

·
·
·
·
·
·
·

Muñoz Maria Lucerito
DNI: 34.295.671
Teléfono: 0221-4740654
Mail: lucemunoz@hotmail.com
Ciencia Política, UBA.

El Concejo Deliberante, ¿contrapeso del Poder Ejecutivo?



*Una
aproximación
al análisis de la
ingeniería
institucional.*

El Concejo Deliberante, ¿contrapeso del Poder Ejecutivo?

*Una aproximación al análisis de la
ingeniería institucional.*

Resumen

El artículo intentará abordar la problemática de los frenos y contrapesos del sistema federal a nivel subnacional. De esta manera después de un breve repaso por elementos teóricos, analizará la realidad de los municipios de la República Argentina, teniendo como principio rector, la necesidad de autonomía, no solo respecto del gobierno central, sino al interior del mismo gobierno.

Intentará proponer algunas alternativas o andariveles por los cuales podrían circular soluciones para el problema de la división de poderes en los gobiernos locales.

De esta manera, incluirá un breve análisis sobre la posibilidad de la parlamentarización de los gobiernos municipales, a la manera de la desarrollada en España.

El presente trabajo tiene como objetivo plantear la discusión sobre la relevancia que tiene el Concejo Deliberante, sobre su peso como control del cuerpo Ejecutivo, y su relación con la política nacional que lleva la discusión a un tono mayor. De esta manera será interesante plantear un debate teórico y a posteriori un debate práctico, teniendo en cuenta, las realidades de los municipios, su escasa autonomía, y la consecuente dependencia de los órganos respecto del poder provincial y sin más, del poder central.

De esta manera sin ser exhaustivo, el análisis con sus más, y con sus menos, intentará plantear alternativas posibles al problema de la Municipalización, el federalismo y sobre todo la independencia del órgano deliberativo respecto del órgano ejecutivo.

Para comenzar en el abordaje de las temáticas, es pertinente desarrollar brevemente distintas perspectivas sobre los estudios del gobierno.

Existen distintas perspectivas de las que se han abordado los estudios sobre el gobierno (Orlandi y Olivieri Alberti, 1998). El primer lugar, se lo ha estudiado como conjunto de actores, centrándose en aquellas personas que ejercen el poder político. En segundo término, se lo ha estudiado como conjunto de funciones, definiendo como función primordial de un gobierno la conducción política, aunque, desde un abordaje un poco más amplio, sus funciones están estrechamente vinculadas al tipo de Estado. Pues en un Estado mínimo las funciones serán la de extraer impuestos y garantizar la seguridad, mientras que en un Estado más amplio éste garantizará una cantidad más vasta de bienes públicos, entendiendo por bienes públicos aquello de los que no puede quedar excluido ningún ciudadano por su sola condición, como

podrían ser la salud, la educación, siempre que estos bienes sean bienes públicos altamente valorados por una determinada sociedad.

Y hay un último abordaje que desarrollan los autores para estudiar al gobierno, tomándolo como conjunto de instituciones, entendiendo a éstas como las estructuras de poder donde se toman decisiones, donde el poder se encuentra objetivado y los gobernantes no ejercen esa autoridad en nombre propio sino por la autoridad que les confiere el cargo.

La idea de la división de poderes es una de las más antiguas de la teoría política, la concepción mixta del gobierno es planteada desde tiempos de Platón.

Más tarde Montesquieu, tras la búsqueda de remedios para el absolutismo francés, convirtió a la separación de poderes en un sistema jurídico de frenos y contrapesos. Para este autor, la división o el reparto de poderes era indispensable para evitar la concentración de poder.

Al legislativo se lo coloca en el primer lugar en los textos porque es el que mejor representa la voluntad popular. Existe una interdependencia entre los poderes, Por su parte Locke nos dice: “no es conveniente, pues sería una tentación muy grande para la debilidad humana, que tiene tendencia a aferrarse del poder, confiar la tarea de ejecutar las leyes a las mismas personas que tienen que hacerlas”. Esto “daría lugar a que eludiesen la obediencia de esas mismas leyes hechas por ellos, o que las redactasen y aplicasen de acuerdo con sus intereses particulares, llegando por ello a que esos intereses fuesen distintos a los del resto de la comunidad, cosa contraria a la finalidad de la sociedad y del gobierno”

La separación o división de poderes es un elemento principal del Estado de Derecho. La idea de un equilibrio, de un contrapeso

de fuerzas opuestas, domina el pensamiento constitucional desde el siglo XVI. El sistema de frenos y contrapesos (checks and ballance) lo vemos plasmado en nuestra Constitución Nacional (C.N.). La modalidad republicana adoptada por el artículo uno de nuestra Constitución Nacional, se sustenta en la división de poderes, correspondiéndole al Congreso hacer la ley y ejercer el control de la administración. Y el artículo cinco establece a las provincias el dictado de una Constitución provincial, de acuerdo a los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, que asegure entre otras cosas el régimen municipal.

La doctrina acepta la naturaleza política del municipio. Por eso podemos hablar de régimen municipal y de gobierno municipal. La expresión régimen municipal es empleada, como se estableció anteriormente, en el Artículo 5 de la Constitución Nacional cuando obliga a las provincias a asegurarlo. Este reconocimiento de la calidad política del municipio y de su descentralización se presenta como un punto de vista y una técnica favorable a la libertad y al pluralismo social. Sin embargo es necesario remarcar, que para la Jurisprudencia de la Corte Suprema argentina, el municipio no es una entidad política, sino administrativa. Los municipios son nada más que delegaciones del gobierno provincial limitadas a fines administrativos.

Sin un sistema de frenos y contrapesos y sin control en todos los niveles del Estado, la República y el progreso de la Nación corren serio riesgo.

La finalidad del reparto de poder es la libertad. Al congreso le cabe el rol de actuar como un dinámico receptor de las demandas de la sociedad. Al órgano legislativo le cabe entonces la función de seleccionar y combinar esas demandas a fin de emitir la ley, que es la culminación de su tarea.

En el juego de los tres poderes al encontrar este sistema de checks and controls, vemos el ejercicio articulado y equilibrado del poder. El des-balance de la ingeniería institucional conlleva importantes consecuencias sobre el ejercicio de la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia. La dimensión del debate público, la participación ciudadana, la veneración de consensos amplios y duraderos, la construcción de la legitimidad y el logro efectivo del hacer (Giddens 1987) conforman elementos esenciales a la hora de repensar la democracia.

En síntesis, la efectiva vigencia de la democracia se sustenta en la división de poderes y en la pluralidad de la representación legislativa. Solo cuando hay pluralidad en el poder legislativo será posible cumplir la función de control esencial para que exista un juego de contrapesos. La pluralidad es también la que incita al diálogo.

Si en nuestra Constitución Nacional encontramos como carácter el federalismo, también debe ser reivindicado como forma de descentralización del poder, como forma de autonomía, pero no solo de las provincias, sino que debemos avanzar en la autonomía de los municipios como expresión máxima de un país que pretende ser federal. Es interesante abordar de esta manera, el municipalismo, como el eje rector de la autonomía municipal, que será fundamental para que el municipio pueda lograr tener un rol promotor en el desarrollo de la sociedad y en la búsqueda de soluciones a sus distintas problemáticas de manera amplia. Es necesario para este enorme desafío enmarcarnos en la realidad propia de cada municipio, es decir, advertir la situación constitucional, política, social, económica y financiera.

Encontramos aquí parte entonces de problemática de la autonomía del municipio, y la consiguiente falta de autonomía de los poderes que integran ese gobierno. No debemos descuidar el

arraigo de una política centralista de los gobiernos provinciales de turno desde hace ya varios años, profundizada en la actualidad, que pretende transformar a los intendentes en punteros políticos del gobierno central, a través de un sistema de premios y castigos implementado de la mano de subsidios provinciales que hacen depender la suerte de las finanzas municipales a la voluntad de un gobernador y/o presidente de turno y según sus propios intereses partidarios.

La mala imagen que los ciudadanos tienen de sus instituciones y de quienes le dan vida tendría que ser el punto de quiebre para el cambio sin embargo esto tarda en llegar. Estamos frente a un vaciamiento de las instituciones de la República.

Claro que esto no es privativo de la Nación. Las provincias, los municipios y las comunas con sus más y sus menos replican en sus comarcas crisis institucionales sistémicas. De esto se desprende la importancia de analizar cómo los municipios se han convertido en una desgraciada combinación de presidencialismo, con un cuerpo deliberativo casi anulado en su capacidad

Esta misión deberá ser cumplida en forma oportuna y después de un debate para asegurar la mayor perfección de misma. De no ser así, se irá deteriorando la representatividad, ya que la ciudadanía empezará a interrogarse acerca de la dis-funcionalidad de quienes actúan a título de representantes, y con ello la consecuente falta de legitimidad del sistema democrático.

En lo que hace a la representatividad cabe consignar que un órgano deliberativo será genuinamente representativo cuando su composición sea un reflejo de las preferencias del electorado a través del voto.

En el contexto actual de disputa oficialismo/oposición, el rol del parlamento se vuelve deslucido, incluso se desnaturaliza el principio de la representación de la voluntad popular, ya que el

acatamiento que se exige a la mayoría oficialista es de características tan absolutas que ni siquiera los propios legisladores oficialista tienen derecho a intercambiar opiniones con su propio gobierno.

Los regímenes establecidos durante el último periodo de democratización presentan varios déficit institucionales, en particular, lo que se refiere al desarrollo de mecanismos adecuados y eficaces de *accountability*. La mayoría de las administraciones puede evitar eficazmente las restricciones que les presentan los diversos mecanismos de control de las decisiones gubernamentales. Esto focaliza la atención en los déficit institucionales que impiden la consolidación de instituciones democráticas fuertes y responsables. Sin embargo, y es también menester incluir, a las organizaciones no gubernamentales y a los movimientos sociales, como ocupantes del escenario político que intentan monitorear la legalidad de las acciones del Estado.

Otro elemento también clave para analizar el nuevo escenario son los escándalos mediáticos que sacan a la luz numerosos casos de corrupción. Y es este último fenómeno el que representa una forma innovadora de politización. De aquí el concepto de *accountability* social, que constituye un camino alternativo al ejercicio de la *accountability* de las acciones gubernamentales.

La ausencia de un sistema intra-estatal eficaz de pesos y contrapesos entre poderes, la falta de instituciones judiciales autónomas y la existencia de corrupción en diferentes niveles de la administración pública suelen citarse como evidencia de dicha debilidad.

Uno de los elementos que distingue a las democracias representativas liberales de otro tipo de regímenes es la combinación de un marco institucional de autorización del poder

político con otro orientado a asegurar la correspondencia de sus políticas con las preferencias del electorado y la accountability de los agentes autorizados. Como la democracia representativa implica la existencia de una brecha fundamental entre los representantes políticos y los ciudadanos, ésta requiere de mecanismos institucionales que aseguren que dicha separación no resulta de gobiernos cuyas políticas no responden a las preferencias del electorado o en acciones de gobierno ilegales. La cuestión central que aborda el concepto de accountability es precisamente cómo regular y reducir la brecha entre representados y representantes, preservando siempre la distancia entre autoridades políticas y ciudadanía que caracteriza a las relaciones de representación.

Mediante una metáfora espacial, Guillermo O'Donnell ha clasificado a los mecanismos de accountability en horizontales y verticales. Indicando así el eje de operación de las instituciones de control. La primera se refiere a la operación de un sistema intra-estatal de controles. Los intercambios se producen dentro de una red de agencias estatales interactuantes que se controla y equilibran mutuamente. Mientras que los mecanismos verticales implican la existencia de controles externos al Estado, principalmente este agente de control externo es el electorado. La falta de accountability gubernamental se dan en toda la región, y también y exacerbadamente al interior de nuestro país.

Es interesante también comprender las contribuciones posibles del desarrollo local para la definición de una estrategia de país o proyecto nacional a mediano y largo plazo. En este sentido el municipio deben asumir un rol más protagónico en cuanto al desarrollo local. Sin embargo es necesario entender el desarrollo local desde una concepción que integre los distintos niveles en los que actúan los gobiernos locales, vinculando el plano

municipal, provincial con la dimensión nacional y aún, supranacional.

Los gobiernos municipales enfrentan problemas diversos, de los cuales, los mas estudiados son los que se relacionan con los poderes

El problema central de la división de poderes en los gobiernos subnacionales se ve en la escasa autonomía del órgano deliberativo respecto del órgano ejecutivo. De esta manera la tan ansiada idea de los frenos y contrapesos que generan una mayor libertad y posibilidad de acción se ve disminuida en la práctica a través de las prácticas clientelares y de amiguismo que imperan en la realidad.

De esta manera en interesante poder analizar el rol que debería jugar el concejo deliberante, como ámbito en el cual los ciudadanos del municipio deben estar representados, con la total transparencia y fidelidad con la que fueron elegidos los Concejales.

Se genera así una necesidad de replantear el vínculo, poniendo énfasis en la real correspondencia y honestidad del representante. Muchas veces, y aquí es necesario aclarar que no es por una postura que avale una política de notables, quienes son elegidos para ser candidatos, no logran entender la lógica de la democracia, quedándose en las pequeñeces de la confraternidad con el referente político.

El Concejo Deliberante ejerce el rol deliberativo del Municipio. Cada Municipio está conformado por dos Departamentos: el Ejecutivo, ejercido por un ciudadano con el título de Intendente que tiene la función de administrar la Municipalidad, y el Deliberativo, desempeñado por ciudadanos con el título de concejales. Como representantes directos de los vecinos, los miembros del H.C.D. deben presentar proyectos y sancionar ordenanzas que respondan a las necesidades e inquietudes de la comunidad, y que tiendan a

mejorar la calidad de vida en la localidad. El Concejo además, tiene la facultad de controlar las acciones encaradas por el Departamento Ejecutivo del Municipio, solicitando informes y explicaciones a sus funcionarios. Todo asunto que promueva o presente un Concejal, deberá ser en forma de Proyecto de Ordenanza, Decreto, Resolución, o de Comunicación.

Los proyectos de Ordenanzas, Decretos, Resoluciones y Comunicaciones, son debatidos y perfeccionados para su posterior sanción, por las Comisiones Internas de Trabajo del Concejo y corresponden a temas de salud, educación, cultura, asistencia social, seguridad, moralidad, tránsito, ecología, medio ambiente, etc. Las comisiones de trabajo dictaminan independientemente cada una, pero a su vez interrelacionadas en un marco de congruencia para su aprobación. Una vez aprobadas o sancionadas las mismas por el Concejo Deliberante, pasan al Departamento Ejecutivo para que sean promulgadas o vetadas por el Intendente (a través del Decreto correspondiente) dentro de un término de 10 días como máximo. De no ser así, quedan promulgadas de hecho.

En el caso de ser vetadas, vuelven al Concejo Deliberante para su nuevo tratamiento o rechazo del veto. Para esto último deberá contarse con el voto afirmativo del total de sus miembros con lo cual quedará sancionada definitivamente.

A nivel local, el concejo deliberante es tan importante como el congreso nacional, y tienen también determinadas atribuciones que hace que sea esencial para la convivencia en el municipio.

Como contrapeso al poder ejecutivo encontramos la interpelación, como un instrumento de control al servicio de los concejos deliberantes frente a los departamentos ejecutivos municipales que, procura efectivizar junto con otras herramientas

de control, el principio de frenos y contrapesos entre poderes de gobierno.

Sin embargo, la presencia del intendente en el recinto deliberativo como demostración del pleno ejercicio de la función de control de los legislativos locales – junto a las funciones de representar y legislar- no constituye la primera instancia a la que recurren los ediles para despejar dudas sobre cuestiones puntuales del manejo ejecutivo del municipio. De hecho, en primer lugar se recurre a realizar pedidos de informes desde el Concejo Deliberante hacia el Departamento Ejecutivo. Cuando el silencio del intendente frente a dichos pedidos se vuelve una constante, el proceso del llamado a interpelación se pone en funcionamiento.

De la lectura de revistas y boletines municipales de los últimos meses es posible destacar algunos casos de interpelación o llamadas de atención a intendentes por parte de un grupo de concejales.

En el municipio de Mercedes, provincia de Buenos Aires, el intendente Carlos Selva (Frente para la Victoria) fue recientemente interpelado luego de no haber respondido, de manera reiterada, a los pedidos de informe realizados por el bloque justicialista del Concejo Deliberante.

La Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) de la provincia de Buenos Aires establece en su artículo 108, inciso 7° que es un deber del mandatario del Departamento Ejecutivo “Concurrir personalmente, o por intermedio del secretario o secretarios de la intendencia, a las Sesiones del Concejo cuando lo juzgue oportuno, o sea llamado por Decreto del Cuerpo, con una antelación de cinco (5) días para suministrar informes. El Intendente podrá tomar parte en los debates, pero no votar. La falta de concurrencia del Intendente ó Secretarios cuando haya

sido requerida su presencia por Decreto, o la negativa de ellos a suministrar la información solicitada por dicho Cuerpo, será considerada falta grave.”

En segundo lugar, explica que la citación del artículo 108 inciso 7 de la LOM no presupone una sanción al funcionario interpelado. De hecho, es el artículo 249 de la misma ley la que prevé la conformación de una comisión investigadora como condición necesaria para la sanción del funcionario acusado. Con fundamento en la interpelación se puede generar una comisión investigadora, pero en este caso su formación requerirá de una mayoría calificada de los 2/3 del cuerpo. Por otro lado, para crear una comisión investigadora no es necesaria la interpelación previa. El mismo artículo 249 prevé los casos en que se puede conformar esta comisión.

Es interesante poder hacer un análisis acerca de la producción del Concejo deliberante, teniendo en cuenta la productividad de los bloques y cotejar los proyectos presentados por los bloques, mostrando cuál es la principal actividad del bloque, si interpelar al poder ejecutivo o una actividad meramente declarativa. Es interesante también analizar lo hecho por el poder ejecutivo en el plano legislativo puesto que tiene la posibilidad de iniciar legislación.

En este sentido es relevante pensar en el Concejo Deliberante como departamento deliberativo autónomo que debe deliberar en torno a las cuestiones que hacen al bien común de los habitantes del municipio.

Sin embargo, y es aquí donde encuentro la raíz del problema, los concejales electos por la voluntad popular, no logran despegarse de la tutoría del intendente, que intenta, bajo su ala, contenerlos, y mantenerlos a su merced. Parte del problema surge

de las intensas relaciones que se dan a la hora de la decisión de qué vecinos serán candidatos en las elecciones municipales. Esta situación se ve claramente relacionada con el clientelismo político, que impera en las zonas del conurbano bonaerense, y talvez en las otras zonas de la extensa República Argentina, pero que sin embargo no es tan visible como en el área metropolitana.

Si hemos dicho anteriormente que el sentido principal de la división de poderes es el de evitar su concentración en un cuerpo o individuo que permita y fomente un gobierno despótico, que abuse del poder que se le confiere y se olvide de los intereses y del bienestar de la sociedad, la realidad muestra que los municipios, no ejercen la tradición republicana de la división y equilibrio entre poderes. Tal concentración de poder ha afectado negativamente al funcionamiento del gobierno municipal a tal grado que no existe una vigilancia efectiva de las labores del cuerpo ejecutivo. Eso se debe a al alejamiento de la imparcialidad del cuerpo delegativo.

Los concejales del partido del intendente municipal nunca polemizan con él, y en realidad la máxima autoridad dentro y fuera de concejo deliberante es el intendente. En otras palabras, no existen condiciones para que los órganos de control correspondientes limiten, regulen y fiscalicen al Intendente ya que el ejercicio real está limitado por las prácticas extra-estatales.

Por lo dicho propongo retomar en el gobierno municipal, el principio de la división de poderes y el equilibrio político que mediante frenos y contrapesos permita el ejercicio pleno de las funciones del órgano ejecutivo y del órgano deliberativo.

La propuesta estaría orientada a limitar las funciones del intendente al terreno ejecutivo y por rescatar y fortalecer la trascendente labor del Concejo deliberante como órgano deliberativo y vigilante del buen desempeño del gobierno.

Otro elemento que creo importante analizar para entender el desbalance en la ingeniería institucional es el problema de la representación en el Concejo Deliberante.

Para el cuerpo deliberativo, el principio que rige en la provincia Córdoba es el de la eficacia, que le otorga una mayoría absoluta a la fuerza política que obtiene mayor cantidad de sufragios y que corresponde al intendente. Hay argumentaciones que sostienen que este sistema conspira contra una verdadera representación por varias razones. Entre ellas, porque no refleja la composición socio-política real de la población que elige, ya que el sistema no es "realmente proporcional" y, además, el hecho que los Concejales no representan sectores o territorios delimitados ("todos los concejales representan a todos los ciudadanos"), diluye la responsabilidad y que obstaculiza la comunicación entre representantes y representados. A su vez, la representación por sectores propicia el "caudillismo", atenta contra la visión general de las demandas y necesidades de la ciudadanía, promueve la competencia entre sectores de una misma localidad, entre otras consecuencias.

Responder a la exigencia de un debate político abierto y creativo sobre las principales políticas de la ciudad, así como profundizar en el control de la acción de un ejecutivo reforzado, implica que el Concejo Deliberante desarrolle sus potencialidades.

En este sentido de reforma y modernización de los Municipios, España ha logrado plantear una nueva estrategia, que permite transformar las malas prácticas, en prácticas democráticas que lleven al fortalecimiento institucional. De esta manera, creo que por allí, podría ir el andarivel por el cual circule la solución a nuestro exceso de poder en el ejecutivo. El planteo es la parlamentarización del gobierno.

Se apunta, por tanto, hacia la dualidad entre el Ejecutivo, integrado por el Alcalde y la Junta de Gobierno Local, y el órgano electivo de control que es el Pleno. Sin embargo es necesario decir, que se ha ido dando una progresiva parlamentarización del modelo de gobierno municipal, encontrando como hitos de ese proceso: en 1985, la introducción de la moción de censura a través de la LOREG; y en 1999, la aprobación de la LO 8/1999, que introduce la cuestión de confianza, y de la Ley 11/1999, de “Pacto Local”, que supone el fortalecimiento de la posición del Alcalde y, como contrapartida, refuerza la función de control del Pleno.

Las principales expresiones de esa tendencia son el impulso a la separación de poderes, que se plasma en la disociación de las figuras del Alcalde y el Presidente del Pleno, y la configuración de la Junta de Gobierno Local como un verdadero órgano de gobierno, que se manifiesta en el carácter secreto de sus deliberaciones y la inclusión de personas que no ostenten la condición de concejal.

El Pleno se define como “el órgano de máxima representación política de los ciudadanos en el gobierno municipal” (art. 122.1).

En cuanto a la composición del pleno, el mismo artículo dispone que el Pleno está formado por el Alcalde y los Concejales. Los “externos” de la Junta de Gobierno (es decir, sus miembros no electos) pueden asistir al Pleno e intervenir en él, pero no forman parte del órgano representativo. Así se deduce claramente de la LBRL, cuando establece que “los miembros de la Junta de Gobierno Local podrán asistir a las sesiones del Pleno e intervenir en los debates, sin perjuicio de las facultades que corresponden a su Presidente” (art. 126.2, párrafo 4º), lo que parece lógico, puesto

que también ellos, en tanto que integrantes del equipo de gobierno (de su núcleo duro: la Junta de Gobierno) tienen que responder de su gestión ante el Pleno.

El Presidente del Pleno es el Alcalde, que puede delegar esa función parcialmente. En efecto, se desprende del art. 122.2 que el Alcalde convoca y preside el Pleno y decide los empates con su voto de calidad; y que puede delegar en un Concejal la convocatoria y la presidencia del Pleno, pero no el voto de calidad.

Sin embargo, como valoración crítica de esta previsión, podría resultar insuficiente: Resulta coherente con la parlamentarización del sistema de gobierno local establecer una clara separación entre los órganos ejecutivos y la asamblea normativa que tiene encomendada la función de su control, pero la separación entre los roles de Alcalde y Presidente del Pleno no viene impuesta por el legislador, sino que la decisión queda en manos del propio Alcalde. Y aun en el caso de que éste decida la escisión, conserva en su poder la titularidad de la competencia, por lo que podrá libremente recobrar su ejercicio.

La efectiva implantación de un sistema parlamentario en el nivel municipal requiere eliminar el carácter dual o doble dimensión de la que sigue gozando la figura del Alcalde. En tanto que órgano de naturaleza ejecutiva, no debe presidir el órgano asambleario encargado de su control. La figura del Presidente del Pleno, distinta del Alcalde, debe preverse como un órgano de existencia necesaria.

En cuanto a esta parlamentarización de la vida municipal, se adopta un modelo de relaciones típico ejecutivo-legislativo con una del primacía primero respecto del segundo. Así el pleno, que se denomina Concejo Municipal, asume plenamente las funciones políticas de impulso y control democrático de la organización

municipal. Estas funciones se han visto potenciadas con la reforma de la Ley orgánica de régimen Electoral que modifica el sistema de mociones de censura y la introducción de mociones de Confianza.

Se da en este sentido, una delimitación de las competencias ejecutivo-legislativo. Así se marcan claramente las diferencias de las competencias del Concejo Municipal (debate político, aprobación de suposiciones de carácter general, orientaciones estratégicas y control de ejecutivo). Así pues, los órganos del ejecutivo municipal –el alcalde y la Comisión de gobierno- asumen todas las funciones ejecutivas municipales.

Por otro lado un elemento que puede favorecer a fortalecer la institucionalidad del gobierno municipal es, a mi entender, la elección vecinal del delegado municipal, es decir, que este representante del gobierno local, sea elegido directamente por sus vecinos.

De esta manera, el delegado municipal contará con una legitimidad genuina pero fundamentalmente conocerá las necesidades propias de cada barrio o pueblo. Así, la representación se va a ver favorecida, generando la posibilidad de actuar eficazmente frente al gobierno municipal llevando a delante políticas consensuadas por aquellos que conviven en esa realidad.

En otro sentido y también con la inquietud de mejorar la representación pero, en este caso, en el órgano deliberativo, propongo que los concejales puedan ser electos a partir de su accionar en organizaciones del tercer sector, organizaciones civiles sin fines de lucro, o agrupaciones vecinales que nuevamente, conocen la necesidad del lugar. Paralelamente a la convergencia de intereses, esta posibilidad de elegir candidatos ajenos al poder político hegemónico en el territorio local, permitirá

la posibilidad de dejar de lado las antiguas, pero no por eso olvidadas, prácticas clientelares y caudillistas.

Finalmente entiendo que existiría una última posibilidad para terminar con la dependencia municipal y llegar al equilibrio garantizado por el sistema de frenos y contrapesos. En Argentina no hay un escalón importante, una instancia intermediaria entre el Estado provincial y el Estado municipal, lo que en España, sería la Provincia. Ésta es entendida como “agrupación de municipios”. En nuestro país suele pasar que el gobernador (justicialista) de Córdoba no da dinero al municipio de Italó por ser radical. Para evitar eso, en España están las provincias que son las que reciben el dinero de la Comunidad Autónoma para que vayan a los municipios en muchas materias. De esta manera, los municipios reciben fondos de las provincias por proyectos que hacen, independientemente de su color político.

Concluyendo de esta manera con la explicación, propongo la revisión de esta posibilidad, que nos llevará a la autonomía municipal, tal como es defendida desde el federalismo.

Con estas sencillas, pero no menos importantes propuestas podremos renovar la institución municipal. De la capacidad que tengamos para lograr el trascendente cambio, depende la mejora que el gobierno municipal está obligado a brindar a la ciudadanía.

Es indudable que los avances democráticos en el plano nacional son significativos y su impulso repercute e incentiva las transformaciones políticas en todo el país. De esta manera, con estos cambios, estaremos colaborando con el fortalecimiento de la tan ansiada democracia argentina, generando una conciencia ciudadana crítica, que logre revitalizar los deseos de igualdad y libertad planteados en nuestra concepción democrática.

Finalmente, el paso final que debemos dar para poder terminar con esta democracia a medias, es pasar de una democracia política a una democracia social, es decir en la extensión del poder ascendente al campo de la sociedad civil en sus diversas articulaciones. Que la democracia ocupe nuevos espacios, que se democratice la sociedad. Que haya una ampliación de la esfera de la democracia. La calidad democrática depende de cuan democrática sea la convivencia social. (Lechner, 1996). La ciudadanía no puede ser caracterizada por el derecho a votar y contar con la protección de cierto número de libertades individuales. La ciudadanía esta caracterizada también por la posibilidad de tener un mundo común. Hablamos en este sentido de una esfera pública, es decir un espacio de deliberación común, de existencia de modalidades de compromiso cívico, de tareas comunes compartidas. No podemos separar ciudadanía política de ciudadanía social

Bibliografía.

- Bobbio Norberto y otros. (2008) Diccionario de Política. Madrid; siglo XXI.
- Cortés Rosalía. Instituciones, mercado de trabajo y condiciones de vida. *Revista Iberoamericana de Análisis Político*. Fondo de Cultura Económica. Bs. As, 2004, año 1, numero 2, pág.59 a 73.
- Kitzberger Philip. Comentarios sobre la democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. *Revista Iberoamericana de Análisis Político*. Fondo de Cultura Económica. Bs. As, 2004, año 1, numero 2, pág.145 a 149.
- Lechner Norbert. Las transformaciones de la política. *Revista Mexicana de sociología*. México DF, 1996, año 58, numero 1, pág.3 a 15.
- Strasser Carlos. La democracia del siglo XXI en Latino América. Apuntes sobre lo que es/no es y lo que será / no será. *Revista Iberoamericana de Análisis Político*. Fondo de Cultura Económica. Bs. As, 2004, año 1, numero 1, pág.23 a 35.
- Strasser Carlos. (2000). *Democracia y desigualdad. Sobre la democracia real a fines del siglo XX*. Bs. As: CLACSO.
- Constitución de la Nación Argentina. (2000). Bs. As: Ediciones Ocampo srl.
- Constitución de la Provincia de Buenos Aires. (2004). Bs. As: Producciones Mawis.
- Hamilton, Madison, Jay. (1995). El Federalista. México: Fondo de Cultura Económica.
- Orlandi, H (1998): "Parlamento y congresos" en Orlando H. (comp.): *las instituciones políticas de Gobierno volumen I*, Bs. As: Eudeba
- Orlandi, H. y Olivieri, Alverti, A. (1998): "las instituciones políticas de gobierno" en Orlandi, H. (comp.): *las instituciones políticas de gobierno volumen I*. Bs. As: Eudeba.
- Giddens, A. (1987): *las nuevas reglas del método sociológico*. Bs. As: Amorrortu Editores.
- Peruzzotti y Smulovitz (2002): "Accountability social: la otra cara del control" en Controlando al política. Bs. As: Temas Grupo editorial.
- Smulovitz, C. "El malestar de la representación". *Revista Iberoamericana de Análisis Político*. Fondo de Cultura Económica. Bs. As, 2004, año 1, numero 1.