

PARTICIPACION SOCIAL Y MUNICIPIO

Patricia R. Martínez

I. LA PARTICIPACION

Introducción:

Debemos preguntarnos si a nivel municipal la participación política¹ (Saez de Salassa, 1984) estatal es suficiente para dar satisfacción a las necesidades colectivas locales. La experiencia histórica, propia y ajena, nos demuestra que por sí sola la gestión municipal de los intereses locales es insuficiente. De allí que propendamos a un concepto más amplio de participación, a la cual calificamos de social y en la que incluimos a la participación política propia de los regímenes democráticos, que se materializa a través de los partidos políticos, del sufragio y de formas de democracia semidirecta (plesbicitio, referendum, etc.).

Sin cuestionar la esencia del régimen democrático, creemos que la participación ciudadana a través del sufragio, de los partidos políticos o de formas de democracia semidirecta, es insuficiente y debe complementarse con otras formas de participación que nacen del pluralismo social y del principio de subsidiaridad.

A nivel municipal propiciamos la definitiva institucionalización de la participación vecinal y sectorial, que deben ser promovidas a fin de lograr una auténtica democracia local² (Hernández, Antonio María, 1985).

II. PARTICIPACION VECINAL

El Municipio supone la relación de vecindad. Esta define su esencia, y expresa una comunidad de intereses e interrelaciones personales que dan lugar a un conjunto homogéneo de demandas. Asimismo la relación de vecindad, tal y como la definimos, es la base de toda Asociación de Vecinos, cualquiera sea la denominación que se le de a ésta por el derecho positivo.

La participación vecinal, a nuestro criterio, se inscribe dentro de la denominada "colaboración de los administrados", con la administración, por lo cual éstos realizan actividades públicas, gozando de prerrogativas de poder público recibidas por transferencia del Estado.

A. Asociación de Vecinos: Noción general

El fenómeno asociativo vecinal puede ser visualizado desde distintas ópticas: administrativa, sociológica, económica, política, jurídica, etc.

Nos interesa referirnos aquí a la perspectiva política-administrativa y jurídica de la Asociación de Vecinos, pero sin olvidar la multiplicidad de factores que caracterizan al fenómeno vecinal.

La asociación vecinal, a nuestro juicio, es la entidad que posibilita la más genuina participación de los inmediatamente interesados, pudiendo dar lugar a otro tipo de entes asociativos como cooperativas, consorcios, comisiones de fomento, juntas locales, etc.. Cualquiera sea la denominación que asuma, siempre está presente el hecho de los vecinos-interesados-asociados en una tarea común. De allí que adoptemos la denominación genérica de Asociación de Vecinos.

1. Concepto:

Existen distintos criterios para definir a la Asociación

de Vecinos. Desde una perspectiva amplia se las define como la entidad que tiene por finalidad la "animación de la vida urbana"; con un criterio restringido y unilateral se dice que tienen por objeto la "promoción de la convivencia cívica", con miras a la más profunda democratización de la vida municipal.

Siguiendo a calificada doctrina, nos permitimos disentir con ambos criterios. La Asociación de Vecinos tiene un contenido y alcance más específico y concreto, que el que puede definirse por "urbano"; y más complejo y amplio que lo que comprende el término "vida cívica". Opinamos que la Asociación de Vecinos tiene por finalidad procurar una mejor vida urbana de un barrio, al tiempo que la participación del vecino en la gestión de sus intereses supone promover la convivencia cívica. Nosotros la definimos como "un ente asociativo de carácter inframunicipal que se constituye por los directa e inmediatamente interesados (los vecinos) en defensa de intereses vecinales para dar satisfacción a las demandas colectivas vecinales, a través de la dotación de infraestructura de servicios o de obras tendientes a mejorar la calidad de vida urbana" ³ (Berritua San Sebastián, Javier, 1967).

Se ha incluido a la Asociación de Vecinos dentro de los denominados Movimientos Sociales Urbanos, en tanto se dice que son entidades de defensa de los intereses vecinales, constituyendo movimientos reivindicativos de esos intereses frente a la Administración.

En consecuencia las Asociaciones de Vecinos se inscriben dentro del nuevo concepto sociológico de movimiento social-urbano que persigue la defensa de intereses concretos, ya que aquélla se origina para la concreción de obras y servicios que no pudieran ser gestionados necesariamente por el Municipio, pero más aún no tienen que ser gestionados necesariamente por aquél.

En el Segundo Congreso Iberoamericano de Municipios (Lisboa, 1959), Carlos Mouchet señaló, respecto a las funciones municipales que "La competencia legislativa municipal debe comprender como materias propias: a)

las que en cada país se consideren en ése carácter; b) las destinadas a satisfacer las necesidades colectivas peculiares de la sociedad local; c) las que impone una buena **descentralización** de las funciones estatales de administración, fundadas en la conveniencia de que los **asuntos locales** sean resueltos **directamente** por los más inmediatos interesados".

Tal propuesta habilitaría a la participación de los vecinos en orden a concretar el bien común local en concurrencia con la entidad municipal. El reconocimiento de la Asociación de Vecinos, como ente jurídico-político y administrativo para gestionar sus propios intereses, no supone el cuestionamiento a la entidad municipal sino que por el contrario se propende a través de la promoción de estas asociaciones a fortalecer o vigorizar la vida municipal.

La descentralización por vía de la Asociación de Vecinos no implica una sustitución del Municipio sino que se propugna como complemento necesario para la satisfacción del interés vecinal dentro de las crecientes y complejas necesidades que impone la vida urbana.

2. Elementos:

Los elementos que surgen de la definición de la Asociación de Vecinos, cualquiera sea en general la denominación que se le de: Junta Vecinal, Comisión Vecinal, etc., son: poblacional, territorial y teleológico o finalista.

a. **Elemento territorial:** lo constituye el **barrio**, que es una subunidad dentro de la ciudad, delimitada física y jurídicamente.

b. **Elemento poblacional:** lo configuran los **vecinos**.

c. **Elemento teleológico o finalista:** constituido por la defensa de los **intereses vecinales**.

De los tres elementos mencionados nos interesa detenernos en el análisis del primero de ellos, el barrio, pues constituye un factor aglutinador y que subsume los otros dos elementos. El Barrio es una parte de la ciudad, pero con caracteres propios, que vienen determinados por su historia, su situación geográfica, la profesión de los vecinos, la etnia, el nivel económico, cultural, etc.. Es decir que conforma una unidad territorial-poblacional homogénea y específica.

De esta definición surge un primer elemento fundamental para caracterizar a la Asociación de Vecinos y es el de la comunidad de intereses propios que emergen precisamente de la homogeneidad y de la especificidad que hemos señalado.

Junto a esta nota tipificante del barrio -la comunidad de intereses-, debemos señalar un segundo aspecto, el de la mayor interrelación humana. Por lo tanto dos son las notas que definen al barrio: las relaciones interpersonales y la comunidad de intereses.

Las relaciones interpersonales (o relaciones de vecindad) son definidas como relaciones sociales primarias e informales; en tanto que la comunidad de intereses debe ser entendida como una **comunidad en sentido social** que es lo que define al barrio como unidad diferenciada de la ciudad.

El barrio como **comunidad social** supone una personalidad colectiva y un territorio propios, y equipamientos colectivos (vrg. comercios, escuelas, centros de salud, iglesias, salas de reunión y de espectáculos, espacios verdes, lugares de recreación, etc.) que demandan los vecinos de esa comunidad social. Por último cabe señalar un elemento fundamental para la constitución de la comunidad vecinal, la **"vida colectiva"**.

La **"vida colectiva"** se dará en la medida de la participación de los vecinos en las actividades colectivas propias y en la organización institucional que constituyan para la defensa de sus intereses.

El análisis de la experiencia propia, y de otros países,

nos revela que esta comunidad social, que constituye y da entidad al barrio, se patentiza con mayor vigor en los sectores en donde los niveles de vida son más bajos. Es decir, la ausencia de equipamientos colectivos o la deficiencia en la infraestructura urbana imponen al vecino la necesidad de asociarse y participar directamente en la gestión de sus propios intereses.

No obstante lo afirmado este fenómeno también se constata en los barrios que con suficiente dotación de equipamiento básicos, habiendo superado los estados de carencia en lo infraestructural, buscan mejores niveles de vida urbana, por lo cual los vecinos se asocian con fines culturales, estéticos, recreativos, etc..

En síntesis la posibilidad de concreción de la Asociación de Vecinos puede darse tanto en estados de carencia en cuanto a servicios básicos (luz, desagües cloacales, pavimento, gas, etc.) como en aquellos barrios en donde habiendo logrado esto, se busca un mejor y mayor nivel de vida urbana por lo que los vecinos se asocian para dar satisfacción a otros tipos de necesidades (vrg. culturales).

Lo urbano define un modo de convivencia, característico de este momento histórico y supone la provisión de bienes y servicios tanto materiales o inmateriales; por lo que en las grandes metrópolis también debe promoverse este tipo de asociación que ayude al hombre a superar la "soledad", el aislamiento y el anonimato que supone la vida en esas ciudades.

3. Causas:

Sin duda el fenómeno asociativo vecinal puede constatare históricamente desde los primeros tiempos, pero queremos referirnos a la historia inmediata de estos movimientos reivindicativos urbanos que constituyen las Asociaciones de Vecinos.

Las grandes transformaciones económicas, sociales, tecnológicas y culturales de la segunda mitad del siglo XX han incidido en la aparición de la ciudad industrial,

que tiene características originales, "sui generis", sin paralelos ni semejanzas con otros tipos históricos de ciudades (vrg. ciudad helénica, medieval, renacentista, etc.). El proceso de gran industrialización capitalista trajo aparejado su propio proceso de urbanización, lo que dio y da lugar a innumerables conflictos. El proceso de industrialización, que se introdujo en las estructuras de las antiguas ciudades, produce como consecuencia un declinar de las condiciones de vida de las mismas.

Frente a esta situación surgen los movimientos sociales urbanos -Asociaciones vecinales- reivindicatorios de una mejor condición de vida. El mejoramiento de la calidad de vida supone una mayor demanda de servicios e infraestructura; es decir, un incremento del consumo colectivo. A esto debemos agregar el desinterés de los partidos políticos por los problemas específicos de la comunidad vecinal, dos factores que impulsan la aparición de las Asociaciones de Vecinos.

La razón del desinterés de los partidos políticos se funda en el hecho de que constituyen, por lo general, organizaciones nacionales fuertemente centralizadas, y en nuestro país, en especial, a las recurrentes crisis institucionales que privaron por largos períodos de la posibilidad de funcionamiento de las instituciones previstas constitucionalmente como conformadoras del régimen democrático, operándose una fuerte concentración de funciones en el órgano ejecutivo y un acelerado proceso de desmunicipalización provocado casi simultáneamente por la absorción de competencias de la Nación a la Provincia y de ésta al Municipio.

Como dato ilustrativo podemos mencionar la aparición histórica de las "asociaciones de vecinos" en el derecho comparado, en Francia en 1960 y en España hacia 1964⁴.

En Argentina, es por todos conocido el desarrollo de la **sociedad de fomento**, como asociación de vecinos, que gestionaron distintos tipos de tareas urbanizadoras.

Así, dentro del ordenamiento jurídico argentino se prevé en la Ley 19.987, ley orgánica de la Municipalidad

de Buenos Aires, el funcionamiento de Concejos Vecinales como **organismo de base del Régimen Municipal** con amplias facultades de planificación, consulta y ejecución de obras. Alinéandose dentro de lo que es la ejecución en la gestión de gobierno.

Por su parte, las Constituciones provinciales recientemente reformadas estipulan:

Constitución de Santiago del Estero (art. 220, inc. 17), dice: "se reconocerá la existencia y se impulsará la organización de las sociedades intermedias representativas de intereses vecinales que se integran para promover el progreso, desarrollo y mejoramiento de las condiciones de vida de los vecinos".

Constitución de San Juan: (art. 251, inc. 10), dice: "impulsar la organización de uniones vecinales o de fomento".

Constitución del Neuquén (art. 197): "los municipios reconocerán e impulsarán la organización de sociedades vecinales o de fomento que **colaboren** con ellos y a su vez planteen las necesidades de la población.

La de **Río Negro** (art. 17): "los municipios reconocerán la existencia de las **Juntas Vecinales** electivas que se integren para promover el progreso y desarrollo de las condiciones de vida que propendan al mejoramiento de los vecindarios... tendrán derecho a voz en las deliberaciones de los gobiernos comunales... en los problemas que les incumban... pudiendo administrar y controlar toda obra o actividad municipal que se realice en sus delimitaciones vecinales en colaboración y dependencia del concejo".

Jujuy (art. 180): **Participación vecinal:** "El gobierno municipal asegurará la mayor y eficaz participación de los vecinos en la gestión de los intereses públicos".

Por último, la **Constitución de San Luis** en el art. 274 (**Juntas Vecinales**) dice: "Los municipios pueden patrocinar la creación e integración de Juntas Vecinales, para fines de interés vecinal de la jurisdicción del vecindario, de conformidad a la ley o carta orgánica municipal".

4. Caracteres:

De la definición dada a la Asociación de Vecinos, podemos decir que son una especie de movimientos sociales urbanos, caracterizados por tres notas tipificantes:

1. **Barrial:** tal como lo venimos señalando el ámbito territorial de la Asociación de Vecinos es el barrio, pues éste con sus peculiaridades, de entidad e identidad a la Asociación de Vecinos. Si bien la Asociación puede abarcar más de un barrio, en su extensión territorial, en tal caso la pluralidad de barrios debe tener un denominador común de demandas, que posibilite la asociación.
2. **Polifuncional:** La Asociación de Vecinos se crea con el fin de cumplir una multiplicidad de funciones en relación a la diversidad de necesidades colectivas del barrio. Cabe acotar que para preservar la independencia de la Asociación de Vecinos éstas deben actuar con total autonomía de los partidos políticos, por lo que debe evitarse la posibilidad de su "partidocratización" para sustituir a las organizaciones políticas en el gobierno municipal.
3. **Permanente:** La Asociación de Vecinos supone una permanencia en el tiempo ya que la organización se constituye para ir dando respuestas a las demandas vecinales que pueden variar de un momento histórico a otro en función de factores económicos, sociales, culturales, urbanísticos, ecológicos, etc..

Por lo tanto podemos decir que la Asociación de Vecinos es un tipo de movimiento social, urbano, con la base territorial primordialmente en el barrio, con multiplicidad de funciones de carácter permanente, con autonomía de toda organización política. Este último aspecto es en el que más insistimos, pues está demostrado que la interferencia de los partidos políticos han desvirtuado

el cometido de tales asociaciones, como ocurre por ejemplo en la Capital Federal, en la que el régimen de elección de las autoridades de aquéllas posibilitan que los partidos políticos se "adueñen" de ellas, constituyendo en los hechos un órgano de gobierno más de la institución municipal, y obstaculizando el cumplimiento de sus objetivos.

5. Finalidad: Interés Vecinal

La finalidad de toda Asociación de Vecinos es la defensa del interés vecinal, por lo que se hace necesario definir con sentido abarcativo lo que debe entenderse por tal, ya que éste viene determinado por las condiciones sociales, económicas, históricas, culturales, urbanísticas de cada barrio.

Las condiciones enunciadas darán lugar a distintos tipos de demandas colectivas urbanas, desde las más elementales y primarias como la dotación de servicios sanitarios, desagües cloacales, pluviales, pavimento, alcantarillado, alumbrado, etc., hasta otro tipo de demandas vrg. mejor planificación urbana, protección del medio ambiente, actividades culturales, etc.

Por lo tanto podemos decir que el **interés vecinal** se concreta en "un conjunto de bienes materiales e inmateriales que el vecindario considera indispensable para poder vivir una vida urbana digna".

Al respecto podemos transcribir lo dicho por Aristóteles (Política L.I) "La comunidad de varias aldeas es la ciudad, que tiene por así decirlo, el extremo de toda suficiencia y que surgió por causa de las necesidades de la vida, pero existe ahora para vivir bien".

B. Gestión de los intereses vecinales:

En función del principio de subsidiaridad afirmamos que la acción del Municipio y de las entidades vecinales debe complementarse. Desechamos todo tipo de exclusión y proponemos un camino de ida y vuelta o de reciprocidad;

en el sentido de que cuando el Municipio no pueda responder habilite a la gestión vecinal directa por las Asociaciones de Vecinos en tanto que cuando éstas resulten por sí incapaces, pueda el Municipio actuar en subsidio.

Reafirmamos nuestra convicción de que el gobierno municipal debe seguir en manos de sus órganos específicos, conforme lo señalan la Constitución y las leyes orgánicas respectivas, pero propugnamos la descentralización administrativa de las funciones municipales, por vía del reconocimiento de las Asociaciones de Vecinos para gestionar por sí mismas los intereses locales como necesario complemento de la entidad municipal.

La descentralización por vía de la Asociación de Vecinos corresponde a una modalidad de la "colaboración de los administrados" (Geny, 1940).

La descentralización de funciones administrativas municipales en la Asociación de Vecinos se inscribe, a nuestro juicio, dentro de la "institucional por descentralización" ⁶, ya que no se trata de crear una actividad paralela a la municipal, sino de **coadyuvar** con el Municipio en la concreción del **bien común local**.

No propugnamos tipo alguno de **representación orgánica** o funcional de las entidades de vecinos, pues esto no sólo contradeciría nuestro régimen político-institucional sino que desvirtuaría la esencia propia de la Asociación de Vecinos, que es un ente para servir, pero que no puede llegar a constituir el Gobierno de la Ciudad.

Es por ello que la gestión de los intereses vecinales puede ser realizada en base a tres supuestos: a) por el propio municipio; b) en concurrencia entre el Municipio y la Asociación de Vecinos a través de la conformación de empresas mixtas, consorcios administrativos mixtos, o de cooperativas públicas con participación estatal; y c) por las Asociaciones de Vecinos, como modelo de autogestión que posibilite además la participación de la entidad vecinal en otros entes asociativos (vrg. consorcios).

C. Naturaleza Jurídica de la Asociación de Vecinos:

La naturaleza jurídica de este tipo de entidades puede ser de carácter privado o público. Sin embargo, a nuestro criterio, son **públicos** en función de la **finalidad pública** de su gestión porque ejercen **función administrativa de competencia municipal** o local, para lo cual el Estado, por vía legislativa, les ha transferido **potestades públicas**, a fin de que **presten servicios** o realicen obras de utilidad general o común sujetándose a un **régimen especial de derecho público**.

La finalidad pública que guía a estas entidades define su naturaleza jurídica de **entidades públicas no estatales**⁷ ya que la función administrativa puede ser ejercida por distintos sujetos sin que necesariamente sea el Estado quien la realice.

Si estas entidades se inscriben dentro del cuadro de la descentralización administrativa en sujetos no estatales, cumpliendo una finalidad originariamente estatal, en consecuencia su naturaleza jurídica es pública.

Claro está que debemos distinguir entre naturaleza jurídica de la entidad y régimen jurídico que se les aplica. En cuanto a lo primero ya hemos dicho que se trata de entes públicos no estatales⁸ (Sayagues Laso, 1974; Gordillo, 1984) por la finalidad pública que realizan; respecto a la segunda decimos que el régimen jurídico a aplicárseles es de carácter mixto público cuando ejerzan competencias administrativas, privado cuando realicen actividades civiles o comerciales.

Por lo expuesto se puede afirmar que quedan sujetas al régimen del derecho público en su funcionamiento cuando realicen actividades administrativas pudiendo aplicárseles las leyes de procedimiento administrativo, contabilidad y obras públicas; los fondos o recursos destinados a la financiación de obras o prestación de servicios tendrán carácter públicos, quedarán sujetas a contralor y supervisión estatal. En cuanto a su constitución y disolución se

conformarán a las normas del derecho común.

En conclusión, se sujetan a un régimen de derecho público en tanto gestionen materialmente función administrativa, y por el derecho privado cuando se trate de actividades de naturaleza civil o comercial. En suma, son entidades públicas no estatales sujetas a un régimen jurídico mixto, público o privado dependiendo de la actividad que realicen.

D. Funciones de las Asociaciones de Vecinos:

Las funciones⁹ de la Asociación de Vecinos pueden sistematizarse en:

- a) **Asesorar** respecto a las demandas del vecindario.
- b) **Formular** anteproyectos de obras y servicios de orden local
- c) **Opinar** sobre los programas y proyectos de interés vecinal elaborados por el Municipio.
- d) **Ejecutar** obras municipales y urbanísticas, dentro de la respectiva jurisdicción que cuente con la financiación de los vecinos y bajo supervisión del Municipio¹⁰ (Duran, Javier, 1976).
- e) **Prestar** servicios de conformidad con las normas reglamentarias y ordenanzas dictadas por el Municipio.
- f) **Controlar** la gestión municipal en lo que respecta a obras y servicios locales.
- g) **Promover** la formación de otros entes asociativos, como consorcios y cooperativas.

E. Institucionalización de las Asociaciones de Vecinos:

Lo más arriba afirmado nos lleva a decir que debe encontrarse un punto de conjunción entre representación y participación para lo cual se está propugnando el reconocimiento expreso por el derecho positivo de las Asociacio-

nes de Vecinos. La relación de vecindad es una de las notas esenciales de la vida municipal y debe promoverse la participación del vecino a través de la constitución de sus propias entidades, colaboradoras del Municipio.

La "institucionalización" propugnada se inscribe en el marco de la democracia política y de la pluralidad social, por lo que se debe evitar que, en este caso particular, las entidades vecinales sean "estatizadas, convirtiéndolas en instrumentos del poder estatal, por un lado; y por otro, que sustituyan al Municipio, privándolas de sus prerrogativas y enajenándole su capacidad de dirección y supervisión (Oyhanarte, 1969).¹¹

A dicho con acierto una vez más Pedro J. Frías que éstas son "grupos de presión a favor de su barrio, pero miran al vecino y saben que también tienen problemas y así se integran al bien general"¹² (Frías, Pedro, 1963).

En el derecho argentino existen diferentes antecedentes que legislan como ya lo hemos señalado en esta materia. Así en la Constitución de Río Negro art. 173, San Luis art. 144, inc. 14, Santiago del Estero art. 156, inc. 15 y Neuquén art. 197, como también en las leyes orgánicas municipales de la Capital Federal art. 39 y ss. y de la Provincia del Chaco (Cap. III, Tít. IV) y las Ordenanzas N° 2088 de la Municipalidad de General Pueyrredón (Pcia. de Bs. As.) y N° 7078 de la Municipalidad de Córdoba.

El reconocimiento propiciado supone que, a nivel provincial o municipal, se dicten los respectivos cuerpos legales que permitan la organización y funcionamiento de estas entidades. La preceptiva legal debe reconocer a estos como entes públicos no estatales que ejercen funciones municipales por expresa transferencia estatal, para realizar actividades que satisfagan el interés vecinal.

III. PARTICIPACION SECTORIAL

Para completar el suscinto análisis de la participación social en el Municipio debemos referirnos a la **participación sectorial**.

Es indudable que la sociedad actual se presenta como un todo complejo, múltiple y plural. En ella los sujetos se asocian en torno de intereses comunes, constituyendo asociaciones intermedias entre el Estado y los individuos, grupos de presión o grupos de interés para la satisfacción de intereses de carácter parcial¹³ (López, Mario Justo, 1983).

Estas entidades han sido aceptadas por los regímenes políticos-jurídicos actuales, brindándoles distintos canales de participación y posibilitándoles diversas formas de descentralización. Se trata de reconocer en estas entidades la entidad suficiente para resolver por sí mismos los problemas de menor importancia dejando al Estado la consecución del bien común pleno o mayor.

Es indudable que el reconocimiento de las mismas supone la necesaria descentralización de actividades del Estado, por el que éste las transfiere a entes intermedios a fin de que las usen en su propio interés.

Si este fenómeno se constata en toda la sociedad, es claro que existe la posibilidad de que se concrete a nivel de la comunidad municipal. Pero con la salvedad de que estas entidades no pueden aspirar a la titularidad del poder político so pena de desvirtuar su propia esencia. Sin embargo, los nuevos contenidos de la democracia contemporánea hacen necesario el reconocimiento del pluralismo social.

A nivel municipal, y siguiendo nuestra tesis de que debe complementarse la representación con la participación, se hace necesario reconocer la existencia de tales entidades y habilitar a los Concejos Deliberantes para que las reglamenten. En función de las condiciones económicas, sociales, geográficas, culturales, de cada Municipio

proponemos la creación de Consejos Económicos-Sociales; Consejos para la planificación urbana, o de asistencia profesional y técnica, etc. El legislador debe tener en cuenta las peculiaridades de cada jurisdicción municipal a fin de adecuar estos entes a la realidad.

La participación de las entidades intermedias a nivel municipal puede viabilizarse a través de la consulta, el asesoramiento y la propuesta. Con ello situamos a las asociaciones intermedias en su adecuado nivel, evitando que constituyan un gobierno paralelo al gobierno municipal.

Sus funciones pueden estar orientadas a un trabajo orgánico y sistematizado en conjunción con las asociaciones de vecinos y otros entes asociativos, para facilitar la concreción de los intereses vecinales inmediatos. Es incuestionable la participación de este tipo de entidades en todo el proceso de planificación integral que abarque todos los aspectos y sectores de la vida del país.

En el derecho argentino cabe señalar que la Constitución de Santiago del Estero (art. 156, inc. 15) constituye un precedente para el reconocimiento de estas sociedades intermedias. En el derecho comparado, la ley de régimen municipal de Venezuela (art. 151) reconoce expresamente la participación de las entidades intermedias a nivel municipal, pero es en Estados Unidos donde mayor desarrollo ha alcanzado éste tipo de entidades.

IV. CONCLUSIONES

Unas palabras finales a modo de síntesis conclusiva. La descentralización de funciones municipales en las Asociaciones de Vecinos persigue dos objetivos: primero, la **participación** para que los ciudadanos (vecinos) concreten por sí y den satisfacción a sus demandas, dando de este modo mayor vigor a la democracia local; segundo, que al lograrse de este modo más plenamente el bien común local se vigorice a la institución municipal, que es, primordialmente, su principal gestora.

NOTAS

- (1) Sobre el tema de la participación política, ampliar en monografía específica de SAEZ de SALASSA, Josefa, **La Participación Política**, Mendoza, Ciudad Argentina, 1984, quien realiza un profundo análisis sobre el tema, desde los primeros principios proyectándolos sobre la realidad.
- (2) Ver en igual sentido, HERNANDEZ, Antonio María (h), **Derecho Municipal**, Vol. I, Teoría General, Bs. As., Depalma, 1984, p. 355 y ss.; y **Régimen Municipal Argentino y su reforma**, en la publicación de la **Asociación Argentina de Derecho Constitucional**, 2^{da} Edición, Bs. As., nov. 1985, p. 136. CALDERON, Raúl E., **La Participación en el Municipio Argentino**, en el libro *El Municipio*, Mendoza, Ciudad Argentina, 1984, p. 199 y ss.
- (3) Ampliar sobre el particular en BERRITUA SAN SEBASTIAN, Javier María, **Las Asociaciones de Vecinos**, Madrid, I.E.A.L., 1967, p. 62 y ss.
- (4) En el derecho comparado, en Colombia por Ley 19 de 1958 se crearon las **Juntas de Acción Comunal** que tenían como fin primordial la satisfacción de necesidades comunitarias (creación de escuelas, establecimientos de asistencia pública, construcción de carreteras, puentes, caminos, etc.). Tales entes se asemejan a las Asociaciones Vecinales, sobre todo en aquellos casos en que sirven a "barrios" o poblaciones pequeñas, han desarrollado una labor fundamental en servicios básicos (acueductos alcantarillados). En **Brasil** durante la década del '50 se constituyeron las "Sociedades de Amigos de Barrios", que tenían por finalidad la provisión de servicios urbanos esenciales (recolección de residuos, agua potable, alumbrado público, escuelas públicas) a los sectores más carenciados, que se constituían como zonas marginales de las grandes ciudades, producto del crecimiento urbano, y para quienes las estructuras municipales no tenían adecuada respuesta.
- (5) GENY elabora tres tipos de colaboración: a) individual: por inferencia (funcionario de hecho); b) institucional por descentralización; y c) institucional por actividad paralela, en **"La collaboration des particuliers avec l'Administration"**, París, Sirey, 1940. Citado por DROMI, Roberto, **Derecho Administrativo Económico**, T.I., Bs. As., Astrea, 1977, p. 50.
- (6) Se ha superado el contenido "restrictivo" de la **clásica concesión** para darle un alcance más amplio y condicente con la tendencia doctrinaria y jurisprudencial que admite que la función administrativa puede ser ejercida por sujetos distintos a los estatales pero a quienes se les ha "concedido" tal atribución.
- (7) Está ya aceptado por la doctrina que el concepto de Administración Pública no es sinónimo de Administración estatal, en tanto la primera abarca entes de naturaleza NO estatal pero de carácter **público**, por los cometidos que realizan y por regirse predominantemente por el derecho público.
- (8) Ampliar al respecto con SAYAGUES LASO, Enrique, **Tratado de Derecho Administrativo**, T. II, 3^{ra} edición, Montevideo, 1974, p. 233/38. GORDILLO, Agustín A., **Teoría General del Derecho Administrativo**, Madrid, I.E.A.L., 1984, p. 240 y 259/260.
- (9) El esquema de las funciones enunciadas ha sido extraído de la ley orgánica municipal de la Ciudad de Buenos Aires, 19.987, que las establece para los Consejos Vecinales. Tal enumeración no es taxativa y puede ser ampliada fijándose otras de conformidad con las características de cada barrio y las necesidades de éstos.
- (10) Sobre el particular recomendamos el trabajo de investigación de Enrique Javier DURAN, **Asociacio-**

nes de Propietarios para Obras Municipales, Madrid, I.E.A.L., 1976, quien realiza un importante análisis sobre la experiencia española en relación a las Asociaciones de propietarios colaborando con la Administración en sus cometidos.

- (11) Al respecto seguimos la tesis expuesta por Julio OYHANARTE, **Poder Político y Cambio Estructural en la Argentina**, Bs. As., PAIDOS, 1969, p. 114 y ss. en particular pto. 49, p. 119.
- (12) **"Algo por hacer: La ciudad argentina"**, Rev. de la Universidad Nacional de Córdoba, julio-octubre 1963, año IV, N° 3-4, p. 350.
- (13) Ver, LOPEZ, Mario Justo, **Introducción a los Estudios Políticos**, Vol. II, Bs. As., Depalma, 1983, p. 506/508.