

El 15 de diciembre de 2021, el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Ushuaia sancionó la declaración de reforma parcial de la Carta Orgánica del municipio. El 21 de diciembre, fue promulgada y publicada en el Boletín Oficial. Por decreto 1971/21, del 20 de diciembre, se dispuso la convocatoria a la elección de 14 convencionales (por paridad de género) para el 15 de mayo de 2022.

Se han incluido en la declaración de necesidad de reforma parcial, sensibles capítulos de la Carta Orgánica vigente que integran su segmento dogmático como el orgánico, lo que comprende un vasto como diverso articulado y conlleva la necesidad de pensar una ingeniería constitucional integral, para presentar un debate y propuestas responsables.

Se llama a reforma de muchas cláusulas que han sido emblema de un tiempo liminar de esta Provincia, el que se corresponde con su lanzamiento pleno a la vida interfederal, como un ente colectivo autónomo dejando atrás la etapa de Territorio Nacional, dotado enteramente de las potestades que le caben en tanto Estado Subnacional. Este proceso de profunda transformación y jerarquización de nuestra jurisdicción provincial impactó sobre los rasgos identitarios de sus municipios entre los que se encuentra Ushuaia, su ciudad capital y en cierto modo emblema.

El constituyente provincial de 1991 sentó los cimientos sobre los que el constituyente de la ciudad levantó, en 2002, las paredes que orgullosamente las y los vecinos de Ushuaia mostramos a la Argentina y al mundo; con una Carta Orgánica innovadora y profundamente abarcadora de un amplio espectro de asuntos vividos intensamente por esa dinámica comunidad que constituye su base: la que conformamos todos y cada uno/a de nosotros/as.

El preámbulo de la Constitución fueguina pone el énfasis en abrir la Provincia a las personas de buena voluntad que quieran habitar su suelo, en un marco de convivencia respetuosa de la plena dignidad humana, tutelando de manera amplia y moderna el entorno medioambiental, asegurando a los habitantes el acceso a los

bienes públicos más diversos -otorgando un rol esencial al Estado de Derecho o Democrático en ese cometido- y garantizando la igualdad, la justicia y la seguridad. Se defienden a ultranza la forma republicana, el federalismo y la autonomía municipal, valores rescatados y consolidados con el regreso de la nación al orden democrático. El articulado de la Ley Fundamental luego desagrega y profundiza la noción de "habitante", como también las que hacen al resto de los postulados dogmáticos y orgánicos señalados. En materia municipal destaca su base sociológica natural, y perfila un régimen fundado en la autonomía política, administrativa, económico-financiera e institucional (que implica el establecimiento de su propio orden normativo mediante el dictado de cartas orgánicas).

De manera congruente con los postulados establecidos en los artículos 176 y 177 de la Constitución Provincial, Ushuaia sancionó en 2001 su carta orgánica; veinte años después de aquella obra, contando en dicho decurso con una reforma parcial y muy específica en 2015, hoy se vuelve a plantear una agenda muy abierta en la que se ha decidido analizar y debatir sobre muchos aspectos.

En el segmento relativo a las declaraciones, garantías y políticas especiales o dogmático, se propone rever las pautas para determinar el carácter de vecino o habitante de la ciudad y el rango de derechos inherentes a tal condición; el compromiso de concretar previsiones positivas para asegurar en la ciudad la igualdad de género; el espectro competencial municipal exclusivo, como también el concurrente con otros niveles jurisdiccionales; el marco y bases de la agenda local ambiental; aspectos inherentes a las políticas municipales especiales, en tanto mandato específico que el constituyente exige al estado de respetar líneas constantes de trabajo en numerosas materias sensibles que hacen a su justificación como estructura y como proyecto de organización (sociales, planeamiento, impuestos, presupuesto, servicios públicos); el régimen de empleo público y asociaciones sindicales; los mecanismos de enmienda del texto de que se trata.

El andamiaje orgánico del Estado Municipal, siempre según la ordenanza que declara la necesidad de reforma parcial de la Carta, también será objeto de análisis y debate. Cláusulas que regulan lo concerniente a la composición, mandato, requisitos de exigibilidad e inhabilidades del Concejo Deliberante; las atribuciones y deberes del cuerpo deliberativo y otros aspectos que hacen al "derecho parlamentario local" (quórum y mayorías para sesionar, sesiones ordinarias, régimen de doble lectura y régimen del personal); diversos aspectos que hacen al departamento ejecutivo municipal, como la duración del mandato del/la intendente y la posibilidad de reelección consecutiva o alternada; requisitos de elegibilidad y carácter de la elección; inhabilidades, incompatibilidades, atribuciones y deberes del/la titular del departamento ejecutivo municipal; acefalía o sucesión en caso de vacancia sobreviniente; pautas para la integración del gabinete de funcionarios designados; régimen de declaraciones juradas cuya presentación es obligación de autoridades; integración y características de los recursos de jurisdicción municipal; administración financiera y ejecución presupuestaria; régimen de Faltas y características del organismo administrador; organización de la Sindicatura Municipal y tenor del control externo que realiza; j) la naturaleza y alcances del Defensor del Vecino; las cláusulas que vertebran la dinámica electoral y el régimen de partidos políticos; los alcances y modalidades del referéndum popular, como también de la denominada banca del vecino.

De lo repasado hasta aquí se observa que la reforma propuesta supone una gran modificación del texto de la Carta Orgánica local que, según lo afirmado por quienes promueven la reforma, pretende adecuarla a los tiempos que corren.

Se afirma por quienes desean cambiarlo todo, que es hora de actualizar un texto que posee veinte años. Ciertamente es que fueron años de profundas transformaciones en el mundo y en nuestro país. El destacado sociólogo Zygmunt Bauman, inspiró en 1999 el concepto de "modernidad líquida", advirtiendo sobre la generación -tras la globalización- de una vida instantánea que conlleva el debilitamiento de vínculos humanos, los que se vuelven cada vez más lábiles, virando a la disolución de

“sólidos” lazos sociales -signados por la estabilidad de sus enlaces- y dando paso a un tipo de relacionamiento rápido y menos permanente.

En este marco, cambian los núcleos sociales. Mutan los encuadramientos tradicionales y sus ejes o vectores. Actores más nuevos, como los “usuarios” o los “consumidores” se confunden con las más tradicionales categorías de “trabajadores” y aún con los históricos “ciudadanos”. La perspectiva de género exige abrir esas terminologías: y todas ahora deben incorporar el colectivo femenino, como primer paso a una comprensión profunda de la equidad entre hombres y mujeres (y otros géneros admitidos o por admitir) en todos los órdenes de relación.

No sólo cambian los vínculos entre individuos o comunidades; se modifican los compromisos de las élites encargadas de los asuntos públicos, también el rol del Estado. Como señala el mismo Bauman, el Estado-nación, objeto tradicional de la ciudadanía, se fue desgastando, y el impacto sobre la sociedad se tradujo en una expansión de otras lógicas que se entremezclan con la estatal (incluso privadas), que no deja de ser o existir, pero que ya no podrá ser como era (a fin de evitar ser considerado un obstáculo a la modernización). En ese contexto, los gestores de la institución estatal en todo nivel jurisdiccional, aún los votados periódicamente, también son objeto de señalamiento -la idea que desarrolla Bauman del Estado como “reliquia” incluye a gobernantes/as y administradores/as-. Si deben evolucionar las personas que corporizan a las instituciones ¿Los marcos y los criterios que definen a aquéllas, también deben evolucionar? La respuesta es afirmativa

En el paso de una sociedad sólida a una líquida, el vínculo que transforma a un grupo en una comunidad, y a ésta en un Estado de base ciudadana -ejemplo emblemático es el municipio-, basado en la solidaridad o en términos de Renan, en el deseo claro de continuar la vida común- puede despersonalizarse, resentirse, perder centralidad. En la novedosa sociedad líquida se replantean las

fronteras y los límites. Muta la perspectiva, el horizonte en el cual es posible intervenir.

El paso de un mundo sólido a uno líquido se materializó en tiempos realmente breves. Pero no se trata necesariamente de un "después" sino más bien de un "distinto". Más allá del debate sobre el nacimiento de una nueva etapa histórica de la civilización (que supone el fin de la posmodernidad, como señalan numerosos autores -Allain Caillé, Alan Kirby, Nicolas Bourriaud, entre otros-) podemos dar cuenta de que un cambio cultural y social está en el aire: es responsabilidad de los/las ciudadanos/as asumirlo.

Cómo y cuándo abordar a esta sociedad local que de algún modo también es global -como lo señalara anticipadamente Manuel Castells planteándolo al revés-, es el gran desafío de los y las representantes políticos en cualquier lugar de la Tierra; y lo es aquí también, precisamente en la ciudad más austral del mundo. Pensar marcos constitucionales en este contexto, nos obliga a estudiar los rasgos de una sociedad en la que crece el sentido del/la habitante-audiencia (en términos de Manin), cada vez más usuario/a o consumidor/a que estrictamente ciudadano/a, permanentemente mediado/a por operadores de vocación global. Sus derechos civiles, sociales, culturales o políticos están cada vez más entrelazados con los económicos. Su campo de expresión, cada vez más focalizado en espacios de orden virtual, con una información que fluye de manera constante, en la que incluso los medios de comunicación que hasta hace poco tiempo eran centrales en las relaciones y las estrategias o tácticas públicas o privadas, hoy son dejados de lado. La cuestión será establecer cómo, en esta sociedad en transformación constante, siguen pesando conceptos de pretensión "durable" como Comunidad, Estado o específicamente Municipio. Y cómo influye esa institución "durable" en el desarrollo de sus derechos individuales o colectivos, en las posibilidades de desarrollo y acceso a bienes públicos, en la participación y la organización comunitaria, etc.

La influencia de la vida "on line" en los hábitos, las nuevas interacciones en red, llevan a múltiples interrogantes sobre lo material y lo virtual, sobre lo nuevo y lo viejo, sobre lo principal o lo accesorio, sobre dónde están el "ahora" o el "aquí". Poder conocer en tiempo real lo que pasa en todos los rincones del mundo, la exigencia de mayor velocidad en todo tipo de vínculos -circunstancia que ha llevado, como señaló el sociólogo Francisco Delich, a afirmar que la humanidad ha perdido en el siglo XX la virtud de la paciencia-, exige una repentización en la capacidad de respuesta pública que a muchas veces la estructura estatal, aún la más ágil por su inmediatez como la municipal, no está en condiciones de asumir. Consideremos en términos de Ulrich Beck que, a mayor desarrollo y progreso, mayor aumento de riesgos. Ante semejantes ráfagas de novedades, ¿Hay que derrumbar el edificio institucional? ¿Hay que desarmarlo y volverlo armar, como un mecano, adaptado a los nuevos tiempos? ¿O hay que repensar los criterios para anticipar las consecuencias e incluso, hacerlas una ventaja cuando ello sea posible, manteniendo la construcción lograda y agregando lo que fuere necesario?

En este sentido consideramos que si bien estamos abiertos a los cambios, aquellos que permitan mejorar la relación entre representantes y representados/as en cualquier dimensión, sea correspondiente a las declaraciones, los derechos o las políticas especiales que plantean rediscutir, o los importantes aspectos que hacen a la organización del estado municipal y el modo de elección de autoridades, no hay que perder de vista ciertos planteos fundacionales y liminares que los fueguinos asumimos como colectivo.

Se trata de valores que hacen a nuestra identidad, aquella que decidimos asumir continuando la vocación asumida por las generaciones que han dado vida a nuestra Provincia, que la hicieron nacer como sueño, y la enriquecieron por más de un siglo, con su aporte, como desafío.

En relación al Movimiento Popular Fueguino, nuestro "Proyecto de Vida", documento liminar que estableció una relación profunda entre la Constitución como brújula colectiva, la comunidad, y el partido político como ámbito de

representación natural del pueblo, definió que el respeto a la Ley Suprema, que no es patrimonio de un sector (sea político o social), importa una responsabilidad continua, proyectada en el tiempo.

En materia municipal, el "Proyecto de Vida" postuló como eje la autonomía bien entendida. El proyecto fueguino de Constitución debe nacer de la base local y como señala el documento, si bien "no puede aspirarse a consolidar la Provincia sin la consolidación de sus municipios y comunas", ello no debe generar que en aras a la autonomía se profundice el aislamiento y se ponga en riesgo la integración entre las bases locales y la jurisdicción subnacional que las contiene, pues ello sería "un agravio y una malversación del federalismo". Se pensaba por entonces, y sigue siendo una verdad incontrastable, que el régimen municipal debía propender a un "reordenamiento adecuado, hasta el momento en que, libremente, decidan su organización definitiva mediante la sanción de su Carta Orgánica Municipal".

En 2001, el pueblo de Ushuaia eligió a los convencionales que sancionaron la Carta Orgánica vigente, estableciéndose una serie de acuerdos que se reflejaron sobre importantes determinaciones asumidas por entonces. El texto sancionado refleja un profundo respeto a aquellos valores señalados párrafos arriba.

Es innegable que ciertas categorías, en el marco del contexto social y político que vivimos, de esta novedosa manera de ser "líquida" que la comunidad va asumiendo, deban ser repensadas, actualizadas. Las nociones de vecina o vecino, de habitante, sus formas de relacionamiento, sus expectativas como usuario/a de servicios garantizados de manera creciente y compleja por la Municipalidad - provistos por sí o por otros actores-, las formas de participación ciudadana, admiten un debate profundo que no debe perder el eje responsable.

Pero existen previsiones contenidas en el texto objeto de reforma, que son parte del cimiento constitucional provincial; y que hasta tanto éste no refleje cambios, deben mantenerse incólumes.

Los artículos 176 y 177 de la Constitución Provincial, se refieren a Cartas Orgánicas. El primero define estándares y requisitos. El segundo, señala qué debe asegurarse: sistema representativo con elección directa de las autoridades municipales por el voto universal, igual, secreto y obligatorio, la representación efectivamente proporcional, el procedimiento para su reforma, un sistema de contralor de las cuentas públicas, y un marco presupuestario y financiero para su funcionamiento. El artículo 180 titulado "régimen legal de los municipios", señala que "los municipios habilitados para dictar sus cartas orgánicas mientras no hagan uso de ese derecho y los restantes previstos en esta Constitución, se rigen por la Ley Orgánica de Municipalidades la que, respetando las diversidades geográficas, socio económicas y culturales que caracterizan a las diferentes zonas y regiones, se ajustará a las siguientes pautas: 1 - El departamento legislativo estará formado por un Concejo Deliberante de siete miembros, elegidos directamente por el Pueblo y por el sistema de representación proporcional. Cuando el municipio haya superado la cantidad de cincuenta mil habitantes, el Concejo Deliberante podrá incrementarse en un concejal por cada diez mil habitantes más. Durarán cuatro años en sus funciones, pudiendo ser reelectos. 2 - El departamento ejecutivo estará a cargo de un intendente que será electo en forma directa, durará cuatro años en sus funciones y podrá ser reelecto por un período consecutivo, después del cual no podrá serlo sino con el intervalo de un período legal. 3 - El contralor de las cuentas será realizado por el Tribunal de Cuentas de la Provincia. 4 - La ley determinará las atribuciones y funciones de cada departamento".

Asimismo, el artículo 181 -Régimen legal de las comunas- puntualiza: "El régimen de las comunas será establecido por ley, aplicando los principios generales fijados en esta Constitución para los municipios, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de aquéllas".

Si consideramos que:



a) La Constitución Provincial establece, para el/ Gobernador/a y Vicegobernador/a, la posibilidad de una reelección inmediata (o sucesión recíproca) con el derecho a postularse nuevamente mediando un intervalo de un período legal (artículo 126);

b) Al configurarse el llamado "régimen legal municipal", en sintonía con dicho precepto, se indica expresamente el límite a la reelección para el/la titular del Departamento Ejecutivo (artículo 180, inciso 2, in fine);

c) Cuando se refiere al régimen de las comunas, se hace mención a "principios generales fijados en esta Constitución para los municipios" (artículo 181). Estos no pueden ser otros que los establecidos expresa o implícitamente por el artículo 180.

d) Es razonable interpretar que el "régimen legal" de municipios señala también un marco o base para las Cartas Orgánicas en cuanto a la no admisión de la reelegibilidad indefinida del/la titular del Departamento Ejecutivo. En un contexto no proclive a ésta (ni se admite para Poder Ejecutivo Provincial ni se admite para ley orgánica municipal), el hecho de no estar expresamente incluida la posibilidad de la reelección indefinida en el artículo 177, no debe llevarnos a afirmar que por tal motivo está automáticamente permitida, sino todo lo contrario. Al no encontrarse expresamente incluida para poder considerarlo una excepción concreta al puente establecido entre los artículos 126 y 180 inciso 2 in fine, se encuentra implícitamente vedada, dado el prístino criterio señalado por el constituyente al interpretar de modo congruente las cláusulas supra mencionadas.

Ilustrando con un ejemplo, así como se indica de modo explícito en el artículo 177 inciso 4 que las cartas orgánicas deben asegurar un sistema de contralor de las cuentas públicas (lo que implica la creación del mismo por el convencional constituyente municipal, reemplazando ese nuevo organismo creado en lo que correspondía a la intervención del Tribunal de Cuentas señalada por defecto en el 180 inciso 3), en este supuesto la posibilidad de optar, para el municipio, por establecer la reelección sin límite en la carta, debió haberse incluido en el inciso 1 del citado artículo 177.

En suma, "asegurar el sistema representativo con elección directa de las autoridades", no permite colegir sin más, que la Carta Orgánica pueda soslayar los límites dispuestos en las cláusulas constitucionales precitadas: es hacerle decir a la Ley Fundamental no sólo lo que no dice, sino lo que implícitamente prohíbe.

La Convención Constituyente de Ushuaia en 2001, respetó este criterio, como surge de su actual artículo 148; y a su vez interpretó que le cabía derecho a establecer un límite en la posibilidad de elección de los concejales, estableciendo el mismo límite de un intervalo de un mandato legal, tras una reelección consecutiva (artículo 118), inteligencia que fue aceptada de modo incontrovertido (en el mismo sentido lo han hecho otras provincias argentinas). En este sentido, debe tenerse en cuenta que si bien la convención municipal puede poner una restricción razonable donde no la había (la Constitución provincial no pone límites para la reelección de legisladores -artículo 90- como de concejales -180 inciso 1 in fine-), criterio que ha tomado por ejemplo la provincia de Córdoba, no podría darse el caso opuesto (quitar un límite donde lo hay), puesto que implicaría forzar la vigencia del texto de mayor jerarquía.

En este sentido, oportunas son dos citas que aporta el jurista cordobés José Pérez Corti, en un trabajo relativo al límite en la reelección. La primera es de Linares Quintana: "en la interpretación constitucional debe siempre prevalecer el contenido teleológico o finalista de la Constitución, que si es instrumento de gobierno, también y principalmente es restricción de poderes en amparo de la libertad individual. Complementándola, Pérez Corti señala un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: "es principio de nuestro ordenamiento constitucional que ningún poder puede arrogarse mayores facultades que las que le hayan sido conferidas expresamente" (Fallos: 137:47, entre otros). La regla según la cual es inválido privar a alguien de lo que la ley no prohíbe, ha sido consagrada en beneficio de los particulares (art. 19 de la CN), no de los poderes públicos. Estos, para actuar legítimamente, requieren de una norma de habilitación (CS, Fallos: 32: 120, entre otros).

Pero aún a pesar de esta clara objeción constitucional que formulamos a la eventual modificación de la cláusula que limita la reelección del/la intendente/a, existen numerosos argumentos que van en contra de impulsar una verdadera regresión en cuanto a la calidad institucional y a la vigencia de la democracia en la Provincia y en la Ciudad.

La continuidad indefinida en un cargo, marcha a contramano de la historia. Vestigio de un pasado que resume restricción de estado de derecho a medida en que la persistencia en la función se consolida, que en nuestro país ha tenido ejemplos a nivel subnacional que terminaron en episodios de intervención de provincias o municipios aún después de recuperada la democracia en 1983, se trata de procesos que generan desequilibrio en los poderes y al mismo tiempo resultan un factor negativo y distorsionante para la democracia.

Defendemos la alternancia en el ejercicio del poder, como lo ha configurado nuestro constituyente, asumiéndola como principio fundamental del sistema republicano. La misma regla es consagrada por la Constitución Nacional en su artículo 90.

Si bien, en materia de legisladores o concejales, la Constitución Provincial admite la reelegibilidad, ello no impide que por una ley o una Carta Orgánica los poderes constituidos puedan limitar dicha reelección (a un periodo o más), estableciendo la necesidad de un intervalo para poder presentar candidatura a otro mandato legal, puesto que el espíritu del constituyente claramente procuró estimular la vigencia del principio de la periodicidad de los mandatos, entrañablemente relacionado con la plena vigencia del Estado de Derecho y el principio de autonomía.

Si analizamos la experiencia comparada, muchas Cartas Orgánicas Municipales sancionaron, como la de Ushuaia en 2001, la posibilidad de reelección de las autoridades por un sólo período consecutivo, como fuera establecido en las Constitución Nacional y en la mayoría de las Constituciones Provinciales. Volviendo al ejemplo cordobés (útil por la tradición municipalista de esa provincia y por la afinidad del texto fueguino con la carta magna cordobesa) la ciudad de

Córdoba (su capital) establece el límite (art. 51 para concejales, art. 83 para el intendente y art.91 para tribunos de cuentas), como también la segunda ciudad de dicha Provincia, Río Cuarto (art.55 para todos los miembros del gobierno municipal y art. 95 para tribunos de cuentas) y la tercera en población, Villa María (art. 89 para todos los miembros del gobierno municipal y art. 153 para tribunos de cuentas), referentes de más de diez municipios de esa jurisdicción provincial que han establecido previsiones en dicho sentido. Más recientemente, la Comisión de Reforma Política de dicha Provincia (en la que participaron constitucionalistas de honda repercusión en Tierra del Fuego, como los Profs. Dres. Antonio María Hernández o Jorge Gentile) se pronunció por unanimidad de sus miembros en el sentido de no admitir las reelecciones indefinidas en los diversos órganos de gobierno de Municipios y Comunas, considerándola una de las debilidades del régimen político electoral provincial, aconsejando su modificación, reservando a legisladores o constituyentes la definición exacta de esta limitación, enfatizando que dicha medida “pretende fortalecer principios republicanos y democráticos y favorecer la renovación de la dirigencia y vida locales”. Y en 2016, se limitó en Córdoba por ley la reelección a un período consecutivo para intendentes, concejales y tribunos de cuentas (modificando la Ley Orgánica Provincial), como también para legisladores y miembros del Tribunal de Cuentas Provincial.

Siguiendo con la provincia de Córdoba, entre los antecedentes considerados en el impulso de estos cambios más recientes, podemos citar un fallo ejemplar de su Tribunal Superior de Justicia, autos caratulados “Felpeto, Carlos Alberto c. Municipalidad de Villa Carlos Paz” (La Ley, 2011-D, p. 36). Explica el máximo tribunal de la mencionada provincia (que analizamos en su integralidad para explicar la coherencia de una política de estado defendida en todas sus instancias) que la limitación de la reelección constituye uno de los “... principios liminares del sistema republicano de gobierno que tienden a instaurar la periodicidad de los órganos que ejercen el poder”. En función de ello agrega: “... no es admisible sostener que las normas limitadoras de la reelección son lesivas de principios constitucionales, ya que, justamente, buscan preservar uno de los caracteres fundantes de nuestro sistema de gobierno establecido por la Constitución”. En

autos "Córdoba Dpto. Capital-Frente Grande (2010), el mismo tribunal estableció que la "... adopción del principio democrático de alternancia en el mando se postula como un mecanismo adecuado para evitar la perpetuación de las personas en la ocupación de cargos gubernativos electivos".

Esta jurisprudencia va con la línea dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en varias causas. Nuestro Tribunal Címero consideró que "... la exigencia de un intervalo de un período para posibilitar la reelección no vulnera ninguno de los principios constitucionales que hacen a la estructura del sistema adoptado por la Constitución Nacional, ni los derechos políticos que reconocen a los ciudadanos esta Ley Fundamental y los tratados y convenciones sobre derechos humanos que, con igual jerarquía, incorpora a la Carta Magna el art. 75, inc. 22 de la reforma introducida en 1994, pues la forma republicana de gobierno -susceptible, de por sí, de una amplia gama de alternativas justificadas por razones sociales, culturales, institucionales, etc.- no exige necesariamente el derecho de los gobernantes a ser nuevamente elegidos" (autos "Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe c/Santa Fe, Provincia de s/acción declarativa", Sentencia de 6/10/1994, Fallos CSJN, T. 317, p.1195).

Constitutionalistas de la talla de Germán Bidart Campos han señalado que es necesario, al analizar la reelección en el orden provincial: "... infundir en la conciencia valorativa de muchos sectores de nuestra sociedad la convicción de que las normas constitucionales que vedan o limitan reelecciones no lastiman ni el derecho a ser elegido de quienes no pueden serlo, ni el derecho a elegir de los que desearían la reelección, ni los derechos humanos emergentes de tratados internacionales, ni el poder electoral del pueblo que confiere legitimidad de origen a los gobernantes, ni la legalidad constitucional prohibitiva de discriminaciones arbitrarias, ni el derecho de los partidos políticos a proponer candidaturas".

Se abona esta línea de pensamiento, además, desde la politología. Autores como Alfredo Busmail y Juan Miño tienen establecido que las democracias "mayoritarias" donde sobresale la elección por mayoría simple, la reelección

indefinida y otros rasgos característicos “buscan la concentración del poder y excluyen a las minorías de gobierno”; en tanto que la doble vuelta electoral y los límites legales a la reelección, entre otras variables, “son dispositivos orientados a la dispersión del poder, la inclusión de todos los sectores oficiales y la búsqueda de consenso”. Estos autores recuperan en su posicionamiento a Arend Lipjhart cuando postula que el modelo mayoritario concentra poder en escasas manos y a veces en una “mera mayoría relativa”, mientras el modelo más democrático o consensual “se caracteriza por la inclusión, el pacto y el compromiso” que también es “negociación”.

Dados los sólidos argumentos de derecho constitucional y de derecho público provincial que sustentan la limitación en la reelección, sustentados por la ciencia política, fundamentados en el principio republicano de periodicidad de los mandatos, habiendo señalado primero la inconstitucionalidad de un avance en este sentido dentro de una futura convención constituyente de nuestra ciudad, debemos plantear después una reforma que consolide el sistema representativo y republicano, y no aceptar su menoscabo.

Una sociedad en transformación requiere también una innovación de criterios, ideas, y actores. En consecuencia, admitir la perpetuidad en los cargos públicos es facilitar la obsolescencia del cuerpo político y también de las instituciones. Con acierto se afirma que “la reelección propicia una visión personalista o paternalista, alimenta la creencia en el hombre providencial e irremplazable, figura moderna del caudillo, dándole sin duda mayor importancia al órgano persona que al órgano institución” (Alberto Dalla Vía, citado por María G. Ábalos). Reforzamos que como también señala esta autora (en este caso refiriendo la opinión de Jorge Amaya) “la regla de periodicidad de las funciones que caracteriza al sistema republicano de gobierno adoptado por la norma suprema, debe ser interpretado a la luz de un concepto cualitativo y no cuantitativo de democracia, es decir en el marco de una democracia constitucional”.

Destaca además la jurista mendocina que "la interpretación favorable a las limitaciones de las reelecciones no solamente se ajusta a los mandatos republicanos y democráticos fundantes de la Constitución Nacional, sino que también está de acuerdo con los postulados de los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos con jerarquía constitucional que recepta el art. 75 inc. 22 segunda parte, que establecen el 'acceso en condiciones generales de igualdad' al ejercicio de la funciones públicas, frente a lo cual las reelecciones sin límites son claramente opuestas a ese derecho". En este sentido hay que recordar que ese fue el criterio de la CSJN en el fallo "Unión Cívica Radical" o "Santiago del Estero", el cual se considera un "precedente contrahegemónico" (Daniel Sabsay) y una "regla diáfana" (Walter Carnota), cuando se señaló que el límite de tiempo define el perfil institucional del órgano (ejecutivo), recordando que las normas que limitan la reelección no vulneran la Constitución Nacional (postura en "Partido Justicialista de Santa Fe" que también es criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diversos pronunciamientos).

Las normas que limitan la reelección no restringen la calidad democrática, sino que la acrecientan, estimulando la competencia y brindando posibilidad a la alternancia. Se ha dicho que un sistema político que comprenda esta dinámica, a diferencia de las lógicas de concentración unitaria y vertical del poder, favorecen "las lógicas de la descentralización horizontal y mayor equilibrio entre los poderes y la institucionalización de formas de democracia participativa y control ciudadano; que incentive la deliberación como parte del proceso de decisión política; que contemple reservas de capacidades para activar más de un polo de poder en caso de crisis política o institucional" (Javier Bosoer, citado por Pérez Hualde). Como indica este último jurista citado, la concentración del poder (geográfica o funcional) asegura y expande, además, la posibilidad de corrupción política.

Es muy importante que los poderes del Estado Municipal se mantengan dentro de un contexto genuinamente democrático, donde funcione la interacción oficialismo-oposición y no se restrinja ni la participación ni la posibilidad de recambio de autoridades electas por el voto popular, lo que oxigena los procesos y contribuye a

la calidad institucional. El sociólogo Guillermo O'Donnell, al analizar de manera notable la transición entre la categoría que denominó "estado burocrático autoritario" y el estado de derecho, señaló como uno de los males posibles de dicho decurso, a la deformación institucional que denominó "democracia delegativa", en la que quien gane las elecciones, según el autor, "tendrá el derecho a gobernar como él (o ella) considere apropiado, restringido sólo por la dura realidad de las relaciones de poder existentes y por un período en funciones limitado constitucionalmente". En un sistema en el que se restringe la alternancia, las estructuras se van amoldando a un liderazgo sin oposición o con una oposición muy restringida a un liderazgo aparente. Y volvemos a O'Donnell cuando señala su consecuencia posible: "El cambio desde una amplia popularidad a una difamación general puede ser rápido como dramático. El resultado es una curiosa mezcla de omnipotencia e impotencia gubernamental". Sobran ejemplos que ilustran esta lúcida advertencia.

Son muchos los aspectos en los que puede trabajarse. Incluir mecanismos de participación que permitan utilizar los medios informáticos para reunir avales en materia de iniciativas cívicas, pensar en nuevos mecanismos de rendición pública de las gestiones en todos los niveles del estado municipal, analizar la inclusión de la figura del/la Viceintendente/a (sin que ello implique necesariamente incrementar el gasto en el Concejo Deliberante) que con buen resultado se ha incorporado en muchas jurisdicciones locales, imaginar alternativas de derecho parlamentario que permitan más y mejores debates, un pleno ejercicio del poder de control por el Concejo y el ejercicio de una oposición más dinámica, debatir nuevos temas para su inclusión en los trámites de doble lectura, trabajar sobre los mecanismos de contralor de las cuentas públicas, son parte de una agenda indispensable.

Un párrafo aparte merece el análisis del balotaje o segunda vuelta en la escena municipal, habilitado el mismo para la elección de autoridades ejecutivas en las Constituciones Nacional y Provincial. Se trata de una institución importada del derecho constitucional francés (se cree que fue reglamentado por primera vez en 1852, cuando Napoleón III lo instaló para una elección legislativa, pero ya lo



encontramos en la Constitución gala de 1793 -Primera República Francesa-. Lo recupera De Gaulle en 1958 (Constitución de la V República), con las características actuales que posee en ese país (elección presidencial y miembros de la Asamblea Nacional -equivalente a la Cámara de Diputados del Congreso-). ¿Podría utilizarse para una elección municipal? No pareciera que hubiera limitaciones al respecto, dado que está previsto nacional y provincialmente, y ayudaría a alcanzar una mayor legitimidad. ¿Podría emplearse para elegir concejales? Ello debería ser materia de un análisis más específico, puesto que en la tradición constitucional argentina y provincial no se prevé para legisladores, sin descartarse pero debiendo estudiarse con razonabilidad la viabilidad de su implementación que desde ya no podría restringirse a las dos fórmulas más votadas (una segunda elección general entre todas las listas legislativas a fin de fijar con precisión el completo mapa político, que en tiempos de modernidad líquida puede ser heterogéneo y cambiante -y así asimilarse más integralmente al ejemplo francés-, simultánea con la elección de las dos listas que participan de la elección ejecutiva, sería la vía más razonable).

Pero más allá de las alternativas, se debe debatir sobre los carriles que las instituciones configuran, sin violentar la vigencia de la Constitución Provincial ni de la columna vertebral de la Carta Orgánica de Ushuaia, tanto la materia que no será objeto de análisis para su reforma como la que sí se pondrá a consideración de modificar. Un debate maduro, donde la carta de derechos y políticas especiales contenga a personas de todos los géneros y a sus colectivos, en lo que a la competencia municipal corresponda. Donde la actuación de todos los órganos de poder público sean la legítima expresión de los intereses y las expectativas de una sociedad en evolución constante, coadyuvando para un ejercicio de posiciones gubernamentales, deliberativas o de control transparentes, eficientes y eficaces; sin ser presa de ambiciones hegemónicas que nos hacen retroceder.

Respetamos el derecho a no pensar igual que el resto y a poder expresarlo, para debatir. A disentir en términos respetuosos del Estado de Derecho. Como señaló Raúl Alfonsín: "La vigencia de la democracia que establece la necesidad del

Estado como forma de preservar la convivencia está reglamentando ese consenso básico y fundamental, pero nunca unánime, porque el único consenso unánime que puede haber en la democracia es el derecho al disenso. Pero cuando el disenso pesa más que el consenso, es cuando muere la política, es cuando la política, que es diálogo y es deliberación, desaparece”.

Que esta Convención en la que todos debemos participar con la máxima vocación y responsabilidad, sea el comienzo de un camino que permita renovar los aires políticos y estimular las intenciones de quienes quieran participar en forma directa del sistema democrático, representativo y republicano de gobierno, reafirmando los mecanismos de participación y política electoral vigentes en la Constitución Provincial.

No habrá reforma de la Carta Orgánica virtuosa si no se fortalecen principios republicanos y democráticos, se estimula la actualización de la dirigencia y vida locales, se mejora la vida política, institucional, social y cultural de nuestros/as habitantes.

Pretender forzar la Constitución para impulsar proyectos hegemónicos que procuran perpetuarse sin evolución de ideas o de actores, o entronizar dirigentes “eternos” (como ya se pretendió a nivel nacional y el pueblo no consintió), acrecienta el déficit democrático, representando una regresión dolorosa que lastima el proyecto de vida de nuestra comunidad.