



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

PROYECTO DE LEY

EL Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, sancionan con fuerza de

LEY

Artículo 1.- Modificase el artículo 94° del Decreto-Ley 6769/58 y modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 94°.- Para la integración de la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes se procederá conforme a las siguientes reglas:

1.- Anualmente, desde el 1° hasta el 15 de mayo, los Contribuyentes en las condiciones establecidas en el artículo 93° podrán inscribirse en un Registro especial que al efecto habilitará el Departamento Ejecutivo.

2.- No podrán inscribirse:

- a) Los que no tengan su domicilio real y permanente en el Municipio.
- b) El Intendente y los Concejales.
- c) Los incapaces, los quebrados y concursados civiles.
- d) Los que estén comprendidos en las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en los artículos 6 y 7.
- e) Las Personas Jurídicas.

3.- Dentro de los 10 días siguientes el Intendente remitirá al Concejo Deliberante la nómina de los inscriptos. Si no hubiere inscriptos o su número no alcanzare al del doble de los Concejales, el Intendente la integrará o completará de oficio.

4.- El Concejo Deliberante comprobará si los inscriptos reúnen las condiciones establecidas en la presente ley y, en su caso, eliminará a quienes no las llenen.

5.- Cumplidas las disposiciones de los incisos precedentes, la lista definitiva de inscriptos en el Registro en condiciones de ser elegidos será remitida a las entidades de la sociedad civil con domicilio en el Partido, personería jurídica y reconocimiento municipal, a efectos de que designen por consenso o votación, un número de mayores contribuyentes (titulares y suplentes) tomados de la nómina aprobada por el Cuerpo, igual al doble de concejales que integran el mismo. El 50% de ellos será elegido por aquellas que representen a los trabajadores, a los empresarios y al sector cooperativo; el 50% restante por las asociaciones sin fines de lucro representantes de intereses diversos de otros tipos. En ambos casos deberán respetarse criterios de equidad, mayor representatividad, y no discriminación. Las dos listas con los mayores contribuyentes elegidos, acompañadas con las constancias de adhesión de la mayoría de las entidades del sector



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados




respectivo, serán presentadas al Concejo. El Presidente, dentro de los cinco días, deberá remitir dichas listas definitivas de los representantes mayores contribuyentes al Intendente Municipal. En el supuesto de que las entidades de la sociedad civil no propusieren su lista o lo hicieren en número insuficiente, el Intendente Municipal la integrará o completará en su caso con contribuyentes inscriptos en la nómina aprobada por el Concejo respetando el criterio de representación precedente. Ambas nóminas definitivas serán comunicadas dentro de los tres días al Concejo Deliberante.

6. - Son causas de excusación para formar parte de las listas de mayores contribuyentes: a) Enfermedad o edad mayor de sesenta años.
b) Cambio de su domicilio real.

7. - La vigencia de cada lista caduca el día 30 de abril de cada año."

Artículo 2.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.


CARLOS ALBERTO NIVIO
Diputado Provincial
H. Cámara de Diputados
Pcia. de Buenos Aires.



FUNDAMENTOS

Democracia y representación sectorial

Desde diversas corrientes del pensamiento filosófico y político se viene desarrollando -ya desde fines del siglo XIX y durante el presente- la doctrina pluralista, que revaloriza las varias formas de asociarse de los individuos fuera del Estado, e incluso contra el Estado, como momento destinado a mediar, y a largo plazo también a resolver, la antítesis entre el individuo-solo y el Estado-todo.

La concepción pluralista combate la concentración de todo poder en el Estado y también la atomización individualista. Concibe a la sociedad articulada en grupos de poder que están, al mismo tiempo, bajo el Estado y sobre los individuos y que constituyen una garantía para el individuo contra el superpoder del Estado, por un lado, y una garantía para el Estado contra la fragmentación individualista, por el otro. (Bobbio, Norberto: voz "*Pluralismo*", en Diccionario de Política, tomo II, Siglo XXI Editores, Madrid, 1982, páginas 1209/17)

Varias corrientes del pensamiento democrático -desde el propio liberalismo, el socialcristianismo y el socialismo- vienen planteando esta concepción pluralista que, con diversos enfoques, coinciden en lo fundamental, esto es, la necesidad del reconocimiento institucional de los grupos intermedios y su articulación con los órganos políticos del Estado.

El socialismo, desde sus orígenes con los llamados socialistas utópicos -como Saint Simon, Fourier y Owen- sostuvo que el orden político estaba destinado a ser reemplazado por una dirección de los asuntos sociales en manos de los productores asociados. (Cole, G.D.H.: *Historia del pensamiento socialista*, FCE, tomo I, México, 1974, página 11)

Pero es Proudhon, a quien se le atribuye la paternidad del pluralismo socialista, el que señala como el secreto de la emancipación humana contra la sociedad organizada por el poder del Estado, a la unión federativa de la multiplicidad de asociaciones sociales en las cuales el individuo participa según sus capacidades y necesidades. (Bobbio, Norberto: *Diccionario de Política*, tomo II, Siglo XXI Editores, Madrid, 1982, página 1212)

Por su parte, el liberalismo norteamericano ha tenido en Alexis de Tocqueville la mejor expresión doctrinaria del pluralismo, surgida de la observación de la intensa y fecunda vida asociativa de ese país. (De Tocqueville, Alexis: *La democracia en América*, Daniel Jorro Editor, Madrid, 1911, 2 tomos)

La filosofía alemana, con Krause (1781-1832), Arhens (1808-1874) y Mohl, expresó una vertiente diversa del hegelianismo que rectificaba el liberalismo tradicional mediante una concepción organicista de la sociedad. La filosofía política liberal krausista critica los rígidos principios abstencionistas que el liberalismo económico predica respecto del Estado y acepta la intervención de los grupos sociales intermedios; concierne los elementos extremos de la libertad individual y el poder estatal sosteniendo que la organización social "consiste en la distribución de todas las fuerzas sociales en esferas distintas, independientes unas de otras, y cada una con su propia actividad, con una misión especial que cumplir, aunque ligadas entre sí y concurrentes a un mismo fin general, como



funciones de un mismo organismo" (Sanz del Río, Julián, citado por Díaz Elías: *La filosofía social del krausismo español*, Edicusa, Madrid, 1973, páginas 60/61). Esta noción del Estado -sustentada en una concepción organicista de la sociedad- pretende constituirse como superación del individualismo, por un lado, y del estatalismo o colectivismo, por el otro.

Enrique Arhens, discípulo de Krause, desarrolla su teoría orgánica de la relación entre el Estado y la sociedad. Concibe al derecho público constituido orgánicamente según las esferas de la personalidad y las de la cultura; sostiene que el sistema representativo debe organizarse asegurando la existencia de una asamblea doble: una, conforme a la representación territorial en que está organizada la vida pública, y la otra, conforme a las clases o profesiones socialmente organizadas. "Así será verdaderamente orgánica la representación en que hallen lugar -dice- tanto la unidad de la Nación y el orden jurídico, cuanto la diversidad y especialidad de las clases y sus intereses, apoyando de esta suerte al poder gubernamental que ha de ordenar y dirigir la vida del Estado según la superior concepción total de sus relaciones internas y externas." En igual sentido Mohl sostiene la necesidad de un Parlamento bicameral que contemple la representación funcional o de los intereses, junto a la representación política. (Arhens, Enrique, "*Enciclopedia jurídica o exposición orgánica de la ciencia del derecho y del Estado*", Librería de V. Juárez, Madrid, 1880)

Mohl sostuvo: "Si es inexacto concebir la Nación como una masa atomística y uniforme de individuos meramente coexistentes unos al lado de otros, sino que debe antes bien considerársela como compuesta de un gran número de círculos sociales, que en cuanto comunidad, tienen los mismos derechos o intereses, pero a quienes en su diversidad inmediata corresponde una voluntad y un círculo de libre acción adecuados, hace de la teoría de la sociedad la exigencia de constituir la representación nacional según los dos respectos, ciertamente distintos, pero no incompatibles, del reconocimiento de las varias partes reales y efectivas y de la unidad común que a todas abraza".

Julián Sanz del Río (1814-1869) -que introdujo a Krause en la filosofía española a finales de la tercera década del siglo XIX- es considerado el padre del llamado "krausismo español" que tiene entre sus máximos exponentes a Francisco Giner de los Ríos, Gumersindo de Azcárate, Adolfo Posada y los socialistas Fernando de los Ríos y Julián Besteiro. Se trata de una filosofía que corrige y reforma el liberalismo individualista mediante la aplicación del organicismo.

El pensamiento de Giner es un liberalismo que sostiene la interpretación orgánica de la sociedad, así como la necesidad de la actividad concertada de todas las fuerzas vivas en mutua cooperación y propicia la reforma de la sociedad a través de la propiedad de las corporaciones y de la coordinación asociativa de la propiedad privada, en la que propugna la participación y cogestión obrera.

Según Elías Díaz, Gumersindo de Azcárate llega a plantear una representación política corporativa. Sostiene, en lo fundamental, una solución armónica que concilie los diversos centros de acción -individual, social y estatal- y los postulados de libertad y organización, propios del individualismo y del socialismo.

Julián Besteiro -que fuera presidente socialista del Parlamento Constituyente de la Segunda República Española- sostendrá, en los años de su evolución hacia el



socialismo fabiano (1920), que la democracia no tiene que ser caótica sino organizada.

El socialista Fernando de los Ríos -que fuera ministro de Instrucción Pública de la República Española- propugna en 1917/8 que "las dos facetas del individuo, la profesional y la del hombre, deben reflejarse en la organización del Estado", y propicia que la función legislativa sea desempeñada por dos cámaras: la cámara profesional o sindical donde estarán representados los intereses profesionales en su multiplicidad y heterogeneidad y donde el hombre encuentre su representación en su aspecto concreto, como sujeto productor, y la cámara política en que estarán representados los partidos políticos, esto es, donde el hombre esté representado como tal, en su aspecto genérico y universal. Asimismo, De los Ríos avanza en su concepción pluralista al plantear la democratización de la función administrativa a través de la descentralización, esto es otorgando a los grupos profesionales organizados la gestión de los servicios. (Discurso *La crisis actual de la democracia*, al inaugurarse el curso de 1917/18 en la Universidad de Granada)

En 1925, en la *Conferencia pronunciada en la Casa del Pueblo*, en Madrid, el 23 de junio de 1925, Fernando de los Ríos afirma que, así como el hombre como hombre tiene su parlamento en los que se llaman congresos, el hombre profesional tiene su parlamento de tipo profesional en los llamados "Consejos Económicos", que son la expresión del reconocimiento al sindicato, de su cualidad de órgano constitucional, en un nuevo tipo de Estado. En el momento en que pronuncia esta conferencia, Fernando de los Ríos señala que sólo existen dos parlamentos profesionales en Europa: el Consejo Económico Nacional alemán (se refiere al de la República de Weimar) y el Consejo Económico del Trabajo creado en Francia en enero de 1925, bajo la presión de la CGT.

Finalmente, Fernando de los Ríos en 1929 propone, en lugar del parlamento profesional, los consejos técnicos -órganos en que desembocarían, de una parte el sindicato y, de otra, el técnico-, tesis que sostendrá en la Convención Constituyente de la Segunda República en 1931 y que logrará plasmar en el artículo 93 de la Constitución española. Estos consejos técnicos -susceptibles, según él, de ser coordinados en un consejo económico o en un consejo general de la cultura según los temas- son órganos de asesoramiento del parlamento o del gobierno, especializados por materias, llamados a dotar a la democracia de eficacia y competencia.

Adolfo Posada -que fuera presidente de la Comisión Jurídica Asesora del Congreso Constituyente de España de 1931- afirma que "el gran problema hoy de una Constitución política consiste precisamente en encontrar las fórmulas adecuadas para ordenar las representaciones específicas, positivas, que han de llevarse, sobre todo, al poder representativo e impulsar por excelencia, esto es, al legislativo ... representaciones que, en efecto, sintetizen o expresen fielmente la realidad social positiva de los elementos que integran la Nación de que se trate, considerada entonces como un verdadero organismo social". Explica que "no cabe ya hablar de un Estado representativo ... si en las instituciones de gobierno no se logra sintetizar la acción dispersa o concentrada de los elementos individuales y de los elementos sociales".

El profesor de la Universidad de Burdeos: León Duguit, sostenedor de la doctrina solidarista fundada en el sindicalismo y el asociacionismo, propugna una transformación profunda de la organización de la representación política, que



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



habrá de conciliar en las dos Cámaras que componen el Parlamento, por un lado, la representación proporcional de los partidos políticos, y por el otro la representación de los grupos sociales o representación profesional.

En 1919, el socialista Otto Baüer, en Austria, inspirado por el guildismo inglés, idea un régimen de empresa pública en el que el capital esté aportado por el Estado, los municipios y las corporaciones públicas, las que han de ser administradas por representantes del Estado, de las corporaciones, de los trabajadores de la empresa y de los consumidores. Esta idea -llevada a la práctica en Viena en 1922- y a la que se ha denominado "economía común", es la pauta seguida para la organización de diversas empresas alemanas, inglesas y francesas. Si bien no se trata aquí de un diseño de gobierno para el Estado, es sin duda un diseño participativo de administración y gestión de la organización económica estatal, cuyo influjo llega hasta nuestros días.

En la misma línea, Jean Jaures promueve la creación de formas colectivas de organización económica a través de una "propiedad infinitamente compleja, en que el derecho social de la Nación servirá para asegurar, por la intervención de grupos múltiples, locales o profesionales, el derecho esencial de toda persona humana." (Jaurés Jean: *Estudios Socialistas*, Biblioteca Promoción del Pueblo, Ediciones Zero S.A., Madrid, 1970, páginas 120/130)

Una de las corrientes más significativas del pluralismo socialista, está representada por los socialistas ingleses fabianos del llamado *guild-socialism* que, con G. D. H. Cole y S. G. Hobson, han elaborado una completa teoría del Estado pluralista. La nota distintiva de este tipo de Estado pluralista es la conjugación de la descentralización funcional con la territorial, que combine así la representación de los intereses con la representación política. Cole -convencido de que la función política del Estado no puede absorber la función económica, que debe confiarse a asociaciones representativas de los intereses económicos, autónomas del poder estatal- habla del equilibrio funcional de la política y la economía y distingue tres series de organizaciones: las que vinculan a productores, las de consumidores y las que tienen objetivos culturales y civiles, todas comprendidas en la superior organización política del Estado. (Bobbio, Norberto: en *Diccionario de Política*, tomo II, Siglo XXI Editores, Madrid, 1982, página 1213)

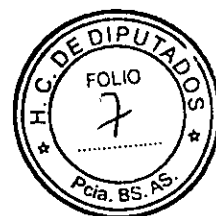
Por su parte, el sociólogo Georges Gurvitch contrapone el derecho social al derecho del Estado y entiende que la sociedad nacional es suprafuncional y deberá coordinar, y no dominar, las diversas asociaciones funcionales que se desenvuelvan en su interior y de las que el hombre participa en tanto productor, consumidor y ciudadano.

El norteamericano Robert Dahl sostiene que "la teoría y la práctica del pluralismo norteamericano tienden a afirmar que la existencia de una multiplicidad de centros de poder, sin ser ninguno de ellos completamente soberano, ayudará a controlar el poder, a asegurar el consenso de todos y a resolver pacíficamente los conflictos. "Entre los doctrinarios católicos, se destaca Jellinek quien, en su *Teoría general del Estado*, señaló la función integradora y reguladora de las asociaciones de intereses en la vida económica, social y política del Estado. (Dahl, Robert: *Pluralist Democracy in the United States, Conflict and Consent*, Chicago, 1967, página 24)

Pierre Mendes-France, en *La République Moderne*, sostiene que en los regímenes democráticos de nuestro tiempo es necesaria -junto a una primera cámara



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados



representativa de las corrientes ideológicas y de los partidos políticos, necesarios éstos para una verdadera democracia- una segunda cámara corporativa, representativa de los grupos sociales y de los intereses profesionales. Fue similar la idea del general Charles de Gaulle, uno de los convencidos del fascismo, quien propuso en 1946 en su célebre discurso pronunciado en Bayeaux, un senado tripartito, con representantes de las autoridades locales, de las asociaciones y de los territorios de ultramar. Después de la pérdida de las colonias, quedaba abierto el camino para el senado bipartito en el que la representación de los intereses ganaría más significación. En 1968, De Gaulle propone la creación de una institución de ese carácter, la que sustituiría al Senado, intento en el que fracasa con el referéndum del 27 de abril de 1969 y que termina con su mandato presidencial.

Como vemos, unos y otros, con los matices filosóficos señalados y con propuestas diferentes, coinciden en una idea fundamental, cual es la necesidad de articular Estado y sociedad cuyo desenvolvimiento y debate lleva más de un siglo.

Es el tema de las transformaciones de la democracia y de su adaptación a las necesidades del Estado actual, que viene a reactualizar el viejo debate acerca de la dualidad poder-libertad, ubicando la cuestión en orden a la distribución del poder de conformidad a la estructura pluralista de la sociedad.

Todos coinciden, en definitiva, en que la democracia del Estado actual debe ser una democracia pluralista. Ambas, la teoría democrática y la teoría pluralista, son dos propuestas distintas contra el abuso de poder, pero compatibles y complementarias. La teoría democrática combate el poder autocrático, el que viene de arriba, oponiéndole el poder que viene de abajo. Por su lado, la teoría pluralista combate el poder monocrático, es decir el poder concentrado, y le opone el poder distribuido. La democracia pluralista viene, así, a conciliar satisfactoriamente la doble lucha contra el poder autocrático y concentrado, mediante la participación social y la desconcentración o distribución del poder. (Bobbio, Norberto: *El futuro de la democracia*, Plaza y Janés, Barcelona, 1985, página 76)

Todos coinciden también en que el pluralismo social debe ser receptado por la estructura estatal. Pero en lo que estos exponentes del pensamiento pluralista democrático difieren es en sus propuestas concretas de reforma político-institucional para dar cabida a la representación funcional o de los intereses. Abogan unos por la creación, junto a la cámara de representación política, de una cámara de representación corporativa, ubicando así a los grupos sociales o intermedios en la estructura estatal con facultades de decisión. Abogan otros por el mantenimiento de la representación política exclusiva en los órganos gubernamentales decisorios, pero ubicando, al lado de ellos, consejos económico-sociales de carácter consultivo en los que estén representados los cuerpos intermedios.

El análisis precedente sobre los antecedentes históricos y doctrinarios de la representación sectorial o de los intereses, dado su claridad conceptual para apoyar la presente iniciativa legislativa, lo hemos reproducido de un excelente proyecto legislativo elaborado por en 1988 por el destacado diputado socialista, Dr Guillermo Estévez Boero. El texto corresponde a parte del capítulo 3: "Pluralismo y democracia social participativa", integrante de los amplios fundamentos de su



proyecto de ley de creación del Consejo Económico, Social y Político, presentado en el Congreso de la Nación.

Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes

En la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, más precisamente en la parte referida a los Municipios, existe un solo organismo en el que se ha establecido la participación de vecinos en la toma de decisiones. Se trata de la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes, establecida en la Sección VII-Del Régimen Municipal, Capítulo Único; más precisamente en el inciso 2 del Artículo 193^a.

Dicho artículo está referido a las limitaciones respecto de las atribuciones inherentes al régimen municipal, disponiéndose en el inciso 2: "Todo aumento o creación de impuestos o contribución de mejoras, necesita ser sancionado por mayoría absoluta de votos de una asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales".

A su vez, el inciso 3 también refiere indirectamente a similar intervención previa. Su texto expresa: "3. No podrá autorizarse empréstito alguno sobre el crédito general de la Municipalidad, sino por ordenanza sancionada en la forma que determina el inciso anterior; pero en ningún caso podrá sancionarse ordenanza de esta clase cuando el total de los servicios de amortización e intereses, afecte en más del 25 por ciento los recursos ordinarios de la Municipalidad. Cuando se trate de contratar empréstitos en el extranjero o enajenar o grabar los edificios municipales, se requerirá, además, autorización legislativa".

Dicha Asamblea ha quedado reglamentada en la Ley Orgánica de las Municipalidades (L.O.M) -Decreto Ley 6769/58 y modificatorias-, más específicamente en su Capítulo III, denominado precisamente "De la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes".

En dicho Capítulo, el Artículo 93^o (texto según Ley 5887) establece: "A los fines del artículo 193, incisos 2^o y 3^o de la Constitución, tienen la calidad de mayores contribuyentes, los vecinos que paguen anualmente impuestos municipales que en conjunto excedan los doscientos pesos moneda nacional (\$200 m/n). La integración y funcionamiento de la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes se regirá de acuerdo con las normas del presente Capítulo".

Tal como ha quedado determinado por el Artículo 106^o de la Ley Orgánica de las Municipalidades: "La denominación genérica de *impuestos* comprende la contribución de mejoras y la retribución de servicios municipales, oblatos en forma directa, no así las tarifas de los servicios de vehículos automotores, transporte colectivo de pasajeros y cargas, aguas corrientes, aguas sanitarias, teléfono, gas, electricidad y análogos".

Cabe aclarar que por Decretos nacionales 1096/1985 y 2128/1991, se modificó el signo monetario; sin embargo no ha ocurrido lo mismo con el importe, ya que no existe norma alguna que lo dispusiera con posterioridad a la Ley 5887. De todas formas, la pérdida de valor del tipo de moneda y la cifra originales, nos lleva a considerar que la posibilidad de integrar dicha Asamblea en el Municipio, quedaba reducida a un grupo selecto de grandes propietarios.



Se trataba de permitir la intervención, ante la decisión de un posible aumento o creación de impuestos o contribución de mejoras, así como de endeudamiento de la comuna, de aquellos que mas sumas abonaban en carácter de impuestos municipales y -en teoría- que serían más afectados al verse obligados a incrementar sus contribuciones al fisco.

En realidad, si bien podemos considerar de gran importancia el que se haya establecido un ámbito de participación social, junto al órgano de representación política (Concejo Deliberante), lo cierto es que la representación de los ciudadanos contribuyentes quedaba circunscripta a aquellos de mayor poder económico.

Si tenemos en cuenta la época en que fueron dictadas originalmente estas disposiciones, podremos darnos cuenta que, en aquel contexto histórico, social, político y económico, resultaba coherente la participación de dichos sectores en la toma de esas decisiones. Por entonces, un reducido sector de la población concentraba el poder económico, contando con una mayoría de representantes políticos de sus intereses en los ámbitos legislativos y ejecutivos de gobierno.

A pesar del tiempo transcurrido desde su incorporación y aplicación, y a pesar de lo que podría considerarse como un anacronismo aquella reducida representación sectorial de la población; lo cierto es que por falta de actualización de la norma que establecía el piso mínimo de aportes impositivos para acceder a la Asamblea, se fue ampliando la posibilidad de participación. Actualmente, devaluación de nuestro signo monetario mediante, la inmensa mayoría de los contribuyentes de un municipio -considerando solo el monto mínimo exigido- podría presentarse para integrar la misma.

Sin embargo, el mecanismo establecido originalmente para la designación de los integrantes de la Asamblea, ha quedado inalterado mereciendo éste también serios cuestionamientos por sus características ya que, creemos, desvirtúa lo que debería ser una libre posibilidad de intervención por parte de los vecinos.

De acuerdo a lo establecido por el Artículo 94° (texto según ley 5887) de la L.O.M.: "Para la integración de la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes se procederá conforme a las siguientes reglas: 1.- Anualmente, desde el 1° hasta el 15 de mayo, los Contribuyentes en las condiciones establecidas en el artículo 93° podrán inscribirse en un Registro especial que al efecto habilitará el Departamento Ejecutivo. 2.- No podrán inscribirse: a) Los que no tengan su domicilio real y permanente en el Municipio. b) El Intendente y los Concejales. c) Los incapaces, los quebrados y concursados civiles. d) Los que estén comprendidos en las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en los artículos 6 y 7. e) Las Personas Jurídicas. 3.- Dentro de los 10 días siguientes el Intendente remitirá al Concejo Deliberante la nómina de los inscriptos. Si no hubiere inscriptos o su número no alcanzare al del doble de los Concejales, el Intendente la integrará o completará de oficio 4.- El Concejo Deliberante comprobará si los inscriptos reúnen las condiciones establecidas en la presente ley y, en su caso, eliminará a quienes no las llenen".

El procedimiento se completa de la siguiente forma: "5.- Cumplidas las disposiciones de los incisos precedentes, cada grupo político representado en el Concejo propondrá en sesión citada al efecto, un número de mayores contribuyentes, tomados de la nómina aprobada por el Cuerpo, igual al doble de



concejales que integran dicho grupo político. El Presidente del Concejo, dentro de los cinco días, deberá remitir dichas listas al Intendente Municipal quien, dentro del quinto día, elegirá de cada lista un número igual al de concejales que integran el respectivo grupo político proponente, integrando con ellos la lista definitiva de mayores contribuyentes. Con los restantes propuestos formará las listas de suplentes, quienes sustituirán a los titulares de las mismas en el orden que les asignara. En el supuesto de que los grupos políticos en la sesión citada al efecto no propusieren su lista o lo hicieren en número insuficiente, el Intendente Municipal la integrará o completará en su caso con contribuyentes inscriptos en la nómina aprobada por el Concejo. Ambas nóminas definitivas serán comunicadas dentro de los tres días al Concejo Deliberante. 6.- Son causas de excusación para formar parte de las listas de mayores contribuyentes: a) Enfermedad o edad mayor de sesenta años. b) Cambio de su domicilio real. 7.- La vigencia de cada lista caduca el día 30 de abril de cada año”.

Queda en evidencia al observar el contenido de la norma, y así se verifica en la práctica, que la posibilidad de participar en dicho organismo con capacidades decisorias de máximo nivel municipal, en principio prácticamente libres -con pocas limitaciones-, termina siendo filtrada por los representantes políticos (concejales e intendente) quienes en definitiva determinan quienes serán finalmente los que podrán participar en la Asamblea.

El hecho de que los bloques políticos y el Poder Ejecutivo elijan a los integrantes entre los inscriptos, desvirtúa el carácter intrínseco de la constitución del organismo, ya que se trataba de conformarlo con dos sectores con igualdad de miembros: el sector de representantes políticos (concejales) y el sector de representantes de los vecinos (mayores contribuyentes). Queda claro que, si éstos últimos terminan siendo designados por los primeros, se produce una relación que les quita libertad de opinión.

Lo expresado en el párrafo anterior, es fácilmente comprobable en la inmensa mayoría de veces en que funcionan las Asambleas de Concejales y Mayores Contribuyentes Raramente se producen votos antagónicos entre aquellos elegidos por un bloque político y los integrantes de éste mismo. Más aún, se ha convertido en una práctica común el hecho de que cada concejal ya tenga su propio mayor contribuyente para ser designado, motivo por el cual la inscripción y el posterior mecanismo de selección establecido por el referido artículo 94º, se constituye en una suerte de parodia de participación democrática.

Creemos que es hora de terminar con el mencionado sistema. En principio se podría pensar en que, habida cuenta de la duplicidad de votos similares (concejales y sus respectivos mayores contribuyentes), convendría eliminar la referida Asamblea y dejar solo la decisión en los representantes políticos (Concejo Deliberante); sin embargo, consideramos que existe otra opción.

Convencidos de la necesidad de cambio, y basados en nuestras convicciones políticas, planteamos que no se elimine dicho organismo de participación social, sino que se modifique la forma de su integración con el objetivo de posibilitar el cumplimiento esencial de su finalidad original: la intervención directa del sector social en la toma de decisiones, actualmente circunscripta a la representación política.



En tal sentido, y en coincidencia con lo expuesto en la primera parte de los fundamentos de la presente iniciativa legislativa, proponemos que sean las asociaciones representativas de la producción, los servicios y del trabajo, las cooperativas y mutuales, las entidades que agrupan a los profesionales, y las organizaciones no gubernamentales de otros intereses diversos que desarrollan actividades en el Partido, las que designen finalmente a los representantes de los Mayores Contribuyentes, en forma independiente de los concejales y del intendente.

Para la integración de la Asamblea con los Mayores Contribuyentes, proponemos un mecanismo que se asegure una representación sectorial variada de los mismos. En función de ello, y habida cuenta que para la estructura general del organismo está establecido que el número de éstos será igual al de concejales que integren el respectivo Departamento Deliberativo, creemos que lo más conveniente es determinar dos grupos de representación social.

Se debe tener presente que, tal como lo establece el artículo 1º del Decreto-Ley 6769/58 y sus actualizaciones, la Administración local de los Partidos que constituyen la provincia de Buenos Aires "estará a cargo de una Municipalidad compuesta de un Departamento Ejecutivo, desempeñado por un ciudadano con el título de Intendente, y un Departamento Deliberativo, desempeñado por ciudadanos con el título de Concejales". Asimismo, de acuerdo con el artículo 2º, se establece que la cantidad de concejales estará directamente relacionada con la población del Partido.

De tal forma, las posibilidades de conformación del Concejo Deliberante han quedado determinadas en 6, 10, 12, 14, 16, 18, 20 y 24 concejales y/o concejalas, de acuerdo con la cantidad de habitantes alcanzada. Por lo tanto, planteamos que la mitad de los Mayores Contribuyentes representen a los sectores del trabajo, entendiéndose como tales a las entidades gremiales de diversas actividades laborales; empresariales: comprendiendo a las asociaciones y cámaras que agrupan: a los productores agropecuarios, industriales (grandes y PYMES), a las actividades pesqueras y mineras, a los servicios de diversos tipos; así como a las cooperativas: de producción, trabajos, servicios y consumo.

Por otra parte, el 50% restante corresponderá a representantes de las organizaciones no gubernamentales, entendiéndose como tales a las fundaciones y asociaciones civiles sin fines de lucro con intereses diversos: culturales, deportivas, de género, ecologistas, de adultos mayores, centros de estudio, de defensa de los derechos de ciudadanía, de profesionales, mutuales y entidades similares.

Si tenemos en cuenta que los representantes Mayores Contribuyentes serán entre 6 y 24, dependiendo de la magnitud poblacional del municipio, cada uno de los dos grandes sectores de representación poseerá entre 3 y 12 representantes. Considerando que, por lo general, hay una relación directa entre aquella, el tamaño del Concejo Deliberante, y la cantidad de entidades existentes; existirá una amplia participación de los sectores más importantes de la comunidad local.

En cuanto al procedimiento para la elección de los representantes Mayores Contribuyentes, planteamos que, en primera instancia y tal como se aplica actualmente, aquellos que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo



93° de la L.O.M podrán inscribirse en un Registro especial que al efecto habilitará el Departamento Ejecutivo, con excepción de quienes no tengan su domicilio real y permanente en el Municipio, el Intendente y los Concejales/as, los incapaces, los quebrados y concursados civiles; y los que estén comprendidos en las inhabilidades e incompatibilidades establecidas en los artículos 6° y 7° de la norma citada.

Tal como ocurre en el presente, dentro de los 10 días siguientes el Intendente remite al Concejo Deliberante la nómina de los inscriptos y, en caso que no hubiere inscriptos o su número no alcance al del doble de los Concejales/as, el Intendente la integra o completa de oficio. Posteriormente, el Concejo Deliberante debe comprobar si los inscriptos reúnen las condiciones establecidas en la Ley Orgánica, eliminando a quienes no las llenen.

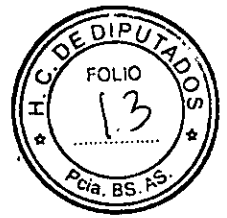
La modificación que proponemos al procedimiento, a partir de ese punto, a efectos de adecuarlo al nuevo criterio de participación y representación que proponemos por la presente iniciativa legislativa, serían las siguientes: Cumplidas las disposiciones precedentes, la lista definitiva de inscriptos en el Registro en condiciones de ser elegidos será remitida a todas las entidades de la sociedad civil con domicilio en el Partido, personería jurídica y reconocimiento municipal; a efectos de que, en función de los parámetros integración de sectores indicados precedentemente, designen por consenso o votación, un número de mayores contribuyentes (titulares y suplentes) tomados de la nómina aprobada por el Cuerpo, igual al doble de concejales/as que integran el mismo. El 50% de ellos será elegido por aquellas que representen a los trabajadores, a los empresarios y al sector cooperativo; el 50% restante por las asociaciones sin fines de lucro representantes de intereses diversos de otros tipos. En ambos casos deberán respetarse criterios de equidad, mayor representatividad, y no discriminación. Las dos listas con los mayores contribuyentes elegidos, acompañadas con las constancias de adhesión de la mayoría de las entidades del sector respectivo, serán presentadas al Concejo. El Presidente, dentro de los cinco días, deberá remitir dichas listas definitivas de los representantes mayores contribuyentes al Intendente Municipal. En el supuesto de que las entidades de la sociedad civil no propusieren su lista o lo hicieren en número insuficiente, el Intendente Municipal la integrará o completará en su caso con contribuyentes inscriptos en la nómina aprobada por el Concejo. Ambas nóminas definitivas serán comunicadas dentro de los tres días al Concejo Deliberante.

En definitiva, para que el procedimiento se adecue al cambio de criterio que planteamos, se debe modificar solamente el inciso 5. En el caso del impedimento establecido en el inciso 2. e) para las Personas Jurídicas, consideramos que, en nuestro caso, la inscripción seguirá siendo a título personal -más allá de la relación del vecino/a con instituciones locales-, quedando la intervención de las mismas solo para la selección de los representantes mayores contribuyentes, atribución que hasta el presente resulta exclusiva -para nosotros incoherentemente- por los concejales y/o concejalas y el Intendente o Intendenta.

Estamos convencidos que, con la modificación legislativa que planteamos, se producirá una verdadera participación de la sociedad civil a través de sus instituciones en la toma de decisiones, recreando un ámbito de participación democrática que quedó desvirtuado con el paso del tiempo, con la evolución de nuestra Provincia, y con la complicidad -por omisión- de quienes teniendo el poder de adecuarlo, permitieron -o prefirieron- que se constituyera en un mero



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

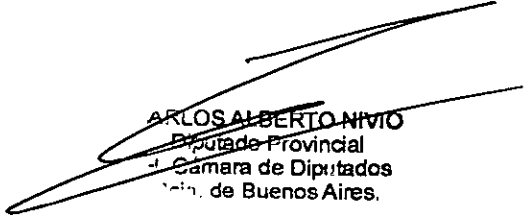


mecanismo burocrático obligatorio por la normativa constitucional. De tal forma, dicho mecanismo ineludible para la aprobación de los impuestos, de los presupuestos municipales y de la toma de préstamos por parte de la comuna, podría interpretarse -por la forma en que se conforma- como una farsa de participación popular.

Afirmaba Enrique del Valle Iberlucea: "El destino de la civilización es conseguir el bienestar para el género humano. Las leyes artificiales creadas por la voluntad del legislador para conservar un régimen de privilegio están en oposición con la vida, destinadas a morir. El Derecho es la conciencia del pueblo y las leyes que quieran cohibirla importan el desconocimiento del derecho y la negación de la justicia, que es la suprema razón". (Enrique del Valle Iberlucea, *Discursos Parlamentarios*)

Por lo tanto, mediante el presente proyecto legislativo, planteamos la modificación del artículo 94° de la Ley Orgánica de las Municipalidades a efectos de que la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes se constituya realmente en un organismo de participación plural y democrática.

Por los fundamentos expuestos, solicitamos la sanción favorable del presente proyecto de ley.


CARLOS ALBERTO NIVIO
Diputado Provincial
Cámara de Diputados
Pcia. de Buenos Aires.