

TD 8

Tesis
7



CURSO DE DOCTORADO

TEMA DE TESIS



HACIA UNA NUEVA FORMA DE GOBIERNO MUNICIPAL

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

UNIVERSIDAD DEL SALVADOR	
Fac. C. Jur. Biblioteca	
No.	
U.L.S.	351(043)
Mot.	ARE

ALUMNO: IRENE MARIA ARECO
LAVALLE 1768 - 1º - "11"
T.E: 46-2445

Aprobada: 19/ix/72

352

Tema de Tesis: "HACIA UNA NUEVA FORMA DE GOBIERNO

MUNICIPAL

El municipio, la comunidad y la oposición de la Iglesia.-

Antecedentes históricos del Municipio.-

El Municipio en nuestro país.-

Autonomía o autarquía: posiciones doctrinarias.-

Concesión o municipalización.-

El Municipio como célula mínima de la comunidad y el Supermunicipio.-

Régimen Municipal de la Provincia de Buenos Aires

Apendice I: Consejos de la Comunidad.-

Apendice II: Congreso Hispano Luso Americano Filipino de Municipios

Apendice III: Informe del Instituto de Derecho Administrativo de la
Facultad de D. de Buenos Aires.-

TESIS.-

Irene María Areco.-

Lavalle 1768 - 1º Piso - Dto.11 - T.E. 46-2445.-

CAPITULO I

El municipio, la comunidad y la opinión de la Iglesia.



" La municipalidad es la Sociedad con relación al suelo, es la tierra, las casas, las calles y las familias consideradas como una sola cosa. Todo lo que se liga, pues, a la Sociedad en que vivimos es municipal. La Municipalidad es la más antigua y persistente de las organizaciones sociales".

Domingo F. Sarmiento.-

La Sociedad actual vive un período de transformación, la Argentina no es ajena a este proceso, y por razones que en parte derivan de esa crisis global y en gran parte nos son propias nos enfrentamos con la problemática de profundas reformas morales, económicas y políticas que hagan posible una vida más digna y más humana.

El papel del municipio en este ordenamiento debe ser fundamental y su fortalecimiento y adecuación a las circunstancias actuales para que el hombre encuentre en él, el instrumento necesario para educarse en una sana vida cívica es un imperativo que debemos realizar. Como un aporte para la concreción de ese ideal realizamos este trabajo.

Debemos en primer término referirnos a un grave problema que afronta la institución municipal, cual es la falta de interés de la comunidad en el manejo de la cosa pública.

Varios son los factores que contribuyeron a que este problema se agudizara. En primer término una exagerada centralización en las comunicaciones, en la economía y en el sistema impositivo, sumado a un desordenado proceso de industrialización determinó que las comunas (y algunas provincias), no pudieran desarrollarse dentro de una justa y prudente libertad.

No podemos dejar de mencionar el juego de los partidos políticos que también contribuyeron a la centralización en virtud de la gran influencia de los aparatos partidarios asentados salvo contadas excepciones en la Capital Federal.

Pero los partidos políticos contribuyeron al decrecimiento de la población con otro elemento quizás más importante cual fue la sustitución de las relaciones naturales de vecindad por las relaciones

///.artificiales de índole ideológica que carcomieron en su base la institución municipal. Desde el momento en que los vecinos de un mismo pueblo comienzan a sentirse enfrentados en función de divisas y postulados remotos, en lugar de unirse en la gestión de sus intereses edilicios comunes, el municipio muere.

El signo más característico del régimen municipal de las últimas décadas es la ineficiencia en el cumplimiento de los servicios públicos. Esta ineficiencia surge de la falta de idoneidad de sus conductores, que en lugar de técnicos son activistas de comité.

La experiencia demuestra que el vecino no siente respeto por los consejos deliberantes, que con su parodia política determinaron abulia manifiesta de la comunidad.

Es común encontrar, leyendo los diarios de sesiones de los diversos consejos deliberantes de comunas de la provincia de Buenos Aires y aún de la Capital, declaraciones y debates sobre problemas internacionales, asuntos africanos, asiáticos, europeos, cuyo tratamiento en un cuerpo comunal constituye una estafa a quienes los eligieron para buscar soluciones, a problemas sociales o edilicios del vecindario.

La tarea comunal no es de política general, ni es cuestión de opinión doctrinaria.

Debemos reemplazar el término representación por el de participación, sobre estos conceptos volveremos más adelante al plantear las conclusiones de este trabajo del cual adelantamos que consideramos que ha pasado la época de la política para las municipalidades.

Opinión de la Iglesia:

León XIII, ha censurado con severidad la actitud indiferente de los católicos despreocupados por la marcha del Estado y su conducción política. "n sus encíclicas "Immortale Dei (1884)", " Sapientiae Christianae (1890)", "Inter Gravissimas (1892)", y " Vigesimo Quinto Anno (1902)" se ocupa del problema.

En la primera de ellas dice " también interesa al bienestar público que los católicos cooperen con inteligencia en la administración municipal, que trabajen intensamente en ella y consigan que en el orden público haya facilidad a fin de que la juventud se eduque en la religión y sana moral como en justicia corresponde a cristianos, de lo cual dependen en gran parte la salud de cada uno de los estados ".



///. No solamente se refiere al régimen municipal, porque ya en esa época la indiferencia pública se hacía notar respecto al estado nacional, y así continúa: "también será generalmente útil y noble salir de este marco más estrecho para hacerse presente en un campo más amplio, abarcando en su acción al mismo Estado supremo. Decimos generalmente, porque éstas Nuestras normas valen para todas las naciones. Por lo demás puede suceder que en algún caso que por gravísimas y muy justificadas razones, de ningún modo convenga que los católicos intervengan en la administración estatal y asuman funciones públicas. (Por ejemplo, cuando la autoridad civil efectúa una política general, contraria y en oposición al derecho natural, no es lícito a ningún católico colaborar con esa autoridad).".

" Pero en general -- continúa el Papa León XIII --, como decíamos, el no querer participar en absoluto en la cosa pública, sería tan reprehensible y malo como el no aportar el bienestar común ningún esfuerzo diligente ni cooperación. Tanto más cuanto que los católicos, exhortados por la misma doctrina que profesan están obligados a cumplir en conciencia e íntegramente con su deber, pues de lo contrario si ellos quedan inactivos, fácilmente lograrán las riendas del poder aquellos que por sus ideas no ofrecen ciertamente muchas esperanzas de un saludable gobierno".

Es tan actual la orientación impresa por León XIII hace ya más de ochenta años, que leyendo sus recomendaciones no alcanzamos a comprender la actitud de muchos católicos contemporáneos, que por un lado pretenden ser los descubridores de esta sana doctrina social, como si nos presentaran algo inédito, panacea de los males del mundo, junto a otros que directamente la niegan y la reprueban.

Posteriormente, la inalterable doctrina romana ha continuado en la misma postura. Así leemos a S.S. Pío XI en su encíclica " Ex Officiosus Litteris ", dada en 1933 "...los católicos pueden pertenecer a organizaciones de carácter político cuando éstas den en sus programas y en su actividad las necesarias garantías para tutelar los derechos de Dios y de las conciencias. Es preciso más bien, añadir que el participar de la vida política responde a un deber de caridad social, por cuanto todo ciudadano debe contribuir según sus posibilidades al bienestar de la propia nación".

///.



///. Pío XII por su parte, nos ha dejado una magnífica colección doctrinal en el campo social, y así entre otras, en 1957 decía en su alocución " Six ans se sont écoulés: ...Hay que introducir apóstoles laicos en la dirección de la vida económica, social y política. Se lamenta que en América Latina la doctrina social de la Iglesia es demasiado poco conocida. Se siente por consiguiente la necesidad de una formación social profunda y de la acción de una élite obrera católica para arrancar con paciencia a las organizaciones de trabajadores de la influencia del marxismo ".

Estos ejemplos de los Papas predecesores, podrían multiplicarse hasta constituir un impresionante volumen, y tienen tan gran actualidad y vigencia que parecieran haber sido escritos hoy.

Juan XXIII, Encíclica "Pacem in Terris". En el punto 26 de la encíclica dice Juan XXIII: " De la misma dignidad de la persona humana proviene el derecho de tomar parte activa en la vida pública y contribuir a la consecución del bien común. El hombre en cuanto tal - decía nuestro predecesor de feliz memoria Pío XII - lejos de ser tenido como objeto y elemento pasivo, debe, por el contrario, ser considerado como sujeto fundamento y fin de la vida social".

En la parte quinta titulada Recomendaciones Pastorales con el subtítulo de " El deber de tomar parte en la vida pública" N° 146 expresa " Al llegar aquí exhortamos de nuevo a nuestros hijos a que participen activamente en la administración pública y cooperen al fomento de la prosperidad de todo el género humano ". Coincide así con Pío XII quien hablaba de grave pecado de omisión en que incurren quienes no hacen uso en determinadas circunstancias del derecho de sufragio (Ver P. Galindo, Colección de Encíclicas y documentos Pontificios. Acc. Católica Esp. Madrid, 1962 pag. 692 párrafo 12).

Juan XXIII continúa diciendo " Iluminados por la luz del Cristianismo y guiados por la caridad es menester que con no menor esfuerzo procuren que las instituciones de carácter económico, social, cultural o político, lejos de crear a los hombres impedimentos, les presten ayuda para hacerse mejores, tanto en el orden natural como en el sobrenatural". Es indudable que su Santidad se refiere aquí al falso concepto que considera la política como algo profano de la que debe abstenerse el cristiano.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO

Centraremos nuestra atención especialmente en el régimen municipal en nuestro país.

Históricamente quizá interesará como referencia Roma y la Edad Media, en cuanto puedan servir de base para el conocimiento de nuestra propia historia.

Roma, se comenzó subyugando a los pueblos vencidos sin concederle ningún derecho, pero luego se modificó este criterio concediendo a los pueblos vencidos algunos derechos, como el ius sufragii y el ius conubium, y cuando estos derechos se ampliaron y se reconocieron a algunos habitantes el derecho de ciudadanía y la obligación del servicio militar, nos encontramos ya con la institución conocida por "municipio" con autonomía administrativa propia.

El Gobierno municipal lo ejercían los comicios, los senadores y los magistrados propios, ajustándose a las leyes y decretos del Senado Romano.

La característica que debe señalarse es la de ser esencialmente urbano, la campaña carecía de organización municipal.

Este régimen fue casi abolido al término del imperio en virtud del centralismo excesivo que Constantino impuso a su gestión de gobierno.

La invasión de los pueblos germanos originó la desmembración del Imperio Romano, surgen las villas cercanas a los Castillos de los señores propietarios de la tierra y vemos en ellas el surgimiento de una nueva institución "el conventus publicus vicinorum" que era una asamblea que se organizaba en cada villa y que poseía las siguientes atribuciones, según señala Bielsa en su obra Régimen Municipal: "1° edilicia, sobre deslinde y amojonamiento de heredades, 2° policía, en la indagación y búsqueda de siervos fugitivos y 3° judicial, en la aplicación de ciertas penas".

EL MUNICIPIO EN EL MEDIOEVO

Asistimos en este período al nacimiento de los fueros municipales y el municipio, sobre todo en España, es el resultante

///.de la doble influencia de Roma y los germanos, conservándose algunas instituciones como la Asamblea de Vecinos y el Registro de Propiedad, donaciones y testamentos.

Los fueros eran reconocidos a las ciudades que se fundaban y eran reconocidos por cédulas que ordenaban "que se creasen Cabildos, Regidores y los demás oficiales necesarios en tales poblaciones, los cuales todos los años sacasen y eligiesen de entre los mismos vecinos o ciudadanos, sus jueces o alcaldes ordinarios, que dentro de sus términos y territorios tuviesen y ejerciesen la jurisdicción civil y criminal ordinaria, no de otra suerte que si por el mismo rey hubiesen sido nombrados, que es el que dió a los cabildos el derecho de estas elecciones y el modo y forma que solía hacer y practicar en los reinos de España" (J.V.González, D.Constitucional).

EL MUNICIPIO EN NUESTRO PAÍS

Comenzaremos este capítulo con la transcripción de un párrafo del Dr. Rafael Bielse en su obra Principios del Régimen Municipal; " Desde la fundación de las primeras ciudades del Río de la Plata, luego en la época del Virreynato, y hasta los primeros años de vida independiente de la República, existieron los cabildos, si no con el antiguo esplendor de los municipios españoles ni con la lozanía de las comunas libres y autónomas de los Estados Unidos de Norte América, al menos, como la única institución en que el pueblo participó en el gobierno local, al nombrar sus jueces de menor cuantía, organizar la policía local, fomentar el progreso edilicio, propender al bienestar común; por eso cuando fue necesario, ellos se alzaron y opusieron su propia fuerza y autoridad frente a los gobernadores o agentes despóticos de la Corona, toda vez que éstos intentaron hollar su autonomía o arrancarle sus prerrogativas seculares".

Los cabildos tuvieron en nuestro país no sólo una función administrativa sino también una importantísima función política. En la colonia estaban facultados para fundar ciudades los adelantados, los alcaldes mayores y los corregidores. Al fundarse una población debía declararse si era ciudad, villa o lugar. La ciudad podía ser:

///.