REHACIENDO EL PACTO SOCIAL: REFORMA DE LA CARTA ORGÁNICA MUNICIPAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE*

Dr. en Física Carlos Eduardo Solivérez**

Negativo fotográfico del edificio municipal en construcción, circa 1940.

En su libro *El Principito*, Saint Exupéry hace decir a un rey: *Hay que exigir a cada uno, lo que cada uno puede hacer. La autoridad reposa, en primer término, sobre la razón. Si ordenas a tu pueblo que vaya a arrojarse al mar, hará una revolución. Tengo derecho de exigir obediencia porque mis órdenes son razonables*.

La gran mayoría de los argentinos sentimos que hoy se ha roto el pacto social que legitimaba las acciones de los gobernantes, porque han abusado de sus atribuciones, porque mantienen privilegios inaceptables y porque no están trabajando pa-

---

* Artículo publicado en la edición del diario *Río Negro* del 21 de febrero de 2002, en el marco de la grave crisis social que causó la renuncia del presidente Fernando de la Rúa en diciembre de 2001.

** Véase biografía en http://cyt-ar.com.ar/cyt-ar/index.php/Editor_ECyT-ar.

ra el bien común sino para su beneficio personal y el de un cada vez más reducido porcentaje de ricos que cada vez se apropia de un porcentaje mayor de la riqueza del país. En suma, el pacto social se ha roto porque los gobernantes exigen a la mayoría de los ciudadanos, en particular a los débiles que más necesitan de su protección, lo imposible o lo inaceptable.

En tal situación sólo hay un camino posible: rehacer el pacto social que vincula a gobernantes y gobernados, pero de tal manera que no le quede duda a nadie ni de la obligatoriedad de su cumplimiento ni de que habrá rigurosas sanciones por su incumplimiento. La ciudadanía no debería aceptar menos. Esto requiere la reforma de la Constitución Nacional y de las provinciales, y en el orden local una reformulación completa de la Carta Orgánica Municipal. La reforma debe ser tan profunda que seguramente provocará furibundos rechazos de la corporación política. Mas, si los viejos dirigentes políticos honestos y conscientes, que aunque escasos los hay, y los nuevos dirigentes apartidarios que están surgiendo no empeñan su máximo esfuerzo en lograr los cambios requeridos, el resultado puede ser catastrófico.

Las cartas orgánicas municipales, como las constituciones provinciales y la nacional, fueron históricamente sólo el acuerdo mínimo a que pudieron llegar grupos de poder con intereses frecuentemente enfrentados. Por eso son siempre grandilocuentes en las expresiones de anhelo que son sus preámbulos y conservadoras y tímidas en sus disposiciones legales, las únicas obligatorias. Nuestro país tiene además una característica muy especial en comparación con otros, probablemente por estar en el más remoto confín del Hemisferio Sur: ha conservado intactas a lo largo de siglos costumbres y normas ya desaparecidas en los países de origen. Un ejemplo es nuestro lenguaje que conserva, aunque deformado, el ceremonioso trato de *vosotros* propio de la nobleza feudal; otro son los fueros de los funcionarios públicos, originados en las ordenanzas reales que daban inmunidad casi absoluta a los funcionarios coloniales en tanto no afectaran al erario real.

La reforma necesaria no debe ser tímida, sino todo lo contrario. Debe dar el remezón necesario para promover el cambio radical de una tradicional cultura del despojo, públicamente y sin la complicación de formas que encubren y oscurecen la comprensión de los mecanismos básicos de administración de los bienes comunes. Para ello la reforma debe principalmente:

1. Promover la liberación y estímulo de la capacidad productiva en todos los niveles, desde el artesanal hasta la gran empresa, con protección del patrimonio colectivo que es el medio ambiente.
2. Eliminar los privilegios e inmunidades de los funcionarios electivos y designados, reduciéndolos de amos y señores del patrimonio común a obligatoriamente honestos y eficientes administradores de esos bienes.
3. Evitar la manipulación partidaria del electorado y garantizar la pureza de los padrones.
4. Garantizar el reparto equitativo de las cargas y beneficios de los vecinos.
5. Estimular la organización de la cooperación de los vecinos para la mejor resolución de aquellos problemas que no pueden ser encarados individualmente: solidaridad social, buenas vías y medios económicos de transporte, eficaz provisión de servicios, protección del medio ambiente.

En síntesis, la reforma de la Carta Orgánica Municipal debe sentar las bases legales que permitan, sin las actuales trabas o privilegios institucionalizados, enca-

rar un proyecto común, a la vista de todos, con funcionarios honestos y capaces, garantizando su inmediato reemplazo y castigo si no lo son. La lista parece corresponder más a una plataforma política que a una Carta Orgánica, pero no es así. Mi experiencia como concejal, como Presidente del Concejo Deliberante de Bariloche, y más brevemente como Intendente Subrogante de la ciudad, me ha convencido de ésto. Una revisión rápida de los artículos de la actual Carta Orgánica de Bariloche me indica que más de la mitad requieren alguna modificación, varios necesitan cambios de fondo o su eliminación lisa y llana, y se necesita la inclusión de artículos nuevos. Sin entrar en detalles, las principales reformas a efectuar son, a mi juicio, las siguientes:

Generales: los funcionarios municipales electivos, designados o de planta, deben responder de sus actos ante la Justicia de la misma forma que cualquier otro ciudadano, con cesación inmediata en sus funciones en caso de incumplimiento. Se crea el Padrón Social del Municipio, siendo obligatoria la inscripción para todos los que soliciten ayuda municipal de cualquier tipo, penando el uso arbitrario o partidario de los recursos sociales.

Departamento Deliberante y Ejecutivo: unificar el Departamento Deliberante y Ejecutivo, volviendo al sistema primitivo donde el intendente es el Presidente del Concejo. El municipio tiene la obligación de llevar el digesto de ordenanzas al día, hacerlo público y de fácil acceso, dar de baja las ordenanzas no vigentes. No hay reelección inmediata de concejales. El Concejo Municipal destituye al Intendente por incumplimiento de la Carta Orgánica o falta de puesta en vigor de cualquier ordenanza aprobada por el cuerpo. Plazos perentorios para la promulgación y reglamentación de ordenanzas, con sanciones por incumplimiento. El presupuesto se origina en el Concejo, con intervención del Intendente y no es atribución exclusiva del Intendente, como actualmente. El Intendente no puede vetar ordenanzas. Simplificación de mecanismos y disminución drástica de porcentajes para la iniciativa, referéndum popular y revocatoria de mandato.

Concejales: disminuir la cantidad a no más de 8, elegidos en representación de distritos electorales y no en listas sábanas. Tienen dedicación exclusiva y ponen sus bienes en fideicomiso si son propietarios de empresas que comercian con la municipalidad. Deben renovarse por mitades cada dos años para no perder la experiencia acumulada. Pueden ejercer secretarías del municipio. Al igual que todos los funcionarios de máximo nivel (electivos, designados o de planta) deben efectuar y publicar su declaración jurada de bienes, con severas penas por falsa declaración, incluida la pérdida del cargo. Tienen atribuciones de indagación en todas las acciones municipales y hay penas severas a funcionarios por ocultamiento de información.

Ordenanzas: se prohiben excepciones "con nombre y apellido" a ordenanzas, por violar el principio de igualdad ante la ley y ser fuente de corrupción.

Organización electoral: creación del Registro Electoral Municipal. División del municipio en distritos electorales de similar población y problemática ambiental. Confección del padrón municipal que reemplace el viciado padrón electoral actual, de modo que los ciudadanos voten en su distrito electoral. Se elige un concejal por distrito. Se fijan plazos breves y explícitos para las convocatorias a elecciones, referéndum e iniciativa popular y revocatoria de mandato.

Tribunal de Cuentas: ampliar sus atribuciones para cubrir no sólo los aspectos administrativos sino también el incumplimiento de ordenanzas, dándole en adi-

ción las atribuciones de una defensoría del pueblo, de intervención en los problemas administrativos de las juntas vecinales, de convocatoria y supervisión del referéndum e iniciativa popular y recursos de revocatoria de mandato. El Tribunal debe estar presidido por la primera minoría.

Recursos y bienes municipales: los presupuestos deben hacerse por actividades específicas, de modo que quede absolutamente en claro los recursos que se dedican a cada actividad y el origen de su financiamiento. Se limita el porcentaje del presupuesto que puede ser destinado a erogaciones de personal. Creación del Banco Municipal para que reinvierta todas sus utilidades en la promoción de actividades productivas. Recaudación directa del impuesto inmobiliario con coparticipación a la provincia, en cumplimiento de la actual cláusula constitucional. Obligación de actualización continua del padrón inmobiliario. Carácter municipal de los servicios de electricidad y cloacas (aunque deba litigarse contra la prescripción de la Constitución de Río Negro). El uso particular de los bienes privados del municipio requiere la restitución duplicada y se pena con destitución e inhabilitación perpetua para ejercer cargos municipales y en juntas vecinales. Obligatoriedad del libre acceso a las riberas de lagos y cursos de agua. El Código de Planeamiento toma status jurídico similar al de la Carta Orgánica y requiere los mismos mecanismos para su modificación.

Personal municipal: se limitan los funcionarios políticos a los secretarios, debiendo cubrirse todos los restantes cargos con personal de planta permanente. El Concejo puede suspender funcionarios por mal desempeño de sus cargos. Los ascensos de categoría se obtienen solamente por capacitación y evaluación de buen desempeño de las funciones, no por antigüedad. Se fijan topes a las remuneraciones en relación con las del Intendente.

Juntas Vecinales: obligación de obtener personería jurídica provincial para las juntas que manejan fondos vecinales. En ese caso sus autoridades deben hacer declaración pública de bienes ante el Tribunal de Cuentas y responden con sus bienes. Las restantes sólo podrán manejar fondos a través de la Tesorería del Municipio.