definitiva de la Legislatura.

Ningún órgano del gobierno puede conferir excepciones a este trámite y si lo hicieran estas son nulas.

Doble lectura. Límite de gastos corrientes

Artículo 75.- El presupuesto de la Legislatura para gastos corrientes de personal no podrá superar el uno y medio por ciento del presupuesto total de la Ciudad. Vencido el primer mandato podrá modificarse ese tope con mayoría calificada de dos tercios de los miembros con el procedimiento previsto en el artículo 90.

La remuneración de los legisladores se establece por ley y no puede ser superior a la que percibe el Jefe de Gobierno.

Consejo de Planeamiento Estratégico

Artículo 19.- El Consejo de Planeamiento Estratégico, de carácter consultivo, con iniciativa legislativa, presidido por el Jefe de Gobierno e integrado por las instituciones y organizaciones sociales representativas, del trabajo, la producción, religiosas, culturales, educativas y los partidos políticos, articula su interacción con la sociedad civil, a fin de proponer periódicamente planes estratégicos consensuados que ofrezcan fundamentos para las políticas de Estado, expresando los denominadores comunes del conjunto de la sociedad. Sus integrantes se desempeñan honorariamente.

Consejo General de Salud

Artículo 21.- La Legislatura debe sancionar una Ley Básica de Salud, conforme a los siguientes lineamientos:

(...) 9. Promueve la descentralización en la gestión estatal de la salud dentro del marco de políticas generales, sin afectar la unidad del sistema; la participación de la población; crea el Consejo General de Salud, de carácter consultivo, no vinculante y honorario, con representación estatal y de la comunidad.

Consejo de Seguridad y Prevención del Delito

Artículo 35.- Para cumplimentar las políticas señaladas en el artículo anterior, el Poder Ejecutivo crea un organismo encargado de elaborar los lineamientos generales en materia de seguridad, tendiente a llevar a cabo las tareas de control de la actuación policial y el diseño de las acciones preventivas necesarias.

El Poder Ejecutivo crea un Consejo de Seguridad y Prevención del Delito, honorario y consultivo, integrado por los representantes de los Poderes de la Ciudad y los demás organismos que determine la ley respectiva y que pudiesen resultar de interés para su misión.

Es un órgano de consulta permanente del Poder Ejecutivo en las políticas de seguridad y preventivas.

Consejo de la Juventud (Ver art. 40).

Consejo Económico y Social

Artículo 45.- El Consejo Económico y Social, integrado por asociaciones sindicales de trabajadores, organizaciones empresariales, colegios profesiona-

les y otras instituciones representativas de la vida económica y social, presidido por un representante del Poder Ejecutivo, debe ser reglamentado por ley. Tiene iniciativa parlamentaria.

Ciencia y tecnología. Organismo consultivo

Artículo 58.- El Estado promueve la investigación científica y la innovación tecnológica, garantizando su difusión en todos los sectores de la sociedad, así como la cooperación con las empresas productivas.

Fomenta la vinculación con las Universidades Nacionales y otras Universidades con sede en la Ciudad, la Universidad de Buenos Aires y demás Universidades Nacionales son consultoras preferenciales de la Ciudad Autónoma.

Propicia la creación de un sistema de ciencia e innovación tecnológica coordinando con el orden provincial, regional y nacional. Cuenta con el asesoramiento de un organismo consultivo con la participación de todos los actores sociales involucrados.

Promueve las tareas de docencia vinculadas con la investigación, priorizando el interés y la aplicación social. Estimula la formación de recursos humanos capacitados en todas las áreas de la ciencia.

Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno. Consejo consultivo

Artículo 104.- Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno: (...)

30. Organiza consejos consultivos que lo asesoran en materias tales como niñez, juventud, mujer, derechos humanos, tercera edad o prevención del delito.

Ente Único Regulador de los Servicios Públicos. Participación de organizaciones

Artículo 139.- El Ente Único Regulador de los Servicios Públicos está constituido por un Directorio, conformado por cinco miembros, que deben ser profesionales expertos.

Los miembros del Directorio son designados por la Legislatura por mayoría absoluta del total de sus miembros, previa presentación en audiencia pública de los candidatos.

El Presidente o Presidenta será propuesto por el Poder Ejecutivo y los vocales por la Legislatura, garantizando la pluralidad de la representación, debiendo ser uno de ellos miembro de organizaciones de usuarios y consumidores.

No podrán tener vinculación directa ni mediata con los concesionarios y licenciarios de servicios públicos.

3. Participación Ciudadana en el ámbito de las comunas

Entidades vecinales no gubernamentales, redes y otras formas de organización

Artículo 131.- Cada Comuna debe crear un organismo consultivo y honorario de deliberación, asesoramiento, canalización de demandas, elaboración de propuestas, definición de prioridades presupuestarias y de obras públicas y seguimiento de la gestión. Está integrado por representantes de entidades vecinales no gubernamentales, redes y otras formas de organización. Su integración, funcionamiento y relación con las Juntas Comunales son reglamentados por una ley.

Audiencia Pública (Ver art. 63).

Consulta popular no vinculante (Ver art. 66)

Revocatoria de mandato (Ver art. 67).

Organismo consultivo- definición de prioridades presupuestarias

Artículo 131.- Cada Comuna debe crear un organismo consultivo y honorario de deliberación, asesoramiento, canalización de demandas, elaboración de propuestas, definición de prioridades presupuestarias y de obras públicas y seguimiento de la gestión. Está integrado por representantes de entidades vecinales no gubernamentales, redes y otras formas de organización. Su integración, funcionamiento y relación con las Juntas Comunales son reglamentados por una ley.

1 Si bien no es un artículo específico para el ámbito local, se lo incorpora a los efectos que sirva como referencia para la institucionalización de formas de participación ciudadana a escala municipal.

En los últimos años los gobiernos locales enfrentan nuevos desafíos, entre los que se encuentran la participación en los asuntos públicos como un factor estratégico para el desarrollo.

Esta publicación presenta un panorama de los mecanismos de participación ciudadana para el ámbito municipal incorporados en el marco constitucional de la República Argentina y surge de un proyecto de investigación dentro del Programa Estudios Especiales sobre Participación Ciudadana de la Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad del Ministerio del Interior.

Reconociendo la importancia de la institucionalización de canales participativos en la normativa, el trabajo pretende convertirse en una herramienta de consulta para funcionarios, legisladores, investigadores e interesados en la temática municipal que se sientan comprometidos con el fortalecimiento de la participación ciudadana a escala local.