

PROLOGO

Cuando Guillermo Barrera Buteler, profesor titular de la Cátedra B de Derecho Público Provincial y Municipal de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, me sugirió que concretáramos este año, la postergada idea de encarar junto con los docentes de esa asignatura, la publicación de un libro sobre derecho municipal, me adherí con entusiasmo.

Es indiscutible la trascendencia que reviste el diseño, organización y funcionamiento del gobierno en las ciudades, a las que los politólogos denominaban en la antigüedad, “familia de familias”.

Las actividades que realiza el gobierno local para satisfacer las necesidades de sus comunidades, deben organizarse, distribuirse y coordinarse, especialmente en los estados federales en los que los ciudadanos se encuentran vinculados a la autoridad en tres niveles de gobierno simultáneamente.

Cuando Tocqueville conoció Estados Unidos de América, primer país que se organizó adoptando una estructura federal, expresaba con asombro y convicción que *“... en la comuna es donde reside la fuerza y la vitalidad de los pueblos libres. Las instituciones comunales son a la libertad lo que las escuelas primarias son para la ciencia, ellas las ponen al alcance del pueblo, le inspiran el gusto de su manejo y lo habitúan a que la sirva. Sin instituciones comunales una nación puede darse gobierno libre, pero no por eso ha de tener espíritu de libertad. Pasiones pasajeras, intereses del momento, el acaso de las circunstancias puede darle formas exteriores de independencia, pero el despotismo oculto en el interior del cuerpo social ha de aparecer tarde o temprano en la superficie...”*.

En América del Sur, durante la conquista y colonización de estas nuevas tierras, los españoles se preocuparon en organizar el gobierno de las ciudades que iban fundando, de acuerdo con el modelo de los municipios visigodos, otorgando a los vecinos la posibilidad de participar en las decisiones trascendentales, mediante los debates en “cabildos abiertos”. La historia argentina hasta 1821, estuvo íntimamente vinculada a los gobiernos de los cabildos loca-

les y al sancionarse la Constitución Nacional de 1853, se reconoció su trascendencia al establecer en el art. 5º, como imperativo para el dictado de las constituciones provinciales, “asegurar el régimen municipal...”.

En el siglo XX, la Constitución de Santa Fe de 1921, admitió la plena autonomía de los municipios de Carta y la Constitución de Córdoba de 1923 contó con la brillante visión prospectiva de Carlos Astrada Ponce que abogaba en favor del municipio autónomo. A partir de 1957, las nuevas provincias argentinas surgidas de los ex territorios nacionales, al sancionar sus textos constitucionales, reconocieron la existencia de los municipios como independientes de todo otro poder, dentro del ámbito de sus competencias.

Al retornar nuestro país a la democracia a partir de 1983, se produjo un fenómeno original en la Argentina, varias provincias modificaron por decisión propia sus textos constitucionales, proponiendo un nuevo modelo de Estado, plural democrático y solidario, que en gran medida quedó plasmado en la reforma constitucional de 1994. En esa Convención, los constituyentes que presentaron proyectos vinculados con este tema, en su gran mayoría promovían la modernización de los regímenes municipales y el reconocimiento de su autonomía.

Con anterioridad, la Convención Constituyente de la Provincia de Córdoba de 1987, integrada por representantes de diversas fuerzas políticas, sancionó un texto moderno, participativo e integrador. En el Preámbulo, dejó constancia de la voluntad de “asegurar la autonomía municipal” y la vocación de lograr un Estado social de derecho. En el Título Segundo, Sección Cuarta, de la Constitución desde el art. 180 hasta el art. 191 se diseñó el sistema de municipal, las funciones y competencias de los gobiernos locales en la gestión.

En el ejercicio de la cátedra, nuestro maestro el profesor Pedro José Frías (h) nos transmitió su preocupación por el gobierno de las ciudades; así nos recordaba: “... *Expresa Alvin Toffler, que el Estado nación como lo conocemos, es demasiado grande para ciertas tareas y demasiado chico para otras. Cuando es demasiado grande debe descentralizarse y transferir obras y servicios hacia las bases sociales Cuando es demasiado chico debe integrarse. Integración y descentralización, no son procesos antitéticos, sino complementarios...* ”.

“La gestión urbana es un hecho técnico políticamente conducido, de relieve creciente porque la década del 90 es de la municipalización de la vida pública argentina”.

“Porque es una familia de familias, las relaciones de subordinación en lo nacional, deben ser de convergencia en el municipio; las relacio-

nes verticales que establece la burocracia, deben ser horizontales en el municipio. El gobierno municipal debe ser tan abierto como sea posible, de buen acceso, diálogo confiado y participación responsable...” .

“La política municipal debe evitar la acumulación de poder, no exigido ni por la mediación política ni por la gestión de gobierno. Debe honrar el hecho técnico, respetar la gestión, crecer en servicios. La calidad de vida domina la vida en vecindad...” .

“La municipalidad debe considerar como colaboradores a las asociaciones de interés municipal, los centros vecinales, los urbanistas y los operadores culturales, Es gerente de una familia de familias y garante de las reglas de juego de la buena vecindad...” .

“Hay que descentralizar, articular, regular desregulando, acercar las obras y servicios a las bases...” .

“Hay que hacer de la ciudad un espacio franco, comunicable y abierto, que facilite el arraigo de los de afuera, medie en los conflictos, promueva la seguridad y sea claro en el simbolismo urbano...” .

Desde las postrimerías del siglo anterior hasta la actualidad, se han publicado varias e importantes obras referidas al régimen municipal argentino. Hoy sometemos a consideración de los lectores nuestro trabajo, referido fundamentalmente al sistema municipal de la provincia de Córdoba, al que consideramos como uno de los más avanzados en nuestro país.

Nuestra obra pretende ser un tributo de agradecimiento a la Universidad Nacional de Córdoba en la que profesamos y tiene como principales destinatarios a los estudiantes de las facultades de derecho de todo nuestro país, en cuyos programas se incluya el estudio del derecho municipal.

Esperamos haber cumplido con nuestras expectativas y con las de nuestros lectores

*Alberto Zarza Mensaque
Profesor Emérito*

