



17 ENE 2013

PROYECTO DE ORDENANZA N°

278-13

DESCRIPCIÓN SINTÉTICA: PEDIDO DE REVOCATORIA DE MANDATO AL INTENDENTE OMAR GOYE (ART. 154° Y 155° CARTA ORGÁNICA MUNICIPAL)

ANTECEDENTES:

- Constitución Nacional
- Constitución Provincial Art. 225°, 228°, 229°.
- Carta Orgánica Municipal. Art. 154°, 155°, 156°.
- Decreto Nacional N° 206-09 "Fondo Federal Solidario".
- Ley Provincial 3186 de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial.
- Ordenanza 2293-CM-12 "Mecanismo de Información de las Resoluciones de Intendencia."
- Ordenanza 2313-CM-12 "Modificación Artículo 1°) Ordenanza 1452-CM-04 Montos de Contratación Ordenanza 257-C-89".
- Ordenanza 1881-CM-08 "Fondo Solidario para destrucción total o parcial de vivienda única y permanente".
- Ordenanza N° 1851-CM-08 "Libre acceso a la Información Pública Municipal"
- Ordenanza 901-CM-98. "Reglamentación para Publicitar en el Ejido Municipal de San Carlos de Bariloche."
- Ordenanza 257-CM-1989 "Régimen Contrataciones y Servicios Públicos."
- Resoluciones de Intendencia: 2318, 2612; 2701; 2831; 3058; 3292; 0019; 0768; 1140; 2914; 0060; 0061; 0063; 0065; 0067; 0069; 0017; 2427; 3292 todas de 2012.
- Resolución 53-TC-2012 y 69-TC-2012.
- Resolución 53-TC-2012 y 69-TC-2012.
- Dictamen 09-TC-2012.
- Nota N° 558-TC-2012.
- Nota 012-DC-2012
- Actas Convención Municipal Constituyente año 2007
- Notas periodísticas: -Diario Río Negro Digital, 1-03-12; ANB Diario Digital 16-01-12; ANB Diario Digital 12-06-12; ANB Diario Digital 4-11-12; Bariloche 2000 24-09-12; Bariloche 2000 3-12-12; ANB 6-12-12; DDB 28-2-12.

APROBADO

ACTA N° 997/13
SESION 18.01.13

FUNDAMENTOS:

El Concejo Deliberante de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche promueve el inicio del proceso de revocatoria del mandato del Intendente haciéndose cargo del rol Institucional que le cabe ante la evidente crisis de gobernabilidad en la cual esta inmersa actualmente la Ciudad. Mucho, y quizás en demasía, ha actuado este Concejo Deliberante para aportar al Sr. Intendente las herramientas normativas necesarias que éste reclamó oportunamente para llevar adelante su gestión. Sin embargo, habida cuenta de la situación que ha colocado tristemente a la ciudad de San Carlos de Bariloche en el escenario nacional y que no es más que el corolario natural de una serie de errores y actitudes negligentes del Sr. Intendente, debe



convocarse al juego de los instrumentos normativos e institucionales necesarios para asegurar el bienestar de la Ciudad y su Pueblo.

La actual redacción de los arts. 154 y 155 de la C.O.M., regulan el procedimiento complejo de revocatoria de mandato, con intervención popular dirimente para separar del cargo al funcionario incurso en las causales previstas en el art. 154 C.O.M.. Existe una insoslayable interdependencia entre el modelo republicano de división de poderes y el instrumento revocatorio impuesto por la Carta Orgánica. Si bien cada agencia gubernamental goza de una parcela de exclusividad de acción que determina su tipicidad funcional, obstaculizando así la suma del poder público, también esta distribución del poder debe propiciar un equilibrio de fuerzas cuyos vectores permitan un gobierno de férreo talante republicano. La división no está exenta de puntos de contactos, pues la distribución tripartita del poder requiere, a su vez, vasos comunicantes que oficien de contralor recíproco entre las distintas agencias. La auditoria que cada departamento gubernamental puede realizar del otro está expresamente configurada en el texto constitucional, sometimiento que se ejecuta bajo concretas herramientas institucionales que garantizan la armonía en el ejercicio parcelario del poder del Estado. Uno de los mecanismos aludidos es, claro está, el que aquí iniciamos.

El sistema de censura y reproche político de funcionarios estatales está ligado principalmente al concepto de "mal desempeño" (misdemeanor), evaluación de conducta funcional que si bien mengua el anterior diseño trazado en la Constitución de 1853 - anudado a tipicidades delictivas -, no deja por ello de ser una mixtura de difícil elucidación. Por ello y para garantizar la participación directa del pueblo en una decisión de semejante calado institucional, la evaluación estrictamente política de la conducta del funcionario, reprochado de obrares réprobos a la función, se instala en nuestra texto municipal con la intervención directa del electorado para perfeccionar el desahucio de aquel que no ha cumplido con su compromiso institucional en base a las tipicidades previstas en el art. 154 C.O.M. Ello garantiza una arquitectura institucional del proceso que impediría desplazamientos prematuros o injustificados basados en oportunismos o apatías políticas.

No admite discusión que el propósito institucional del control republicano a través del proceso de revocatoria alude principalmente a evitar un desvarío funcional que en la mayoría de los casos está enlazado a la comisión de algún delito tipificado en la ley penal. De otro modo el sistema de división de poderes sería impotente para remediar abusos y despropósitos en el ejercicio de la función de las otras oficinas gubernamentales. La transparencia de la censura constitucional quedará satisfecha cabalmente ni bien se aprecie una pieza acusatoria que tenga por origen la comisión de una conducta delictiva o bien un elenco de conductas que en sí mismas tuercen el propósito por el cual fueron ungidos los funcionarios, en este caso, por el voto popular.

Las causales y los requisitos de admisibilidad para la procedencia del proceso están previstas en el art. 154 de la C.O.M., cuyo texto dice: "*El Intendente, Concejales, miembros del Tribunal de Contralor y Defensor del Pueblo pueden ser destituidos a través del mecanismo de Revocatoria de Mandato, siempre que hayan transcurrido más de doce*

(12) meses desde su asunción, y resten cumplir al menos seis (6) meses para la finalización de su período. El mandato sólo puede ser revocado por ineptitud, negligencia, indignidad, irregularidad en el desempeño de sus funciones e incumplimiento injustificado de la plataforma electoral. Los cargos deben hacerse en forma individual para cada funcionario objetado. Con respecto al plazo mínimo para instar el proceso (12 meses) en nuestro caso están cumplidos habida cuenta que la asunción del mandato del Intendente se produjo el 10 de diciembre de 2011. Esta precisión temporal exime justificar el recaudo del plazo máximo previsto en la norma. Con respecto a la grilla de causales que tipifica la C.O.M. para la apertura del proceso, encontramos: 1) ineptitud; 2) negligencia; 3) indignidad; 4) irregularidad en el desempeño de sus funciones; e 5) incumplimiento injustificado de la plataforma electoral.

Examen general de las causales. Precisiones conceptuales.

Si bien la COM fija tipologías de mal desempeño, lo cierto es que son tres los universos conceptuales que gobiernan la posible destitución de funcionarios.

El delito: La primera de ellas es el delito, cometido en el ejercicio de su función o extramuros de él. La amplitud de la propuesta normativa trae aparejado un extenso universo de conductas posiblemente reprochables, cuantificación aritmética que alcanza tantas acciones prohibidas como exhiba la ley penal. Podrían integrar la nómina, tanto los delitos dolosos como los culposos, tanto los de comisión como los de omisión, y dentro de éstos, tanto los de omisión propia como los de omisión impropia. Lo mismo cabe decir acerca de la participación

El mismo concepto de delito, como enclave objetivo y riguroso de justificación del juicio político, acoge dentro de sí innumerables problemas interpretativos, máxime cuando la actividad política no viene entregada habitualmente por el valor de la neutralidad ideológica. Sin embargo, más allá de que el juzgamiento basado en esta causal se ve permanentemente amenazado a errar, como toda actividad humana, sería absurdo desconocer que ella exhibe crédito suficiente para despojar al funcionario con un alto grado de justicia. Dentro de este escenario bien podría integrarse la tipificación de irregularidades en el desempeño de la función, en tanto aquellas constituyan extremos previstos en la ley penal.

Desempeño defectuoso de la función. El segundo de los elementos aptos para desaprobación la actividad de un funcionario radica en el desempeño defectuoso de su función constitucional, sin que dicho desempeño desemboque en la comisión de delito más que el reproche por la labor insatisfecha. La COM fija aquí sus tipificaciones: a) ineptitud, b) negligencia, c) indignidad, d) irregularidad en el desempeño de sus funciones, e) incumplimiento de la plataforma electoral.

Aspectos comunes: La estructura de esta causal de destitución puede dividirse, a su vez, en dos vertientes bien diferenciadas. Una gobernada por un universo objetivo de la función (UOF), consistente en un conjunto de labores propias de la función constitucional encomendada por la ley al funcionario, y el otro nominado universo subjetivo de la función (USF), consistente en el modo concreto de ejecutar las labores propias de la función constitucional.

Dentro del UOF encontramos habitualmente un extenso conjunto de reglas de muy diferente linaje que hacen a la dinámica propia de la función, de modo tal que la actividad se torna reglada por una tupida red de normas que impiden la discrecionalidad del funcionario. Cabe enrolar en este conjunto a todas las reglas procedimentales que rigen la actividad del funcionario, desde aquellas que hacen a la configuración constitucional de su rol hasta las minuciosidades administrativas

que componen su cartera de trabajo. Se configura así una construcción procedimentalista y formal de la función institucional, susceptible de crítica y control mediante argumentos racionales. La elaboración conceptual de la censura del funcionario supone, primero, la constatación de la existencia misma del alejamiento reglamentario (*examen cualitativo*), y segundo, frente a la ya predicada existencia del desvío, una valoración acerca de la trascendencia institucional que comporta aquel (*examen cuantitativo*).

En este esquema gradual, el examen *cualitativo* es susceptible de ulterior constatación empírica, pues la existencia o no del incumplimiento normativo del funcionario es una cuestión estrictamente factual sobre la cual puede predicarse verdad o falsedad, más allá que la interpretación de los hechos juzgados importe siempre una toma de posición mediada por lo valorativo. El carácter fáctico del examen robustece la legitimidad del control democrático. En cambio el examen *cuantitativo* constituye una valoración política soberana exenta de univocidad consensual.

El aspecto *cuantitativo* del examen, como valoración estrictamente política del UOE, es el otro elemento a tomar en cuenta. Comprobada la existencia de la causal de mal desempeño, su altisonancia institucional como justificativo de remoción depende de una valoración estrictamente política, examen que, si bien proclive a la parcialidad ideológica, tiene un soporte racional de posible encuesta. Favorecer una interpretación diversa tornaría impotente al órgano constitucionalmente convocado a la evaluación política del funcionario, fracturándose definitivamente el sistema de contrapesos proyectado en nuestra arquitectura normativa.

El USF, en cambio, resulta dependiente de un conjunto de valoraciones de corte axiológico político que, aún en cumplimiento estricto de las reglas que determinan la labor, el funcionario trasluce una ineptitud subjetiva para llevar adelante la encomienda constitucional. Aquí fracasa toda pretensión de unanimidad justificativa, y la certeza de corrección queda maniatada a la utilización de un tipo particular de lenguaje: el de la política, que bien nuestra COM supo enaltecer al requerir encuesta ciudadana para el apartamiento.

Quien resulta proclive a este tipo de evaluaciones subjetivas es el funcionario ejecutivo, cuyo programa político está siempre abierto al futuro juzgamiento social. En esta hipótesis puede incluirse el más variado cóctel de eventos discernibles, desde la inconveniencia prematura de una política de estado alentada por el funcionario, hasta el fracaso *post facto* de una política estatal mediada por los más diversos factores.

Aspectos diferenciados: Ahora bien la *ineptitud* está gobernada por una evaluación signada por el fracaso de gestión. Quien no utiliza los medios normativos y materiales adecuados para lograr los objetivos colectivos que debe sustantivar el PE queda inmerso en esta causal. Inepto es aquel que no está a la altura de la responsabilidad institucional que el cargo le depara, y dicha calificación puede albergar un sinnúmero de ejemplos, tanto de comisión como de omisión propia e impropia. La *negligencia*, por el contrario, importa utilizar los mecanismos institucionales con ausencia de pericia, de modo tal que se produzcan desaciertos de entidad suficiente como para ser pasible del reproche. Aquel que yerra en la utilización de los medios adecuados para sortear un problema de gobierno, o aquel que carece de visión previsor para adelantarse a los eventuales conflictos que toda gestión gubernamental detenta, es negligente. La *irregularidad en el desempeño de las funciones* puede tener un correlato delictivo o no, y también

puede abarcar extremos de ineptitud y negligencia; aunque la diferenciación parece estar signada por el desvío consciente de las funciones regladas para abrazar un uso discrecional *contra legem* de la función pública. Actuar en forma contraria al material reglado para la función es una irregularidad, que si produce un quebranto económico en el erario público puede importar también una ineptitud en el manejo de las finanzas públicas, y si además se realiza con beneficio personal o de terceros puede constituir el delito de peculado (art. 261 del C.P.). Finalmente un desapego al marco reglado podría importar también un caso de negligencia, pro ausencia de pericia en la conducción de la cosa pública.

Inhabilidad para ejercer la función: Por último cabe mencionar a la inhabilidad para ejercer la función, pudiendo revestir la incapacidad un grado fáctico o moral. El primer aspecto atañe a una imposibilidad empírica y sobreviviente de ejercer materialmente el cargo, supuesto que evoca un amplio repertorio de patologías impeditivas de la eficaz labor constitucional. El segundo aspecto, más complejo de evaluar por cierto, comprende un conjunto de conductas juzgadas moralmente como disvaliosas según el menú de preferencias axiológicas del conjunto social. La grilla de causales es abierta, integrando la nómina: a) preferencias y hábitos sexuales tachados de promiscuos, b) conductas pretéritas inconciliables con un espíritu republicano y democrático, c) anunciadas preferencias en temarios que convocan un elocuente tabú social, d) hábitos privados que exteriorizados al dominio público generan repudio generalizado; en fin, un conglomerado inconcluso de eventos éticamente repudiados desde una moralidad positiva.

Finalmente cabe recordar que la expresión mal desempeño del cargo "*tiene una latitud considerable y permite un juicio discrecional amplio pues se trata de una falta de idoneidad, no sólo profesional o técnica, sino también moral, como la ineptitud, la insolvencia moral, todo lo que determina un daño a la función, o sea a la gestión de los intereses generales de la Nación. La función pública, su eficacia, su decoro, su autoridad integral es lo esencial; ante ella cede toda consideración personal*" (Rafael Bielsa, "Derecho Constitucional", ed. Depalma, Buenos Aires, 1954, p.483/4).

El sistema de apartamiento del funcionario en nuestra COM. La decisión dirimente del pueblo

A diferencia de sistemas de censura sin participación popular, donde el órgano constitucionalmente autorizado para adoptar resoluciones en materia de juicio político/jury de enjuiciamiento - son las legislaturas locales o Jurados de Enjuiciamiento, la C.O.M. de Bariloche subordina el pronunciamiento definitorio a la voluntad popular, sustanciada bajo el progreso de distintos escaños procedimentales. Ello impide equiparar la Ordenanza de apertura del proceso a una auténtica pieza de corte jurisdiccional, máxime cuando la misma letra de la C.O.M. no establece parámetro alguno que rodee el proceso de destitución del funcionario a las dinámicas regulatorias de corte judicial. De allí que la acusación que se le formule al funcionario no convoca la apertura de un proceso enmarcado por la contradicción típica del juicio, sino tan sólo la posibilidad de que el reprochado conozca las causas que impulsan su destitución y fundamentalmente

que dicho conocimiento albergue en la ciudadanía la maduración suficiente para la adopción del pronunciamiento soberano sobre la suerte del funcionario en el tiempo electoral oportuno. Sin embargo no cualquier causa puede iniciar el proceso destitutorio, sino que la tipificación exhibida en el art. 154 resulta condición necesaria para garantizar la validez del proceso; además el correcto señalamiento de las causales importará la adecuada réplica del funcionario imputado políticamente, extremo que garantizará su adecuado derecho de defensa, pero direccionado a la toma de decisión ciudadana. Es decir, la ciudadanía se pronuncia sobre la permanencia o destitución del funcionario sobre la base de la razonabilidad de las imputaciones vertidas por la decisión política de apertura del proceso y merced las defensas que articule el funcionario en la vista ordenada en el art. 155 de la C.O.M.

Por lo tanto, la invocación de las causales sujetas a encuesta pública y la apertura del proceso destitutorio son de resorte exclusivo de la política, no susceptibles de auditoría judicial alguna, en tanto presentes decisiones de corte eminentemente político y con la intervención dirimente de la ciudadanía, único depositario del poder soberano.

En mérito a ello se procederá a exhibir concretamente las causas que justifican la apertura del proceso y su respetiva fundamentación:

Primera causal: ineptitud: motivo: Recurrentes ausencias por viajes.

De doscientos cuarenta y dos días (242) hábiles del año 2012, permaneció mas de noventa días (90) días ausente de la ciudad, gran parte de ellos en la Ciudad de Buenos Aires, generando un gasto superior a los pesos setenta y cinco mil (\$75.000) en viáticos. Mas allá de la oportunidad de tales viajes -de cuyos resultados y mérito el Sr. Intendente no ha dado publicidad ni a este Concejo ni a la Comunidad- debe estarse a que tal lejanía de su lugar habitual de trabajo impacta directamente sobre la regular administración del Municipio y, en su caso, denota una reprochable concentración de la gestión sobre la figura del Sr. Intendente. Esto revela una contradicción con una planta política abultada (con mas de 40 cargos en la primera línea de decisión) tornándose evidente que o sobran funcionarios ya que estos no asumen funciones delegadas por el Sr. Intendente o éste concentra de tal manera la gestión que vuelve inoficiosa e inoperativa la nómina de funcionarios políticos.

En los últimos dos meses del año 2012, el jefe comunal realizó seis (6) viajes a la Ciudad de Buenos Aires ausentándose 18 días por "cuestiones oficiales", según consta en las resoluciones 2318-I-2012, 2612-I-2012, 2701-I-2012, 2831-I-2012, 3058-I-2012, 3292-I-2012, en las cuales no expresa con mayores detalles de los propósitos de los viajes y en algunos casos hace referencia a cuestiones personales.

A ello se le suma que por lo menos en tres oportunidades, el Intendente Municipal, según las resoluciones 19-I-2012, 768-I-2012, 1140-I-2012, se ausentó más de 5 días de la ciudad, sin la debida autorización del Concejo Municipal; por lo cual infringe el artículo 50° de la Carta Orgánica Municipal que cual establece: "El Intendente Municipal no podrá ausentarse del Municipio por más de cinco días, sin previa



autorización del Concejo Municipal. En caso de ausencia temporaria o suspensión del Intendente, las funciones de su cargo serán desempeñadas por el Presidente del Concejo Municipal”.

Todo esto describe una faceta de la gestión del Sr. Intendente que narra la ineptitud con la cual ejerce su función.

Segunda causal: irregularidad en el desempeño de sus funciones. Motivo: Irregularidad en la disposición de fondos (manejo de caja chica municipal)

En cuanto al manejo de los fondos, surgen varias irregularidades. Con fecha 16 de noviembre el Intendente firma una resolución 2914-I-2012 en la que se dejan sin efecto las resoluciones que reglamentaban el funcionamiento de las cajas chicas y fondos permanentes. La nueva resolución dictada no reglamenta el funcionamiento de estos fondos incluso ampliando su monto con un tratamiento absolutamente irregular.

En función de ello el Tribunal de Contralor, advirtiendo dicha situación, envía la nota N° 558-TC-2012 al Intendente Municipal, solicitando deje sin efecto esta nueva resolución que no fija una clara reglamentación del manejo de los fondos y hasta tanto establece la vigencia de la Ley Provincial 3186 de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial, a los efectos de que no exista un vacío legal y un manejo discrecional del erario público municipal.

Sin embargo, hasta el día de hoy el Intendente no emitió una resolución que deje sin efecto la misma, por ende este accionar configura también la causal de irregularidad en el desempeño de sus funciones, la que también orilla la negligencia, puesto que la disposición de estos fondos sin sustento legal cubre de eventuales nulidades al ejercicio de la gestión con el consiguiente compromiso del erario público.

Tercer causal: negligencia. Motivo: Negligencia para la consecución de recursos propios del Municipio.

El Sr. Intendente no cumplió con lo establecido por la Ordenanza 901-CM-98, la cual reglamenta la contratación de la explotación comercial de la publicidad en la vía pública, por lo cual el Municipio ha perdido la oportunidad de recaudar fondos genuinos implicando esto una merma en los ingresos municipales respecto de años anteriores.

En efecto, en el mes de febrero del 2012 se rescinde el contrato de explotación comercial de vía pública con la firma Outdoors Media S.R.L pero no se realiza ningún acto administrativo (resolución) de desvinculación formal, como determina la normativa, ni se realiza el correspondiente control por la continuidad de la publicidad.

El Tribunal de Contralor en virtud de estas irregularidades y ante la falta de control, inicia por medio de la Resolución 53-TC-2012 y 69-TC-2012, un proceso de investigación y responsabilidad contra el Ejecutivo Municipal por la falta de cobro del canon correspondiente por la comercialización de la publicidad callejera.

En el año 2011 el municipio recaudó por todo concepto de publicidad, pesos seis millones trescientos noventa y dos mil cuatrocientos veinte (\$ 6.392.420) y en el año 2012 pesos dos millones trescientos setenta y siete mil seiscientos cuarenta y cinco (\$ 2.377.645), por lo que el Municipio perdió recaudar más de pesos cuatro millones (\$ 4.000.000), en un actuar claramente negligente. Todavía hay publicidad en la vía pública por la cual el Municipio no esta recibiendo el pago del canon correspondiente.

Se revela así, palmariamente, un perjuicio ostensible para el erario municipal que demuestra una absoluta negligencia plausible del reproche que barrunta sobre esta iniciativa institucional.

Cuarta causal: Irregularidad en el desempeño de funciones. Posible comisión de delito de acción pública. **Motivo:** Irregularidad en los pagos a funcionarios

Continuando con la descripción de irregularidades en la gestión, se observa el pago retroactivo de los sueldos de más de 20 funcionarios políticos que asumieron el 29 de diciembre y se les pagó desde el 12 de diciembre del 2011, por medio de las resoluciones 060/061/063/065/067-I- 2012 y 069-I-2012 hasta la resolución 089-I-2012 inclusive. Esta irregularidad fue observada por el concejo municipal, por medio de un pedido de informe el día 9 de febrero de 2012, puesto que incurría sobre la legalidad del gasto y de la gestión financiera y patrimonial de la Municipalidad, haciéndose notar en este punto que deberá remitirse copia de esta Resolución a la justicia penal provincial a los fines de evaluar la comisión de un delito de acción pública tipificado en el art. 261 del Código Penal (peculado).

Quinta causal: Irregularidad en el desempeño de funciones. **Motivo:** Irregularidades en las Contrataciones del estado Municipal

Según la Ordenanza 257-1989, en su Art. 71° estipula: "Los contratos de locación o arrendamiento de inmuebles se regirán por las imposiciones de esta Ordenanza en relación al llamado a licitaciones públicas en la medida que no estén modificadas, por las siguientes disposiciones especiales; y por las cláusulas particulares que para cada contratación apruebe el organismo licitante". En este sentido la misma ordenanza estipula en su Art. 1° que "Toda contratación que realice la administración deberá ajustarse al procedimiento de la licitación pública, con excepción de aquellas en que su factor determinante esté fundado en: Monto; Características especiales de la contratación; Procedimientos reglados en regímenes particulares"

Pues bien, la Ordenanza 2313-CM-12 - que dispuso la contratación de locación de un nuevo edificio, ubicado en la intersección de las calles Moreno y Ruiz Moreno donde funcionarían dependencias de esta Municipalidad - quebrante visiblemente el principio descrito supra en cuanto a los modos de contratación del Estado Municipal cuando no realiza el correspondiente llamado a licitación para la realización de la misma y lo perfecciona vía contratación directa. El contrato firmado por el Intendente municipal, representando a la Municipalidad y la Sra. María Lucía Murgich, representando la "Sucesión Murgich", supera ampliamente el monto de una contratación directa, Licitación privada y pública (\$105.000) establecido por dicha ordenanza, dado que el primer (1°) año se paga \$30.000.- por mes, el segundo (2°) año \$35.000.- y el tercero (3°) \$40.000.-, es decir un total de \$1.320.000.- por el contrato. Claramente debió instrumentarse una licitación pública para la concreción de esta contratación.

Nuestra Carta Orgánica Municipal es muy clara en relación a este tema; en su Art. 51° Deberes y atribuciones del Departamento Ejecutivo, su inciso 10° establece: "Formular las bases de las licitaciones públicas con acuerdo del Concejo Municipal y aprobar o desechar las propuestas". Asimismo en su Art. 38° Deberes y atribuciones del Departamento Deliberante, su inciso 23° "Prestar acuerdo a los pliegos de licitaciones públicas".



Nada de esto fue efectuado en la operación reseñada y por lo tanto, no sólo deja a la actuación bajo un manto de nulidad que puede implicar mayores perjuicios al propio Municipio, sino que también demuestra una constante irregularidad en la gestión conforme los hechos que vamos narrando y conforman más que un estilo de gestión un “modus operandi”.

Sexta causal: Irregularidad en el desempeño de funciones. Motivo: Falta de Transparencia

Otro factor predominante en el actual gobierno municipal, es la falta de cumplimiento del artículo 18° de la Carta Orgánica en cuanto al acceso a la información. El artículo 22° que versa sobre publicidad de los actos de Gobierno y la Ordenanza N° 1851-CM-08 que estipula que: “Toda persona, física o jurídica, tiene el derecho de libre acceso a las fuentes de información de los actos legislativos, administrativos y jurisdiccionales emanados del Municipio”, delimita una obligación que Estado Municipal debe garantizar. Sin embargo en marzo, a cuatro meses de inicio de gestión del Intendente Omar Goye, el ejecutivo ya no permitía el acceso libre e inmediato a las resoluciones que firma, que hasta ese momento se publicaban en internet a disposición de cualquier ciudadano. El Subsecretario de Comunicación y Protocolo Fernando Núñez, informó que “la única forma de acceder a los actos administrativos que firma el Intendente será a través del Boletín oficial, que se publica a razón de dos números por mes”... “y que para acceder a todas las resoluciones el periodista o el vecino que lo requiera deberá presentar una nota y esperar los tiempos fijados en la ordenanza de información pública, que otorga un máximo de 10 días hábiles” (Fuente: Diario Río Negro Digital, fecha 01/03/2012).

El Intendente con esta restricción limita e interfiere al libre acceso a la información de todos los ciudadanos, tal como establece el principio fundamental del sistema republicano que es el de publicidad de los actos de gobierno e incluso subsume la actividad administrativa en un potencial agujero normativo si es que determinados actos de gestión fueran llevado a cabo antes de su publicación, aparejando eventualmente un vicio de nulidad que compromete integralmente la gestión. Incluso los concejales tampoco tenían libre acceso, ya que con fecha 02 de marzo del 2012, se le solicita a la Jefatura de Gabinete y a la Secretaría de Función Pública, copia de las resoluciones emitidas desde el 15 de febrero debido a que según lo informado por la Secretaría de comunicación, no se podrán ver vía web, sino que será necesario una clave especial para los Concejales, con un determinado sistema informático que no había sido instalado hasta la fecha.

En virtud de esta seria restricción al acceso a la información pública municipal, los ediles Mauro González y Leandro Lescano, presentan un Proyecto de Ordenanza para que las resoluciones de Intendencia sean publicadas no sólo en el Boletín Oficial sino también en la página Web de la Municipalidad en un plazo no mayor a las 48 hs de dictadas. Con fecha 26 de abril de 2012 se sanciona bajo el número 2293-CM-12.

En el mismo sentido, las acciones judiciales efectuadas contra algunos medios de comunicación por parte del Intendente Municipal ocasionaron, también, una restricción seria al derecho a la libertad de prensa y al derecho a la libertad de expresión que fueron receptadas negativamente por la comunidad. Estas acciones según sus propias palabras, las realizó como ciudadano, a título personal por notas



periodísticas en virtud de lo cual hubo allanamientos en Radio FM Horizonte y Radio Km Fm.

Este desempeño para con la prensa fue repudiado por todos los referentes de distintos partidos políticos oficialistas y opositores, medios de prensa, por el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) y distintas organizaciones de Derechos Humanos., describiéndose así un escenario de degradación de elementales garantías constitucionales y, asimismo, un desapego notorio respecto de las elementales normas del juego democrático que imponen a los funcionarios, sobre todo a aquellos de mas alta jerarquía y que han sido designados por el voto popular, una obligación mayor de transparencia y tolerancia respecto al juicio de valor que puedan tener sus acciones de gobierno e, incluso, sus acciones privadas.

Séptima causal: ineptitud. Motivo: Ineptitud en la administración del Estado Municipal

Algunas aristas de la gestión del Sr. Intendente demuestran de manera flagrante su falta de aptitud para la resolución de la administración de la cosa pública, evidenciándose esto en indicadores y datos duros que describen una suerte de precipicio institucional al que ha sido conducido el Municipio en su gestión.

7.1) Incremento de la Planta de Empleados

Desde el inicio de la gestión del actual Intendente hasta el 30-08-12, han ingresado 47 empleados contratados. El ingreso de personal contratado ha representado un incremento de la masa salarial de \$312.934,05 mensuales, siendo \$3.755.208,60 el costo anual. Esto lleva la relación gasto en salarios/presupuesto a una tasa cercana al 55% (esto se da al dividir 122m de masa salarial sobre un presupuesto de 225m en el año 2012). Para tomar dimensión del peligro financiero que este índice implica vale citar que en Bahía Blanca la relación es del 29%, en Córdoba Capital del 42% y en Neuquén del 43% (Fuente: presupuestos municipales 2012)

7.2) Incremento valor de viáticos y movilidad:

Al asumir el actual Intendente se toma la decisión de incrementar los viáticos en un 66,66% para políticos y un 67, 32% para directores políticos y empleados municipales, mediante Resolución N° 17-I-2012.

Asimismo, con fecha 2 de octubre de 2012, mediante Resolución N° 2427-I-2012, el Intendente vuelve a tomar la decisión de aumentar los viáticos en un 127,27% por viajes dentro de la Provincia y un 133,33% por viajes fuera de la provincia, con respecto a la Resolución mencionada anteriormente. Al valor actual implica un viático diario de \$ 700, suma que ni siquiera recibe un Ministro de la Nación conforme surge del dto 1733/11y sus modificaciones.

Tomando en cuenta la situación financiera del Municipio debe decirse que por lo menos es negligente afectar los recursos estatales del modo descrito.

7.3) Incremento de los valores para la compra directa:

Debemos evitar que cualquier funcionario decida una compra, se deben respetar los mecanismos de autorización de pedidos de abastecimiento, relacionado los gastos del Municipio, potencializando y descentralizando el área de suministros.

Ante lo planteado observamos excesivas contrataciones como ser el gasto de flete para el traslado de la leña del programa denominado Plan Calor, la



discrecionalidad de la contratación nos ha llevado a abonar precios muy altos y contratar empresas con irregularidades legales.

7.4) Incapacidad de formular equipos de gestión

La sola enumeración de la cantidad de nombramientos y posteriores renunciaciones que ha tenido el Sr. Intendente en apenas un año de gestión revelan una incapacidad sustancial para la conformación del equipo de gestión municipal.

A modo de arbitrario racconto entre las diversas peripecias que cuentan de la incapacidad reseñada.

En Marzo de 2012 la Lic. Gabriela Letón, Secretaria de Desarrollo Humano deja el cargo que había asumido, junto con su equipo de trabajo, argumentando diferencias sustanciales con el Sr. Intendente (Agencia de Noticias Bariloche, ANB 25-03-2012).

En Junio de 2012 Vicente Búa, también con el equipo de trabajo, deja la Secretaría de Turismo por diferencias con el gabinete y Jefe Comunal y "por el aval de Goye al funcionamiento de una secretaria de Turismo paralela" (Agencia de Noticias Bariloche ANB, 12-06-2012).

Luego, pasaron dos Jefes de Gabinete, Jorge González (renunció en Mayo de 2012) y Edgardo Romano (renunció en Noviembre de 2012 habiendo asumido a fines de Julio. Agencia de Noticias Bariloche, ANB 4-11-12).

En Septiembre de 2012, el Sr. Intendente le pide la renuncia a Paula Peris, Secretaria de Cultura de la Municipalidad (Bariloche 2000, 24-11-12).

En Octubre de 2012, Diana Garrafa que había tomado el lugar de la Secretaría de Desarrollo Humano, dice que deja el cargo, hecho que se concreta con duras críticas a su gestión, pero se queda en la Secretaría como Subsecretaria de Políticas Inclusivas (Bariloche 2000, 3-12-12).

El 6 de diciembre, Mario Bevilaqua -Secretario de Hacienda- había renunciado en medio de una investigación iniciada por el Tribunal de Contralor por una reestructuración presupuestaria superior al porcentaje autorizado por la Carta Orgánica (Agencia de Noticias Bariloche, ANB 6-12-12).

Luego, después de los hechos de diciembre pasado, dejan el cargo que ocupaban Leandro Costa Brutten (Secret. Hacienda), Fabián Szewczuk (Secret. Turismo), Antonio Sánchez (Secret. Desarrollo Económico) Gustavo Gennuso (Instituto Municipal de Tierras y Viviendas para el Habitat Social).

Esta inestabilidad constante en el armado del gabinete también fue y es una de las causas más importantes de la crisis institucional que atraviesa la Ciudad, en la que no existe de parte del Jefe Comunal la suficiente capacidad de solución y respuesta inmediata como tampoco señales de recuperación a futuro.

Esta complejidad en la que se desarrolló todo el año de gestión del Jefe comunal, en un contexto de graves irregularidades en el área social, en el manejo de las arcas municipales, con un proceso de investigación por responsabilidad, con ausencias reiteradas por su parte, con gravísimas renunciaciones del ejecutivo, con una relación conflictiva con la prensa (Diario Digital Bariloche, DDB 28-02-12. Funcionario de Goye amenaza a Roberto Díaz de DDB; Agencia de Noticias Bariloche, ANB 12-06-12, "Toni" Carrillo amenaza a Santiago Rey del diario digital ANB).

, con las Juntas Vecinales, con las organizaciones sociales, con los usuarios del transporte público de pasajeros, se vio culminada con hechos ocurridos el 20 de Diciembre de 2012.

Estos hechos dejaron en evidencia el total desmanejo sobre todo en el área de políticas sociales. La deuda social que mantiene el Municipio ronda el millón de pesos. En Julio pasado, desde el área de Hacienda se informaba que la deuda que tenía el Municipio era "superior a 700.000 pesos", hubo atrasos en la entrega de alimentos a los Centros de Desarrollo Infantil y en el pago de los programas sociales.

Dentro de esta deuda se encuentran, solo para enumerar, el pago a las Despensas Comunitarias (en diciembre pasado se les debía 93.000 pesos en total por 8 meses de atraso en los pagos) que involucra a 400 familias que cobran un subsidio de 50 pesos mensuales que les permite generar una despensa en donde las familias de menos recursos, ancianos y personas con discapacidad pueden acceder a alimentos a costos bajísimos. También el pago de 350 pensiones a adultos mayores y discapacitados; el Programa Manos a la Obra, el incumplimiento de Convenios con Organizaciones Sociales que trabajan en la Ciudad con adolescentes y niños en situación de vulnerabilidad; los Planes Alimentarios destinados a familias en situación de vulnerabilidad distribuidos desde los CAATS dependientes de la Municipalidad.

Pero, la deuda social no solo se traduce en cifras sino que además, es justamente la Secretaría de Desarrollo Humano una de las áreas en las que quedó evidenciada la falta de capacidad para armar equipos de gestión. En lo que va de la gestión pasaron dos secretarias, se cambiaron los equipos de trabajo, generando confusión en los lineamientos de trabajo planteados, y una inacción que paralizó el área que aún acéfala.

Para agregar a este falta de manejo en áreas fundamentales como la social, el Sr. Intendente incumplió con la Ordenanza 1881-CM-08 "Fondo Solidario para la destrucción total o parcial de vivienda única y permanente" en la cual se estipula el protocolo que debe seguir el órgano de contralor de la misma y dónde se asigna los recursos necesarios para poder ayudar a los vecinos que viven esta situación crítica que los deja literalmente en la calle. Para ello se destina el 2 % de los fondos recaudados anualmente por el SIMBOV (Sistema Municipal de Bomberos Voluntarios) para el Fondo Solidario, los cuales no fueron utilizados para su fin e ingresaron a las arcas municipales sin conocer su destino.

7.5) Los hechos ocurridos el 20 diciembre

Cuando analizamos los hechos ocurridos, evidenciamos que el 17 de diciembre, según la publicación en los medios, el Intendente confirmó que "los rumores de posibles saqueos a supermercados existen" y continuó "no concordamos con esto (por esa modalidad de protesta), por eso estamos instrumentando alternativas a los aportes que ya realizaron empresas privadas alimenticias", explicó (Fuente: Agencia de Noticias Bariloche, Diario Digital, Fecha: 17/12/12). Existía el temor, según los dichos del Jefe comunal, que esto ocurriera antes de Navidad, tal como había sucedido el 19 y 20 de diciembre del 2001 en el país.

Del mismo modo, un día después de los saqueos, el 21 de diciembre, el Intendente Municipal en conferencia de prensa aseguró que las versiones de que habría saqueos habían sido comunicadas al Ministro de Gobierno de la Provincia, Luis Di Giacomo. Expresó, (textual) "Yo se lo planteé al Ministro en un viaje que hicimos en mi vehículo desde Llao Llao a Bariloche. Estaba claramente hablado", insistió Goye. (Fuente: Diario Río Negro, edición digital, 21/12/12).

Ante esta afirmación que el mismo realizó incurre en incumplimiento, ya que supone que una conversación en es el medio con el que estaba cubierta la parte oficial de informar a las autoridades de la Provincia, su temor a que estos hechos ocurrieran. El Sr. Intendente no realizó otro tipo de comunicación, ni verbal ni escrita a las autoridades locales, provinciales y nacionales.

Con toda la información con la que evidentemente contaba el Intendente Municipal siendo la autoridad más importante de la Ciudad a quien compete la promoción, planificación, ejecución, organización, coordinación en situaciones como las que ocurrieron; no solo no realiza ninguna otra comunicación sino que además no toma ninguna acción concreta para contrarrestar esta situación, sino que por el contrario, con fecha 19 de diciembre se ausenta de la Ciudad para viajar a Buenos Aires, a más de 1600 km., para regresar el 21 de diciembre, con el objeto de atender allí reuniones oficiales inherentes al municipio, según Resolución 3292-I-2012. A esto se le suma que fuentes oficiales de la Secretaria de Medio Ambiente de Nación, confirmaron que la reunión estipulada con el Intendente de San Carlos de Bariloche, estaba prevista dentro de los 20 días anteriores a los hechos ocurridos el 20 de Diciembre, por lo que el Sr. Omar Goye podría haber realizado el viaje con anterioridad y no deliberadamente el día que finalmente lo hizo, a sabiendas de que esa situación de protesta que el mismo venía anunciando, se podría llevar a cabo en nuestra ciudad en esa fecha.

Lo cierto, es que de acuerdo a las mismas declaraciones del Sr. Intendente posteriores a los hechos del 20 de diciembre, cuando comenzaron los saqueos en el supermercado ubicado en Ruta 40 Sur, el gobierno municipal estaba a cargo del secretario privado del intendente, quién no tenía ningún tipo de plan de actuación ante estos hechos que - nuevamente, según los dichos del Sr. Intendente- se esperaban sucedieran.

Por consiguiente, también infringió con el artículo 14º de la COM, que menciona en el inciso 3: El derecho a la convivencia pacífica. A su vez en el Capítulo de Funciones y Competencias Municipales art. 29 inc.1 dice: "Gobernar y administrar los asuntos públicos e intereses locales dirigidos al bien común, para proveer desarrollo humano y social". En el inciso 6 establece: "Participar activamente en todas las cuestiones que sean de competencia del estado provincial y nacional e incidan directamente en la ciudad".

En el inciso 19 de Emergencia y Seguridad Pública establece: "Planificar y ejecutar acciones preventivas destinadas a garantizar la seguridad y protección de los habitantes".

En el inciso 20: "Organizar y coordinar la defensa civil para la prevención y asistencia en situaciones de emergencia o catástrofes".

El inciso 22 de Abastecimiento dice: "Asegurar a la población la normal provisión de alimentos, combustibles y productos esenciales".

Asimismo como competencia específica del Departamento Ejecutivo en Deberes y Atribuciones del Intendente Municipal, artículo 51º inciso 23 dice: "Adoptar en

20 -



caso de infortunio, catástrofe o grave peligro público, las medidas necesarias y convenientes, con oportuno conocimiento del Concejo Municipal”.

En este punto, y a pesar de que el Sr. Intendente tenía conocimiento de la posibilidad de los saqueos ocurridos el 20 de diciembre, en ningún momento realizó una comunicación específica, al Concejo Municipal para ponerlos en conocimiento y compartir la información.

Tampoco, y a pesar de sus sospechas, llamó a un comité de crisis infringiendo el artículo 207 de la Seguridad Pública y asistencia Civil que dice: “La municipalidad promueve, planifica y ejecuta políticas preventivas para la seguridad y protección de los habitantes, y prevención y asistencia directa ante situaciones de emergencia o catástrofe en concurrencia con entidades gubernamentales y no gubernamentales...”

Esta situación de desborde social, obliga al jefe comunal a regresar el 20 de diciembre a las 22.00hs., cuando los hechos más graves ya habían acontecido desde las 09:00hs de la mañana hasta las 20:00hs de la tarde, en cuyo transcurso de casi 12 horas, el Intendente no planificó ni ejecutó ninguna acción para garantizar la seguridad y protección de todos los habitantes de la ciudad, como tampoco participó activamente en las cuestiones de competencia Provincial y Nacional, ni adoptó las medidas necesarias en esta situación de emergencia y de grave peligro público en la que corría peligro la vida, la seguridad y los bienes de todos los habitantes de Bariloche. Como tampoco aseguró a la población la normal provisión de alimentos, combustibles y productos esenciales, ya que ante los graves hechos todos los comercios de la Ciudad deciden cerrar de inmediato sus puertas y por ello también, la Ciudad en pocas horas se queda sin abastecimiento de combustible.

Análisis constitucional de las causales invocadas - El alzamiento institucional en el apartamiento consciente de la función pública y la regla ética:

Ahora bien, a partir de la lectura de las causales invocadas para la apertura del proceso, puede concluirse que algunos de los hechos invocados son de aquellos que se censuraron definitivamente a través de la regla ética constitucional prevista en el art. 36 CN. Este andamiaje argumental exige aclaraciones previas para no confundir el tenor de su interpretación. El alzamiento institucional también comporta actividades ejercitables en el desempeño del cargo obtenido constitucionalmente, siempre y cuando aquellos traduzcan un ostensible desprecio por las instituciones democráticas y un claro apartamiento de las conductas institucionalmente regladas. El alzamiento institucional no se sustancia actualmente con la fuerza, sino con el direccionamiento extraviado de una gestión de gobierno que ha claudicado en respetar los valores legales y constitucionales a los que se encuentra atado.

Todo cargo público se compone de la matriz “*representativa*”, conforme directiva de la CN en su art. 22. Entonces, y con las diferencias evidentes que existen entre la representación política y la del derecho privado, lo cierto es que el funcionario electo es un fiduciario de la voluntad de un pueblo, que ha regido su experiencia vital privada y colectiva en el respeto a la ley como soporte válido de obediencia. El funcionario que pierde la condición de fiduciario popular carece de la legitimidad que brinda el sistema normativo, y sus actos pueden traducirse en un

alzamiento al respeto a las leyes, y fundamentalmente a la CN. La regla ética del art. 36 es una regla de obediencia a la supremacía constitucional, y su desatención comporta un reproche al funcionario desviado y un alzamiento al estado de derecho. Los hechos que se denuncian en esta Ordenanza constituyen un claro alzamiento a las reglas del Estado democrático y republicano, extremo que se auditará finalmente con el único sujeto colectivo soberano: el pueblo municipal.

El estado de derecho es aquel que bajo la concurrencia de las voluntades nacionales han dispuesto este especial régimen gubernamental, cementado en la clara prescripción de nuestro art. 1 de la C.N. Incalculables consecuencias trae aparejada la adopción de la forma gubernamental que surge de la mencionada norma magna, siendo entonces ella el prisma necesario para observar y juzgar el desenvolvimiento de la Nación Argentina. La tarea interpretativa de toda la Constitución reposa en dilucidar los alcances de la república y de la representación.

La omisión consciente a cualquiera de ellos conduce fatalmente a la mutación del estado de derecho hacia uno de facto, el cual, como luego exponremos, registra diversa gradualidad. El estado de derecho no es un todo o nada, sino más bien una medianidad matizada por numerosos elementos. El ejercicio desmedido de cierta facultad institucional por parte de algún órgano estatal provoca opacidad al sistema republicano, sin por ello quebrar el orden jurídico. Habrá en todo caso menos república, o menos democracia.

Empero, la usurpación del poder por parte de aquellos "iluminados" que so pretexto de engrandecer la patria y reflotar "el ser argentino" o alguna cosa semejante, se han visto autorizados a irrumpir en el seno de las instituciones y tomarlas por asalto, han sido cuidadosos de no tumbar formalmente el texto magno, aunque materialmente se han producido los mayores crímenes que la historia argentina puede revistar. Este extremo de usurpación política, seguramente el más virulento, ha sido el movilizador de los constituyentes de 1994 para redactar el art. 36. Siguiendo con las reflexiones que esta norma concita, y tomando nuevamente la idea esbozada líneas atrás, podemos concluir que merced la gradualidad que puede registrar el estado de derecho, una afectación que aminore su eficacia con gran magnitud podría ejercer una apertura de la interpretación del art. 36 y legitimar la acción de defensa del estado constitucional de derecho.

Ya en el debate de la constituyente, el convencional Saravia Toledo había explicitado su pensamiento de esta manera:

"...Me permito sugerir que se hagan extensivas las posibilidades (de resistir) a actos de cualquier naturaleza para que todos los que pretendan quebrar el orden constitucional, cualquiera sea la metodología utilizada, reciban la condigna sanción que, con esta redacción (futuro art. 36) se pretende imponer..." (Obra de la Convención Nacional Constituyente Tº V pag. 4496)

La línea argumental de esta exposición sostiene, como se transcribirá, que la defensa de la constitución no exclusivamente reside en actos cruentos, sino que existe la posibilidad de ampliar el reproche a aquellos que se valen del poderío económico para torcer los destinos democráticos de los argentinos:

"... Porque estamos posibilitando que no caigan en esta sanción todos aquellos que también procuren el resquebrajamiento del orden constitucional, pero que por su habilidad o fuerza del dinero que poseen, que a veces suele ser más convincente que el tronar de varios



cañones, utilicen la propia actitud aviesa y queden marginados, queden premiados, en definitiva, de una descalificación, tan categórica como la proyectada, por la sola circunstancia de haber hecho "bien" las cosas..."

Esta posición posibilita la defensa de la Constitución frente a actos que por sí carecen de la crueldad bélica de los asaltos del poder, pero que sin embargo corroen las instituciones de tal manera de que su tolerancia es insostenible.

Ya la Corte Suprema, en un aboeng caso, tuvo oportunidad de aclarar que: *"En nuestro mecanismo institucional, todos los funcionarios son meros mandatarios que ejercen poderes delgados por el pueblo, en quien reside la soberanía originaria..."* (Alem, Fallos 54:432)

Tomemos, pues, como axioma, que los representantes del pueblo, elegidos conforme lo establece la constitución son meros mandatarios. Aquí la Corte Suprema transporta una categoría propia del derecho privado al derecho constitucional. Si el derecho es un todo armónico, estamos autorizados a decir que todo mandatario tiene circunscrito su función al objeto propio del mandato. Ello es un principio básico que capitenea el contrato de mandato. Así lo establece el propio artículo 1.905 del Código Civil. Lógico es colegir que una extensión indebida del objeto del mandato, aún sin ser ilícita, no obliga al mandante por las obligaciones contraídas.

Si el derecho de representación del Poder Ejecutivo municipal, en nuestro caso, tiene como límite el cumplimiento de la Constitución Nacional, Provincial y la COM, no cabe dudas que de los hechos denunciados se extrae un claro y específico desvío de poder.

La regla ética:

En otro escenario, el artículo 36 CN establece un requisito de la idoneidad para el acceso y permanencia en los cargos públicos, con un evidente correlato en el fundamento ético que surge de los arts. 29, 36 de la CN, y en los pactos internacionales sobre derechos humanos incorporados a la Constitución (art. 75 inc. 22). De allí que la idoneidad es condición necesaria para la permanencia en la función pública, máxime en aquellos supuestos en los que el arribo al cargo público sea por vía electoral. El contenido del compromiso ético incluido en el concepto de idoneidad para el ejercicio de la función pública debe enlazarse con lo dispuesto en los arts. 29, 36 y 75 inc. 22. Ellos, los arts. 29 y 36, son la pauta ética para la interpretación de la idoneidad *moral* prevista por el art. 16. El art. 36 de la C.N. constituye la recepción de una convicción moral respecto de una ética positiva relativa al ejercicio del poder. Es, en definitiva, una pauta ética tendiente a descalificar las conductas que impliquen subvertir el orden constitucional, de modo tal de excluir a los sujetos que hayan demostrado un profundo desinterés por el sistema democrático al participar de actos que pueden categorizarse como un claro alzamiento institucional.

El problema práctico, es decir, la toma de posición que implica asumir el compromiso ético del rechazo de la gestión que se propicia es una tarea que la Constitución no delega únicamente en la periodicidad de la manifestación popular mediada por el sufragio; muy por el contrario, ciertas decisiones que hacen a la repulsión más sostenida de todo residuo de inoperancia y ostensible falta de

idoneidad es una comprobada elección normativa que puede cotejarse en la superficie del texto constitucional (art. 36 de la C.N.), máxime cuando la ponderación concierne al alto ministerio que implica el ejercicio de la representación ciudadana. Nadie podría censurar al órgano deliberativo municipal cuando ejercita una ponderación político-institucional acerca de la inhabilidad del funcionario en los términos del art. 154 de la COM, puesto que su decisión es imperativa a tenor del art. 36 de la C.N..

Falencias de gestión como las aquí documentadas no pueden convalidarse sin herir el sistema republicano de gobierno; de modo tal que es factible una decisión vinculante de carácter político ejercida por el Concejo en el ámbito de su propia arena, pues la tarea parlamentaria es tutora y custodia de la legalidad constitucional de los actos de Estado, aunque la última palabra la profiera el pueblo municipal.

Renunciar al escrutinio que habilita el art. 36 de la C.N. so pretexto de la estabilidad del cargo público por oportuno ungimiento popular configura un argumento meramente efectista. También lo es cuando se malogra el sentido de la norma constitucional al restringírsele su vocación y extensión semántica. Es que el escrutinio acerca de la habilidad del candidato acusado de las tipificaciones de previstas en la COM, sea ella en forma anticipada o tardía, configura un deber constitucional tanpreciado como lo es la voluntad popular, sometida al poder de las leyes.

La particularidad de la aplicación del art. 36 reside en que su ejercicio se evidencia frente a situaciones extremas, aunque enumeradas explícitamente. La situación fáctica que aquí denunciarnos configura en toda su expresión la extremidad prevista en la norma, de modo tal que la declaración política del Concejo es ejercicio pleno, puro e incondicionado del repudio que permite la directiva constitucional. Como expresión política *pura* no requiere de preludios judiciales que determinen la culpabilidad penal del funcionario, en tanto pueda invocarse racionalmente, y con soporte empírico, que aquel desvió conscientemente su deber republicano de ejercer el Poder Ejecutivo como lo exige la CN, la CRN y la COM.

Estos señalamientos impiden considerar al art. 36 como un mero testimonio de valoración ética, que habilite una auditoria moral para justificar así la validez de la expulsión. Es mucho más que un nuevo ingrediente de idoneidad para el ejercicio de los cargos públicos; es, en cambio, un auténtico acto de soberanía constitucional, ejercitable con plena operatividad. Es *La recepción de una convicción moral respecto de una ética positiva relativa al ejercicio del poder institucional en el seno de una república democrática...*"

La forma de regular el procedimiento de revocatoria como ejercicio de autonomía municipal. Fundamento constitucional:

Ahora bien, resulta indiscutiblemente constitucional el dispositivo de la Carta Orgánica Municipal (art. 155) como ejercicio pleno de la autonomía municipal tutelada primeramente por la CN, arts. 5 y 123, y por el art. 225 de la Constitución de Río Negro.

El diseño del sistema federal en la Constitución Nacional reconoce la preexistencia de las provincias y la reserva de todos los poderes que éstas no hubiesen expresamente delegado en el gobierno central, a la vez que exige aplicar estrictamente la preeminencia de los poderes federales en las áreas en que la Ley Fundamental así lo estableció. En el marco de estos principios la CSJN, al examinar el modo en que se realizan ambos plexos de potestades ha sostenido que los poderes de las provincias son originarios e indefinidos y los delegados a la Nación son definidos y expresos, pero aquellos poderes provinciales no pueden enervar el ejercicio razonable de los poderes delegados al gobierno federal, so pena de convertir en ilusorios los propósitos y objetivos de las citadas facultades que fincan en la necesidad de procurar eficazmente el bien común de la Nación oída, en el que necesariamente se encuentran engarzadas y del cual participan todas las provincias (Fallos: 304:1186 y 312:1437). Resulta de esencial importancia que la relación entre las provincias y la Nación se desenvuelva armónicamente, cuidándose una de no entorpecer la acción exclusiva de la otra y viceversa.

Lo atinente al establecimiento de los requisitos que deben cumplir los funcionarios provinciales es de competencia provincial, no delegada al gobierno federal (arts. 121, 122 y 123 de la Constitución Nacional) y, en consecuencia, aquél se encuentra excluido de regular sobre la materia (art. 122 de la norma citada). Por ello las regulaciones relativas a la organización y el funcionamiento de los poderes públicos provinciales son de exclusivo resorte del derecho público provincial.

Ello no significa que las competencias reservadas por las provincias para el ejercicio de su poder constituyente admitan una discrecionalidad tal que por dicha vía se afecte el sistema representativo republicano y los principios, declaraciones y garantías contenidos en la Constitución Nacional (art. 5). En lo que hace a la igualdad ante la ley, la Constitución Nacional comporta la consecuencia de que todas las personas sujetas a una legislación determinada dentro del territorio de la Nación, sean tratadas del mismo modo, siempre que se encuentren en idénticas circunstancias y condiciones, lo que implica, sin duda, el reconocimiento de un ámbito posible de discriminaciones razonables por el legislador (Fallos: 318:1256) y, en este caso, por el constituyente provincial, que es el habilitado para evaluar discrecionalmente las exigencias que impone para acceder a determinados cargos públicos locales.

Asimismo la Constitución Nacional no establece derechos absolutos y que todos los derechos en ella consagrados se gozan conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio, las que, si son razonables, no admiten impugnación constitucional (Fallos: 214:612; 289:67; 304:1293 y muchos otros). Se impone por ello que todas las personas sujetas a una legislación determinada dentro del territorio de la República sean tratadas del mismo modo y que las distinciones que efectúa el legislador -en el caso, el constituyente- en supuestos que estime distintos obedezcan a una objetiva razón de diferenciación y no a propósitos de persecución o indebido privilegio de personas o grupos de personas (Fallos: 303:694; 308:857).

En lo que hace específicamente al tema municipal, el nuevo dispositivo del art. 123 de la CN genera las siguientes consecuencias:

- ✓ La necesaria existencia de un régimen municipal impuesta por el art. 5 CN determina que las leyes provinciales no solo deben imperativamente establecer los municipios, sino que no pueden privarlos de las autorizaciones mínimas necesarias para desempeñar su cometido.
- ✓ Si los municipios se encontrasen sujetos, respecto a las atribuciones mínimas necesarias para desempeñar su cometido a las decisiones de una autoridad extraña, aunque se tratara de una provincial, esta podría llegar a impedirles desarrollar su acción específica mediante diversas restricciones o imposiciones, capaces de desarticular las bases de su organización funcional.
- ✓ La constitución nacional se limita a ordenar el establecimiento del régimen municipal, como requisito esencial para la efectividad de la autonomía de las provincias (art. 5) pero de manera alguna les ha prefijado un sistema institucional, político, económico o financiero al cual deberán ajustar su organización comunal.

De ello se desprende que la autonomía municipal, en lo que hace a su competencia normativa, impide la asunción por parte de la autoridad provincial de atribuciones que han sido asignadas exclusivamente a los poderes constituyentes municipales, como es el caso de regular requisitos para el acceso a los cargos públicos locales, pues de otro modo se afectaría seriamente la autonomía municipal de manera incompatible con el diseño constitucional. Por otra parte es pacífica la regla sostenida por la CSJN referente a la irrevisibilidad de los requisitos impuestos por la legislación provincial para la elección de sus autoridades (Fallos: 314:1163),

La cuestión no resulta modificada por el principio de raigambre constitucional que en el sistema democrático se integra con el reconocimiento del pueblo como último titular del poder político, pues la formación de la opinión política vinculante que se construye en el escenario de la deliberación plural y libre, es garantizada por un sistema normativo que acuerda parámetros institucionales de acceso, de permanencia y de exclusión. El modelo constitucional de derecho es un asunto de leyes, y solo mediante dicho dispositivo se garantiza la legitimidad de cualquier representación política que se pretenda. El perímetro legal para acceder al cargo de Concejal está constituido por la confluencia de un cúmulo de normas de rango constitucional local, provincial y federal, en un juego armónico que garantice la autonomía con sujeción a los parámetros provinciales y fundamentalmente federales.

La formación de la opinión política vinculante que se construye en el escenario de la deliberación plural y libre, es garantizada por un sistema normativo que acuerda parámetros institucionales de acceso, de permanencia y de exclusión, sea ella previa o sobreviniente. Las restricciones al ingreso o permanencia de la comunidad política es un asunto de leyes, y solo mediante dicho dispositivo se garantiza la legitimidad de la exclusión de aquel que aspira a representar los intereses comunitarios a través de la herramienta que provee la política. Pero la delimitación

del perímetro legal para acceder y mantenerse no sólo está constituida por la originaria voluntad popular que ungió al candadito como funcionario electo, sino por la confluencia de un cúmulo de normas de rango constitucional y de derecho internacional que conforman hoy el universo positivo de nuestro sistema jurídico.

El proceso de revocatoria local. Instrumentación.

Con respecto al proceso de revocatoria aquí instado es imperativo que la Ordenanza indique los motivos en los que se funda el pedido de revocatoria. Ello está suficientemente satisfecho en el fragmento pertinente de la fundamentación. Por lo tanto resulta necesario ahora instrumentar el proceso conforme la regla del art. 155 COM.

En primer lugar la Ordenanza debe ordenar el inicio del proceso de revocatoria, definiendo en su articulado las causales concretas que se le imputan al Sr. Intendente, con expresa remisión de los fundamentos volcados en los fundamentos de esta norma. A fin de garantizar el derecho de defensa previsto en el art. 18 de la Constitución Nacional, y de conformidad con los alcances que tal derecho ostenta merced el sistema de referéndum, se le comunicará al Sr. Intendente que podrá evacuar la vista ordenada en el art. 155 de la COM debiendo remitirse a las razones exhibidas en los Fundamentos de esta Ordenanza.

Asimismo debe habilitarse el Libro de Firmas que prevé el art. 155 de la C.O.M., a cuyo fin se ordenará la confección de hojas móviles o volantes para recabar las rúbricas de todos aquellos ciudadanos habilitados para ejercer sufragio en el Municipio que así lo deseen.

Para la instrumentación del Libro de Firmas deberá convocarse a la Junta Electoral Municipal, quien llevará el control. Una vez confeccionado el padrón de ciudadanos habilitados para votar autoridades municipales en esta ciudad, se habilitarán las hojas volantes a fin de que todos aquellos ciudadanos habilitados para votar puedan firmar el pedido de revocatoria. El/la Sr/a. Intendente/a interino/a dispondrá la distribución de las hojas móviles a todos los ciudadanos que quieran participar en la colecta, distribuidos por las zonas de la ciudad y parajes rurales integrantes del ejido municipal para facilitar el acceso de todos los ciudadanos, disponiendo eventualmente de la fuerza pública para asegurar la corrección del procedimiento.

Se establecerá que el plazo de duración abarca 30 días hábiles desde la confección de los Libros de Firmas previstos en la normativa, con el objeto de coleccionar las firmas que habiliten el proceso de referéndum revocatorio.

Agotado el plazo máximo, si se obtuviesen la cantidad de firmas necesarias para llevar adelante el referéndum revocatorio, el/la Sr/a. Intendente/a interino/a deberá convocar elecciones en la forma de estilo en un plazo no superior a 60 días hábiles, convocando a la autoridad electoral municipal.

Como corolario de los cargos imputados al Sr. Intendente Omar Goye, corresponderá suspenderlo del cargo de Intendente del Municipio de San Carlos de Bariloche hasta tanto se resuelva el presente pedido de revocatoria iniciado, sin

goce de haberes. En orden de tratamiento a la designación de Intendente interino se procederá en los términos del art. 50 de la C.O.M. debiendo asumir el cargo en forma inmediata el Presidente del Concejo Municipal.

AUTORES:

El proyecto original N° /12, con las modificaciones introducidas, fue aprobado en la sesión del día de 2012, según consta en el Acta N° /12. Por ello, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 38 de la Carta Orgánica Municipal,

EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE
SANCIONA CON CARÁCTER
ORDENANZA

Art. 1º) Se inicie el proceso de revocatoria de mandato del Sr. Intendente de la Municipalidad de S.C. de Bariloche Municipio, Sr. Omar Goye, en los términos de los artículos 154, 155 y concordantes de la Carta Orgánica Municipal de San Carlos de Bariloche.

Art. 2º) Se le imputan al Sr. Intendente Don Omar Goye las siguientes causales:

- a) Primera causal: ineptitud: motivo: Recurrentes ausencias por viajes.
- b) Segunda causal: irregularidad en el desempeño de sus funciones.
Motivo: Irregularidad en la disposición de fondos (manejo de caja chica municipal).
- c) Tercer causal: negligencia. Motivo: Negligencia para la consecución de recursos propios del Municipio.
- d) Cuarta causal: Irregularidad en el desempeño de funciones. Posible comisión de delito de acción pública. Motivo: Irregularidad en los pagos a funcionarios
- e) Quinta causal: Irregularidad en el desempeño de funciones. Motivo: Irregularidades en las Contrataciones del estado Municipal.
- f) Sexta causal: Irregularidad en el desempeño de funciones. Motivo: Falta de Transparencia.
- g) Séptima causal: Ineptitud. Motivo: Ineptitud en la administración del Estado Municipal.



Las razones que justifican y acreditan las causales explícitamente descriptas en este artículo, están contenidas en los fundamentos de esta Ordenanza Municipal. A fin de garantizar el derecho de defensa previsto en el art. 18 de la Constitución Nacional y 155 de la Carta orgánica Municipal se le comunica al Sr. Intendente que en caso de evacuar la vista ordenada en el artículo 3 deberá contestar cada una de las imputaciones que se le formulan, cuyas razones están exhibidas en los Fundamentos de esta Ordenanza.

Art. 3º) Se corra vista de este pedido de revocatoria, conjuntamente con los extremos vertidos en los fundamentos del mismo, al Sr. Intendente Don Omar Goye, quien deberá contestar en el termino de diez (10) días hábiles de notificado el presente conforme lo previsto en el art. 155 de la Carta Orgánica Municipal.-

La contestación del Sr. Intendente deberá ser presentado en la Mesa de Entradas del Concejo Deliberante. Se dará suficiente publicidad en los medios gráficos y audiovisuales de esta ciudad de las causales que justifican el proceso de revocatoria y sus fundamentos, como asimismo de la respuesta que eventualmente presente el Sr. Intendente Don Omar Goye.

Art. 4: Se instruye a la Junta Electoral Municipal a habilitar los libros de firmas en los términos del artículo 155 de la Carta Orgánica Municipal a cuyo fin confeccionense *Planillas* con las especificaciones que se detallan en el Anexo 1 de la presente Ordenanza.

Cualquier ciudadano con habilitación para votar en los comicios municipales podrá solicitar la entrega de *Planillas*, debidamente rubricas por la Autoridad electoral, para la colecta de firmas para convocar a Referendum popular. Para la validez de la colecta de firmas se deberán respetar las consignas de llenado fijadas en el Anexo 1 de esta Ordenanza. Sólo serán válidas las firmas colectadas en las *Planillas* habilitadas a tal fin. La Autoridad electoral deberá entregar las *Planillas* a simple requerimiento, constatando que el requirente de las mismas se encuentre inscripto en el padrón electoral municipal. La fecha máxima de entrega de las *Planillas* será el fijado en el art. 155 de la Carta Orgánica Municipal. Podrán firmar las *Planillas* todos aquellos ciudadanos habilitados para votar en comicios municipales conforme padrón suministrado por la autoridad electoral municipal.

Art. 5: Se convoca a la Junta Electoral Municipal para llevar a cabo el control de la autenticidad de las firmas conforme lo prescribe el artículo 149 inc. 8 de la Carta orgánica Municipal.

Art. 6: Se establece el plazo de 30 días hábiles desde la habilitación de las *Planillas* según Anexo I para coleccionar las firmas que habiliten el proceso de referéndum popular. La iniciación y finalización del plazo de habilitación de firmas será difundido en los medios gráficos y audiovisuales locales.

Art. 7: Si se obtuviesen la cantidad de firmas necesarias para llevar adelante el referéndum popular, este será convocado por el/ la Sr /a. Intendente/a interino/a



en el plazo impuesto por el tercer párrafo del art. 155 de la Carta orgánica Municipal.

Art. 8: Se suspende de manera inmediata al Sr. Omar Goye en el ejercicio de las funciones de Intendente del Municipio de la Ciudad de San Carlos de Bariloche, en los términos del segundo párrafo del artículo 155 de la Carta orgánica Municipal y hasta tanto se resuelva el proceso de revocatoria de mandato, sin goce de haberes.

Art. 9: Se designa como Intendente interina hasta tanto se resuelva el proceso de revocatoria a la Sra. María Eugenia Martini, Presidente del Concejo Deliberante de la Ciudad de San Carlos de Bariloche, en los términos del art. 50 de la Carta Orgánica Municipal debiendo asumir el cargo en forma inmediata.

Art. 10: Comuníquese y notifíquese del presente al Sr. Intendente Municipal Omar Goye. La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción. Publíquese en el Boletín Oficial. Tómese razón, cumplido archívese.



ANEXO I

MODELO PLANILLA

Con mi firma y declarando ser ciudadano incluido en el padrón electoral municipal suscribo la presente planilla a los fines de cumplimentar el requisito impuesto por el art. 155 de la Carta Orgánica Municipal para convocar a referendum popular a los fines de consultar al electorado de la ciudad de San Carlos de Bariloche: si revoca el mandato del Intendente Municipal, Sr. Omar Goye o no revoca el mandato del Intendente Municipal, Sr. Omar Goye.-

Nombre y Apellido	D.N.I.	Teléfono de contacto	Firma
-------------------	--------	----------------------	-------