

# EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO LOCAL. EL CASO DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

Paco Jiménez Orantes  
[El Principio Federativo](#)

Durante los últimos tiempos se menciona y se critica mucho el número total de políticos y sus retribuciones, a veces confundiendo esta crítica (de manera injusta) con la del número y retribuciones de los funcionarios públicos. Se trata de una crítica fácil pero de hecho poco reflexiva, empezando con que lleva implícita la asunción como dato de la necesidad de reducción del gasto público (cosa más que discutible) y continuando con la evidencia de un razonamiento que es de sentido común: lo que importa no es lo que cobra alguien, sino si realmente se merece y se gana lo que cobra.

Por poca experiencia que se tenga del mundo laboral en general, todos hemos conocido personas extraordinariamente trabajadoras y competentes que se ganan sobradamente el sueldo que cobran y también el caso contrario, personas desmotivadas y poco competentes que visto lo que hacen cobran demasiado por poco que cobren.

En cuanto a los políticos (y por qué no a los funcionarios, pero primero a los políticos) deberían estar sometidos a responsabilidad patrimonial no sólo en caso de flagrante delito, sino también en caso de participación en decisiones erróneas que comportasen daños objetivos a los intereses de los representados, y también en caso de fraude electoral, cuando adoptaran medidas ajenas o contrarias a las anunciadas en campaña. Si se estableciera un régimen de responsabilidades similar personalmente no tendría ningún inconveniente en defender para los políticos retribuciones proporcionales a las que perciben los gestores de las corporaciones privadas cuando se hacen cargo de responsabilidades similares, aunque en el mundo privado la proporcionalidad entre retribuciones y responsabilidad patrimonial tampoco es que sea demasiado ejemplar.

Claro que hablando de políticos también hay que hablar de la legitimidad derivada del sistema de acceso a los puestos de representación. Y aquí lo que me preocupa más son dos cosas: el déficit democrático evidente en los sistemas de elección y la confusión obscena entre los diferentes poderes públicos (legislativo, ejecutivo y judicial). Lo ilustraré con un ejemplo concreto y muy cercano.

## EL CASO DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

No me entretendré en los vicios ya muy comentados del sistema electoral: el hecho de que se descarten de entrada las candidaturas que no obtengan al menos el 5% de los votos, el sistema de listas cerradas, las dificultades adicionales que se plantean a las candidaturas cuando no vienen avaladas por un partido, etc. El caso es que en Barcelona, con una población total de más de un millón y medio de personas, la ley establece que se deben elegir 41 concejales. No son muchos, y en consecuencia la elección de cada concejal en las elecciones locales de 2011, por ejemplo, resultó ser apoyada por unos 12.500 votos directos. Son muchos votos, especialmente si tenemos en cuenta que por ejemplo en la muy próxima Badalona cada uno de sus 27 concejales

sólo necesitó unos 2.500 votos, y al efecto en muchos aspectos Badalona no es muy diferente de cualquiera de los 10 distritos barceloneses (con los que está unida por una trama urbana continua que pasa por Sant Adrià y Santa Coloma).

Aceptando como buena la proporción de representantes municipales en Badalona, la conclusión natural de lo expuesto es que la ciudad de Barcelona tiene pocos representantes. Este es un hecho que en su momento se corrigió creando los Consejos de Distrito, 10 subdivisiones de Barcelona en las que se recrea una especie de Ayuntamientos propios con un total de 188 consejeros a modo de concejales. A modo en todo? No en legitimidad democrática. En realidad los ciudadanos de cada distrito no eligen a sus consejeros, éstos tienen la condición de funcionarios eventuales (personal nombrado libremente) y su elección está en última instancia determinada por aquellos concejales que formen la misma mayoría que en su caso apoye el nombramiento del alcalde de Barcelona. De hecho pueden ser sustituidos en cualquier momento por el Alcalde si fuera el caso de que éste encontrara su actitud o conducta inconveniente.

También el concejal electo que hace el papel de Alcalde en cada distrito no es elegido ni puede ser vetado por los consejeros, sino que es nombrado y removido libremente por el Alcalde con independencia de los resultados electorales efectivos observados en el distrito en cuestión. Y aún se designan libremente con el único apoyo de la mayoría del Pleno más de setenta cargos eventuales (algunos pueden incluso ejercer como miembros del gobierno municipal con autoridad superior a la de muchos concejales) y a su vez de las mayorías del pleno se deriva el nombramiento de 10 diputados provinciales que en el seno de la Diputación participan en la formación de nuevas mayorías que decantan nuevos nombramientos de personal eventual en esa administración. Así los ciudadanos de Barcelona, utilizando unas reglas muy restrictivas, eligen 41 concejales y de entre éstos unos 21 hacen que por arte de magia se conviertan en cientos los políticos que cortan el bacalao de los intereses de los barceloneses.

Todavía hay más. Resulta que hoy por hoy en el Ayuntamiento de Barcelona (sumando organismos autónomos) hay más de 600 directivos y técnicos de alto nivel (toda la cúpula directiva y técnica de la Administración) que ocupan su puesto de trabajo por libre designación (es decir, elegidos sin ningún proceso de selección ni público ni objetivo), y de los 600 y pico, más de 100 o son una parte de la setentena nombrados políticamente entre ciudadanos ajenos a la Administración o son personal con nombramiento interino (a la espera de convocatoria pública de oposiciones para su plaza de funcionario).

¿Qué conclusiones se pueden sacar de todo esto?

## **DÉFICIT DEMOCRÁTICO**

Si de las elecciones municipales en Barcelona resulta que deben salir 239 "representantes políticos", que son 41 concejales, 188 consejeros de distrito y 10 diputados provinciales, los ciudadanos de Barcelona los deberían poder elegir todos ellos de forma directa, seguramente con un sistema mejor que el actual de listas cerradas y que prevé la exclusión de todos los candidatos de las listas que obtengan menos del 5% de los votos.

Se puede argumentar que el marco legal actual no lo permite, como no permite tantas otras cosas sensatas, legítimas y convenientes, pero no valen excusas. Incluso en el marco legal actual, contando con un compromiso explícito de todos los candidatos, los ciudadanos de cada distrito deberían poder elegir directamente sus consejeros, su alcalde de distrito y su diputado provincial (estos dos últimos de forma nominal entre los concejales electos en toda la ciudad). Naturalmente, también se debería garantizar un marco competencial sustantivo para los Consejos de Distrito, y tanto los consejeros de distrito como los diputados provinciales deberían dar cuentas de su actuación ante su propio distrito.

## **SEPARACIÓN DE PODERES**

Por aquí andaría la segunda conclusión. En el diseño institucional del estado español las administraciones locales están muy orientadas a la gestión y su actividad normativa está muy orientada a "facilitar" sus tareas de administración de los servicios y ejercicio de las competencias ejecutivas. Pero por mucho que esto sea algo que la mayoría dé por descontado, el caso es que la confusión entre capacidad normativa y funciones ejecutivas, también en la Administración local genera una enorme disfunción democrática.

Los partidos que se presentan a las elecciones municipales con expectativas de victoria electoral lo hacen pensando tanto o más en el organigrama ejecutivo que podrán imponer (esos cientos de directivos que podrán elegir o confirmar libremente en el ejemplo de Barcelona) que en las ordenanzas y las prioridades políticas que hay que establecer.

Aún peor, detrás de cada nombramiento directo para puestos ejecutivos de cada nuevo gobierno municipal, a menudo hay una persona que piensa en términos de consolidar y hacer prosperar su carrera personal en la ventana de cuatro años que se le abre, y para estos personajes las normas no son una directiva absoluta de actuación, con frecuencia son un estorbo.

La Administración debe ser gobernada por normas y formada con personal seleccionado únicamente con criterios de igualdad, mérito y capacidad. Los representantes políticos son los que tienen que hacer las normas que gobiernan la Administración (no los que nombran a los administradores), también deben determinar los objetivos y las prioridades de gobierno y por último deben poder evaluar la competencia efectiva de los administradores y recusarlos si consideran que no han sido suficientemente fieles a las normas, objetivos y prioridades fijadas.

No es todo esto una pretensión insensata, es nada menos que la esencia misma de la separación de poderes que definieron los padres intelectuales de todos los sistemas representativos actuales.