

INFORME DE COMISION

*** PROYECTO DE MODIFICACIÓN DE LA LEY N° 1.777 (Poder Ejecutivo)**

Las Comunas son unidades de gestión política y administrativa descentralizada con competencia territorial, patrimonio y personería jurídica propia. (Constitución de la Ciudad – Título VI y Ley N° 1.777).

Es un sistema de gestión, administración y control del sector público basado en la **Democracia Participativa**, en la que los ciudadanos puedan tener una mayor incidencia en el manejo de recursos de la Comuna y en la decisión de las prioridades y necesidades del barrio.

En 2005, cuatro años después del plazo fijado por la Constitución de la Ciudad para constituir las Comunas, se sanciona la Ley N° 1.777, luego de un amplio proceso participativo entre ciudadanos y legisladores, en una experiencia inédita de trabajo conjunto.

La Constitución de la CABA y la Ley Orgánica de Comunas son muy específicas respecto de la participación vecinal en la decisión, gestión y control sobre las acciones del gobierno local.

- ✓ acercando el gobierno a la población;
- ✓ favoreciendo el control ciudadano de los asuntos públicos;
- ✓ democratizando los mecanismos de toma de decisiones en la definición de políticas públicas a escala barrial;
- ✓ logrando una mayor eficiencia en la resolución de los problemas cotidianos de los vecinos.

Este año, el Poder Ejecutivo elaboró un proyecto de ley que intenta suprimir el espíritu de la ley Orgánica de Comunas, derogando o modificando sustancialmente 18 de sus artículos para impedir la descentralización política administrativa y la libre participación ciudadana en el funcionamiento de las Comunas.

Pretende de esta forma no sólo cambiar una norma después que la población votó a los responsables de ponerla en práctica, peor aún, busca modificarla sin la participación ciudadana directa.

El proyecto presentado por el Poder Ejecutivo (03/06/2011) en la Legislatura Porteña bajo expediente No. 809529/11, prevé la modificación de 13 artículos (10, 11, 14, 15, 17, 18, 25, 26, 27, 30, 35, 36 y 49) y la derogación de 5 artículos (9, 13, 28, 29, 32) de la Ley N° 1.777.

Esto arroja 18 artículos vulnerados. De ellos, 7 artículos violan la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los restantes pretenden:

- Vaciar las Comunas de funciones y de recursos
- Impedir u obstaculizar el funcionamiento de los Consejos Comunales como organismos públicos e independientes de participación vecinal.

En su Proyecto de Modificación de la Ley N° 1.777, el Poder Ejecutivo **deroga:**

COMISION DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS A COMUNAS

transferenciasacomunas@yahoo.com.ar

Art. 9°.- Interpretación a favor de las Comunas, eliminando una cláusula indispensable para su consolidación como unidades independientes del gobierno central.

Art. 13°.- Políticas especiales, cercenando así a las Comunas de intervenir en las políticas sociales, lo que evidencia una visión muy estrecha de los derechos consagrados por la Constitución, pretendiendo reforzar la idea de que se trata de metas y no de obligaciones que el Estado debe cumplir.

En cuanto a la **Organización** de las Comunas y a las **Atribuciones y Funciones de los Miembros de la Junta Comunal**, la derogación de algunos artículos (**Artículos 28°, 29 y 32°**) y la modificación de otros (**Artículos 25°, 26°, 27° y 30°**) terminan de suprimir:

- el carácter colegiado del gobierno comunal establecido por la Constitución para transformarse en un órgano unipersonal (el Presidente). Más allá de quien ejerza la presidencia, los 7 miembros de la Junta Comunal tienen la misma fuente de legitimidad (el voto popular) y la misma legalidad (la Constitución);
- dos áreas fundamentales en el diseño de las comunas como son las áreas de participación ciudadana y de control comunal, es decir, el ejercicio del poder de policía en todo lo que tiene que ver con obras, habilitaciones, usos del espacio público, etc.

Además, se suprime la facultad de la Junta Comunal de dictar su propio reglamento interno. En su reemplazo se detallan las pocas competencias que quedarían a cargo del resto de los Juntistas.

Todas las atribuciones que se suprimen (**de 20 atribuciones solo quedan 7**) tienen que ver con aquellas cuestiones que permitirían construir gobiernos comunales fuertes, que trabajen cerca y con los vecinos. Que intervengan en los asuntos de sus competencias exclusivas pero también en aquellos otros temas que si bien siguen a cargo del gobierno central, tienen impacto en los territorios comunales.

La modificación del **Art. 10°.- Competencias Exclusivas**, es INCONSTITUCIONAL ya que se estaría derogando el inc. 1 del art. 128 de la Constitución que dice que son de competencia exclusiva “el mantenimiento de las vías secundarias y de los espacios verdes de conformidad a la ley de presupuesto”. Esto no solo limita alevosamente las competencias de las Comunas, además margina a la Legislatura a quien le corresponde, si fuera necesario, fijar ese límite.

Respecto de las **Competencias Concurrentes**, la modificación del **Art. 11°**, limita la intervención de las Comunas. Se suprime la posibilidad de efectuar contrataciones de obra pública, se limita el poder de policía de la comuna sobre uso de los espacios públicos y el suelo.

Se suprime la intervención de la Comuna en la formulación y ejecución de programas sociales, en conjunto con el PE y todo aporte que las Comunas pueden hacer a las organizaciones de la sociedad civil.

En cuanto a **Patrimonio y Recursos, Presupuesto Comunal, y Personal**, la modificación de los **Artículos 14°, 15°, 17°, 18° y 49°**, muestran una vez más, la interferencia del PE en el manejo del presupuesto comunal.

Se quita a la Comuna toda posibilidad de que generen ingresos extras por fuera de lo asignado en el presupuesto.

COMISION DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS A COMUNAS

transferenciasacomunas@yahoo.com.ar

Se suprime la elaboración "participativa" del mismo, atándolo a las indicaciones que se reciba del PE vía reglamentación, limitando las facultades comunales discrecionalmente.

Se suprime la elaboración de una matriz presupuestaria y se releva al Consejo de Coordinación intercomunal de la tarea de construir esas pautas de equidad. Solo conserva por Art. 41 la facultad de dar pautas, que no es lo mismo a construir la matriz.

Se suprime la prohibición de transferencia de partidas entre comunas, lo que abre la posibilidad a que el PE intente beneficiar a las comunas amigas en detrimento de las que no lo son (por Ej. Una comuna con mayoría opositora al gobierno central)

La compensación de partidas, que en la ley actual debe ser autorizada por la Junta Comunal con mayoría especial, ahora queda a criterio del Poder Ejecutivo, es decir alcanza con la conformidad del gobierno central.

Propone que el personal de las Comunas se conforme con personal proveniente de otras áreas del gobierno central. El modelo de gestión del Pro para las Comunas se asienta en la Subsecretaría de Atención Ciudadana. Por ende, no puede desprenderse del personal que en la actualidad reviste en los CGPC.

En cuanto a **Área de Participación Vecinal**, este proyecto de ley del PE también intenta coartar los derechos y posibilidades de los ciudadanos de *participar* y *controlar* las acciones públicas, limitando las funciones (**Art. 35°**) y regulando el funcionamiento (**Art. 36°**) del **Consejo Consultivo Comunal**, el órgano que democratiza las decisiones políticas y donde se ejerce la **democracia participativa** establecida por el Art. 1° de la Constitución de la CABA.

Las modificaciones propuestas, suprimen la intervención del Consejo Consultivo en el proceso de elaboración del programa de trabajo y del presupuesto de la Junta Comunal - quizás su función más trascendente.

Asimismo, y tal como lo hicieron con los Pre Consejos Consultivos, al darle la presidencia del Consejo al presidente de la Junta, e impedirle su autoconvocatoria, pretenden convertir al Consejo Comunal en un satélite del Ejecutivo, desconociendo que ningún miembro de la Junta Comunal debe ser parte del Consejo Consultivo, muy por el contrario, solo participa para rendir cuentas, escuchar propuestas y recibir encargos.

El presente **Proyecto de Modificación de la Ley N° 1.777**, se contrapone abiertamente al espíritu descentralizador y participativo de la Constitución de la Ciudad y la Ley Orgánica de Comunas.

✱ **DECRETO 376/11 DE CREACIÓN DE LAS UNIDADES DE ATENCIÓN CIUDADANA (UACs)**

El mencionado Decreto crea 18 unidades que funcionaran en el ámbito de la Subsecretaría de Atención Ciudadana, y a las que transfiere las competencias que actualmente detentan los CGPC, pese a que estas competencias deben ser gradualmente transferidas o coordinadas entre el gobierno central y las comunas.

Para ello el Poder Ejecutivo, conforme el at. 47 de la Ley N° 1777, debía implementar un proceso de transición que comprende:

COMISION DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS A COMUNAS

transferenciasacomunas@yahoo.com.ar

- a) Descentralización de los servicios actualmente desconcentrados en los Centros de Gestión y Participación, adaptación de los límites, la normativa y los padrones electorales.
- b) Transferencia gradual de competencias centralizadas a las unidades descentralizadas, en virtud de la aplicación del Título II de la presente ley.
- c) El proceso de transición debe completarse el 31 de mayo de 2007. Antes del vencimiento de dicho plazo, la Legislatura fija la fecha en que se realizarán las elecciones, que deben ser convocadas por el Jefe de Gobierno, y de la disolución de los Centros de Gestión y Participación Comunal y asunción de las autoridades electas.
- d) En forma coincidente, el Art. 4º Inc. D) y e) de la Ley Nº 3233, dispone: "A partir de la sanción de la presente, el Poder Ejecutivo deberá: (...)
- e) Abstenerse de emitir o producir actos que signifiquen intromisión o menoscabo de las funciones de competencia exclusiva de las comunas o lesionen su participación en las competencias concurrentes.
- f) Adecuar la presentación de proyectos de ley, de concesiones y de uso o transferencia de servicios a lo establecido en la Ley 1777."

Pero, a contramano de lo que disponen las leyes, y ahora que los CGPC dejan de existir y serán las Juntas Comunales las que asuman las funciones que les corresponden, el Jefe de Gobierno crea estos "CGPC paralelos" en pos de sus intentos de vaciar de contenido las comunas, ya que las responsabilidades primarias de las UAC son las mismas que el Decreto Nº 1958 de 1998 de creación de los CGPs les asignaba.

El Decreto 376/11 alega como finalidad, en nada cuestionable, "mejorar la calidad de atención brindada al vecino" y es "en orden a optimizar la gestión de servicios a cargo del Poder Ejecutivo" que considera "necesario generar las estructuras que permitan perfeccionar la concreción de los compromisos asumidos con los vecinos de la Ciudad, a través de órganos cuya responsabilidad primaria consista en coordinar la prestación de servicios cuya competencia exclusiva se encuentra a cargo de otros Ministerios y organismos, propendiendo a su optimización, a la unificación de criterios de gestión y al cumplimiento de fines convergentes". Con ese loable fin declarado el Poder Ejecutivo modifica su estructura organizativa creando en el ámbito de la Subsecretaría de Atención Ciudadana, como Organismos Fuera de Nivel bajo su dependencia, las Unidades de Atención Ciudadana (UAC).

Pero ello no era necesario, ya que la Ley Orgánica de Comunas prevé en su Art. 12 el mecanismo idóneo para cumplir estos loables fines. Ese mecanismo no es otro que la delegación de competencias a través de instrumentos suficientes que establezcan las responsabilidades de cada parte y garanticen la asignación de las partidas presupuestarias necesarias. Esta delegación, debe hacerse en forma igualitaria para todas las comunas.

Como si todo esto no fuera suficientemente grave, en la reunión de la Comisión de Presupuesto del 27 de octubre el Subsecretario Macchiavelli, a la pregunta formulada por el Dip. Gentilli acerca de quién ejercería la superintendencia de los edificios que compartirían las UACs y las Juntas Comunales, respondió, textualmente: "Con respecto a la pregunta del diputado Gentili, le recuerdo que me formuló la misma pregunta en la Comisión de Descentralización y se la contesté. Además, me hizo la misma pregunta en la sede del juzgado de Gabriela Seijas y también se la contesté. No entiendo por qué

COMISION DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS A COMUNAS

transferenciasacomunas@yahoo.com.ar

vuelve a preguntar, salvo que quiera que quede registrado en la versión taquigráfica. Si es así, vuelvo a contestar. **Es la tercera vez que le respondo exactamente lo mismo: sí, la superintendencia la ejercerán las unidades de atención ciudadana.**"

* COMISIONES BIPARTITA, TRIPARTITA E INTERCONSEJOS COMUNALES.

I - INTRODUCCION

- **Comisión Bipartita:** Creada en Set/2005 (Ley 1777). Integrada por representantes vecinales agrupados según las Comunas establecidas y los diputados integrantes de la Comisión de Descentralización y Participación Ciudadana de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Objetivo: Realizar el seguimiento del proceso de transición

- **Comisión Tripartita:** Creada en Ene/2011 (Modificación de la Ley 3233, art. 5º). Integrada por representantes de Poder Ejecutivo, relacionados con las áreas atinentes al Proceso de Descentralización con rango no inferior a Subsecretario y la Comisión Bipartita.

Objetivo: Efectuar el análisis pormenorizado de las realizaciones y obligaciones del Poder Ejecutivo (Ley 3.233) tales como: a) realizar un programa intensivo de difusión y formación pública relacionado con el proceso de descentralización; b) realizar campañas de esclarecimiento y divulgación; c) **remitir a la Legislatura un programa de transferencia de competencias y servicios;** d) abstenerse de emitir o producir actos que signifiquen intromisión de las funciones de competencia exclusiva de las comunas; etc.

También debía realizar el análisis de las partidas presupuestarias a fin de garantizar su coherencia con el programa de transferencias y servicios y con el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 1777.

- **Interconsejos Comunales:** Creado en Dic/2010 (Autoconvocado). Integrado por los CONSEJOS CONSULTIVOS COMUNALES de las quince Comunas de la Ciudad.

Objetivo: Fortalecer los Consejos Comunales, de tal forma que se conviertan en la base inamovible sobre la que se apoye el desarrollo de la democracia participativa en la Ciudad de Buenos Aires.

II – INFORME.

Nada de lo previsto en los objetivos de las Comisiones Bi y Tripartita fue cumplido. La principal característica fue que eran discursivas y no expeditivas. Los planteos hechos desde los representantes vecinales, incomodaban a algunos interlocutores y ejercían una cierta presión política, pero finalmente aquello que dependía del Gobierno de la Ciudad, se llevaba a cabo según sus propios intereses.

INTERCONSEJOS COMUNALES jugó un papel importante en este ámbito, encarando acciones propuestas y aprobadas en sus plenarios mensuales, donde advertía el peligroso camino que se estaba transitando.

Mencionaremos dos notas presentadas a la Comisión Tripartita y una tercera a los Legisladores, en el curso del corriente año, y una síntesis de sus contenidos:

COMISION DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS A COMUNAS
transferenciasacomunas@yahoo.com.ar

✓ **28/03/11.**

Se elevó una propuesta de organización y funcionamiento para la Comisión. Se expresó que ya en el año 2006 se había presentado a la Legislatura y al Poder Ejecutivo un cronograma que contemplaba todas las dimensiones y pasos a cubrir en este complejo proceso de transición a las Comunas, que nunca fue analizada ni discutida seria y responsablemente.

Se expuso que a menos de diez meses de que las Juntas asuman sus funciones, estas **tienen una alta probabilidad de encontrarse con una estructura orgánica comunal hecha a las apuradas, sin edificios apropiados, sin personal para funcionar, sin presupuesto, sin competencias claras y específicamente transferidas con los respectivos recursos y sin un conocimiento público sobre el tema que facilite al vecino participar en el proceso fundacional del Poder Comunal.**

Finalmente propone expresamente que esta Comisión deberá ser necesariamente una **Comisión de Acuerdos** con capacidad para llegar a acuerdos exigibles sobre los puntos básicos necesarios para el desenvolvimiento adecuado de este nuevo organismo estatal, agregando además un cronograma tentativo para lograrlo.

✓ **10/09/2011**

Nada operativo sucedió en ese lapso. INTERCONSEJOS COMUNALES presenta una segunda nota haciendo referencia a la del 28/03/11 y agrega: *"...a sólo tres meses de la puesta en funcionamiento de las Comunas, la realidad es aún peor, siendo el principal responsable de esta situación el Poder Ejecutivo de la Ciudad, por lo que hacemos expresa reserva del derecho de accionar judicialmente considerando el daño que esta actuación gubernamental está causando a nuestros derechos ciudadanos."*

Cuestiona al Jefe de Gobierno imputándole su intención de suprimir el espíritu de la ley 1777 impidiendo la descentralización y la libre participación ciudadana, y pretende vaciar las Comunas de funciones y de recursos obviando establecer la transferencia de competencias, edificios y personal, y crea organismos que en lugar de disolver los Centros de Gestión y Participación – como establece la ley – los recrea.

También reclama al Poder Ejecutivo que arbitre los medios para poner a disposición de los Consejos Consultivos Comunales los recursos necesarios para el desarrollo de sus funciones.

✓ **31/10/2011**

En ocasión de estar tratándose en la Legislatura el Proyecto de Presupuesto 2012, y luego de las reuniones llevadas a cabo en la Comisión de Presupuesto y Hacienda con la participación alternada del Ministro Grindetti, el Ministro Santilli y el Subsecretario Macchiavelli, con resultados absolutamente desalentadores, INTERCONSEJOS COMUNALES decide presentar al Presidente de la Comisión de Descentralización, Rafael Gentilli, al Presidente de la Comisión de Presupuesto, Álvaro Gustavo González y a todos los Diputados de la Legislatura, una nota apelando a su responsabilidad legislativa con la intención de favorecer un proceso serio, razonable, y constructivamente consensuado de descentralización con sujeción a la normativa legal, requiriéndoles que modifiquen ese proyecto en los siguientes puntos:

- a) Que se contemple a las Comunas como Jurisdicciones con presupuesto propio en lugar de considerarlas parte de un Programa dependiente de la Jefatura de Gabinete.

COMISION DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS A COMUNAS

transferenciasacomunas@yahoo.com.ar

- b) Que el total del presupuesto asignado al conjunto de las Comunas no sea menor al 3% del total correspondiente al Presupuesto de Gastos de la Ciudad,
- c) Que los edificios destinados a las Sedes Comunales, sean transferidos al patrimonio de cada Comuna, en lugar de continuar siendo patrimonio del Poder Ejecutivo de la Ciudad.
- d) Que las partidas presupuestarias asignadas a las Comunas incluyan explícitamente un ítem destinado a garantizar el funcionamiento de los Consejos Comunales, ya que estos necesitan contar con el lugar físico, equipamiento tecnológico y administrativo, mobiliario apropiado y fondos necesarios para el desarrollo de su trabajo interno y hacia la ciudadanía.

La redacción de los temas del presente informe, estuvieron elaborados por:

Alcira Fernández:

- ✳ **PROYECTO DE MODIFICACIÓN DE LA LEY N° 1.777 (Poder Ejecutivo)**

Adriana Bastos:

- ✳ **DECRETO 376/11 DE CREACIÓN DE LAS UNIDADES DE ATENCIÓN CIUDADANA (UACs)**

Eduardo Hadad:

- ✳ **COMISIONES BIPARTITA, TRIPARTITA E INTERCONSEJOS COMUNALES.**

COMISIÓN DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS A LAS COMUNAS.