



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

LEY DE CREACION DE LA OFICINA DE DIALOGO, PARTICIPACION Y VINCULACION CIUDADANA CON EL CONGRESO DE LA NACION

ARTÍCULO 1.- Objeto: Créase en el ámbito del Congreso de la Nación la Oficina de Diálogo, Participación y Vinculación Ciudadana con el Congreso de la Nación que tiene por objeto:

- a) Organizar e implementar un sistema que permita el acceso, en tiempo y forma, de las organizaciones de la sociedad civil a los proyectos que se presenten en el Congreso de la Nación para su tratamiento,
- b) diseñar e implementar mecanismos de participación que permitan a las organizaciones de la sociedad civil, dar a conocer su opinión fundada, en los ámbitos institucionales de discusión parlamentaria, sobre los proyectos que se encuentran en tratamiento,
- c) articular y realizar un seguimiento de las propuestas y peticiones de las organizaciones de la sociedad civil enviadas al Congreso de la Nación,
- d) difundir información útil sobre la actividad legislativa a las organizaciones de la sociedad civil, mediante el uso metodología y nuevas tecnologías que permitan el acceso a toda la población,
- e) acompañar y asesorar sobre las formalidades necesarias para la presentación de iniciativas por parte de las organizaciones de la sociedad civil,
- f) facilitar propuestas para la modificación de reglamentaciones vigentes que afecten algún derecho, mediante la utilización de herramientas constitucionales de participación,
- g) potenciar el acceso a la información pública,
- h) ofrecer a los/las legisladores/as información relevante sobre las organizaciones registradas que, por su conocimiento, legitimidad, representatividad y demás criterios, podrían colaborar con sus proyectos y propuestas.

ARTÍCULO 2.- Organizaciones de la sociedad civil. A los fines de esta ley se entiende por organizaciones de la sociedad civil, a aquellas que reúnen las siguientes características: persiguen, sin fines de lucro, de adhesión voluntaria, no compulsivas en relación al aporte de las cuotas sociales, no estén destinadas a la transmisión de un credo o culto religioso, no partidarias, no gubernamentales y, con personería jurídica u organizada conforme a derecho.

ARTÍCULO 3.- Objetivos. Son objetivos de la presente ley:

- a) Fortalecer el vínculo entre el Poder Legislativo y las organizaciones de la sociedad civil con el fin de potenciar los procesos legislativos, a partir de la implementación de mecanismos que favorezcan el diálogo constructivo,
- b) Aportar al fortalecimiento de las instituciones de la democracia, a partir de la implementación de herramientas que fomenten el acceso a la información pública y la participación ciudadana,
- c) Impulsar, en el ámbito del Congreso de la Nación, una oficina que permita a las organizaciones de la sociedad civil, recibir y generar información en la agenda parlamentaria y, al mismo tiempo, facilite a las/las legisladores/as información respecto de los temas que abordan en sus organizaciones, factibles de ser legislados para beneficio de la sociedad,



H. Cámara de Diputados de la Nación

- d) Aportar al fortalecimiento del principio republicano de gobierno establecido por el artículo 1° de la Constitución Nacional,
- e) Favorecer acciones de transparencia, a partir del diseño de estrategias que aporten a la credibilidad de la institución, esencial en un régimen democrático,
- f) Impulsar prácticas tendientes a promover la implementación de nuevas herramientas constitucionales de participación, y fortalecer las vigentes,
- g) Desarrollar las capacidades ciudadanas para participar de forma informada en el ámbito del Congreso de la Nación.

ARTÍCULO 4.- Registro. La oficina diseñará y organizará un registro público en el que se inscribirán las organizaciones de la sociedad civil. A partir de dicha inscripción estarán habilitadas para participar de las acciones que genere la Oficina.

ARTÍCULO 5.- Composición: La Oficina de Diálogo para la Participación y Vinculación Ciudadana será coordinada por cinco (5) integrantes:

- a) Dos (2) legisladores/as del Congreso de la Nación: uno/a (1) por la primera minoría y otro/a (1) por la segunda. Los/as representantes deberán pertenecer a distintas jurisdicciones,
- b) Tres (3) representantes elegidos/as por las organizaciones de la sociedad civil registradas según el artículo 4 de la presente Ley. Los/as representantes deberán pertenecer a distintas jurisdicciones.
- c) Un/a (1) secretario/a elegido/a mediante concurso público que tendrá las mismas atribuciones que un/a secretario/a de Comisión.

Los/las representantes durarán en su cargo dos (2) años, no pudiendo ser reelegidos/as.

ARTÍCULO 6.- Procedimiento. Una vez ingresado un proyecto al Congreso, la Oficina deberá dar conocimiento del mismo a las organizaciones de la sociedad civil. Previo a ser tratado por la comisión de cabecera, la Oficina dispondrá de las acciones necesarias para que las organizaciones de la sociedad civil puedan generar un (1) dictamen que será acercado a la o las comisiones donde se trate el respectivo proyecto. En caso de no llegar a consenso, se podrán presentar más de un (1) dictamen, siendo de lectura obligatoria los dos (2) que hayan reunido mayor cantidad de adhesiones. La lectura de los mismos en comisión es de carácter obligatorio.

ARTÍCULO 7.- Miembro Informante. Podrá ser un/a miembro de la Oficina o un/a representante de las organizaciones de la sociedad civil. Será el/la encargado/a de exponer, explicar el dictamen ante la Comisión y de responder las consultas e inquietudes de los/as legisladores/as. En caso de existir dos (2) dictámenes, serán dos (2) los/as miembros informantes.

ARTÍCULO 8.- Obligaciones de la Oficina. La Oficina de Diálogo para la Participación y Vinculación Ciudadana tiene las siguientes obligaciones:

- a) Brindar un espacio físico para que las organizaciones de la sociedad civil puedan realizar sus actividades en la cuales el Congreso de la Nación sea un actor relevante para lograr sus objetivos.
- b) Diseñar e implementar, a fin de fortalecer el espíritu federal de la Oficina, mecanismos que generen la participación activa de organizaciones de la sociedad civil de todo el país.
- c) Publicitar las reuniones de comisión y plenarias de la Oficina a las organizaciones incorporadas registradas.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTÍCULO 9.- Derechos de la Oficina. La Oficina de Diálogo para la Participación y Vinculación Ciudadana tiene los siguientes derechos:

- a) Requerir asesoramiento a las instituciones públicas y privadas que considere pertinentes.
- b) Solicitar a las Comisiones el tratamiento de proyectos con estado parlamentario,
- c) Colaborar con las acciones de transparencia y fortalecimiento que implemente el Congreso de la Nación.
- d) Articular con las Direcciones correspondientes mecanismos con el fin de los sistemas informáticos de búsqueda de proyectos de ambas Cámaras a fin de generar un mecanismo de fácil acceso a la ciudadanía.
- e) Articular con las Direcciones correspondientes mecanismos que generen un simple y efectivo acceso de la ciudadanía a los proyectos del Congreso Nacional, en miras de la integración de la base de datos de ambas cámaras.

ARTÍCULO 10.- En el término de 90 días de promulgada la presente ley se confeccionarán los padrones en los que se inscribirán las organizaciones que lo soliciten a los efectos de dar cumplimiento a lo prescripto por el artículo 4°.

ARTÍCULO 11.- Se invita a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que adopten medidas análogas a la presente ley.

ARTÍCULO 12.- Presupuesto. El Presupuesto Anual de Gastos y Recursos de la Administración Nacional preverá las partidas necesarias para el funcionamiento de la Oficina de Diálogo, Participación y Vinculación Ciudadana con el Congreso de la Nación mediante asignación especial dentro de la Jurisdicción Poder Legislativo. La Oficina puede recibir donaciones, créditos y soporte internacional para el mejor desarrollo de su actividad.

ARTÍCULO 13.- Comuníquese al Poder Ejecutivo

HÉCTOR FLORES

MARÍA LUCILA LEHMANN

LEONOR MARÍA MARTÍNEZ VILLADA

ALICIA TERADA

MARCELA CAMPAGNOLI



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto reconoce como antecedentes sus homólogos expedientes número 4397-D-2010, 6575-D-2008 y 2975-D-2018.

La necesidad de mejorar los canales de comunicación entre la ciudadanía y el Honorable Congreso de la Nación Argentina, y la certeza de que el impulso de nuevas herramientas de participación ciudadana contribuye al fortalecimiento de las instituciones de la democracia, hacen necesario diseñar e implementar políticas concretas para reducir la brecha de desconfianza existente entre el Poder Político y las organizaciones de la sociedad civil.

Un espacio físico en el ámbito del Congreso de la Nación permitirá a la sociedad contar con una herramienta más de participación, que logrará romper con los prejuicios que la sociedad tiene hacia el ámbito político, y en particular hacia la actividad legislativa. Al mismo tiempo, los integrantes de nuestro Congreso contarán con una fuente de recursos materiales e intelectuales que potenciará el trabajo por ellos realizado.

Este proyecto busca fortalecer el sistema representativo como piso del sistema democrático, para aproximarnos, mediante el diálogo entre la sociedad civil organizada y legisladores de la nación, a una democracia más participativa y deliberativa.

Esta iniciativa encuentra sustento legal en la Constitución Nacional en sus artículos 1, 14, 33, 41 y 42 al garantizar el principio de publicidad de los actos de Gobierno, el derecho de acceso a la información pública y a peticionar ante las autoridades, derechos ciudadanos base del sistema democrático.

Dentro del bloque de constitucionalidad podemos citar: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que, en su artículo XXIV, garantiza que "Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución"; La Convención Americana Sobre Derechos Humanos que, en su artículo 13 expresa que "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección"; y La Declaración Universal de Derechos Humanos que, en su artículo 19, expresa que "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión."

Por ello, entendemos que la creación de espacios institucionales de diálogo y debate entre la ciudadanía y sus representantes mejora la calidad de las normas dictadas por este Congreso. También, se aporta a la difusión de las actividades de este órgano por medio de las organizaciones sociales que tienen entre sus objetivos fortalecer el sistema democrático. Es así que, la transparencia de las acciones de este órgano y el impulso de canales que informen dichas acciones incide en la credibilidad de la institución, esencial para nuestro



H. Cámara de Diputados de la Nación

régimen democrático. Credibilidad que ha sufrido cierto deterioro, como lo demuestran las encuestas realizadas por las instituciones políticas en Argentina. Dichos canales de diálogo, no dudamos, permitirán aportar transparencia a los procesos legislativos, y potenciará las cualidades aplicativas de las normas.

Es interesante destacar lo dicho por Felix Bombarolo en el libro "Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad Civil para el Desarrollo Local" Segundo Seminario Local -Cedes, Cenoc, Universidad General Sarmiento" explica el proceso regional de interacción entre la sociedad civil y el Estado:

"Sin duda, se han abierto en los países latinoamericanos algunos espacios interesantes de discusión sobre el sentido general de la acción del Estado. Las reformas constitucionales de mediados de la década de 1990 y numerosas leyes y decretos orientados a generar una mayor participación ciudadana y a la descentralización de la administración de las decisiones públicas, refuerzan, promueven e "institucionalizan" esta apertura. Este no resulta un dato menor a la luz de la historia de América Latina, signada por procesos autoritarios, opresión de grandes sectores de la población, dictaduras sangrientas, concentración de poder y dependencia económica en el marco de las naciones del mundo. Los espacios multiactorales constituyen, desde esta perspectiva, un avance en la dirección deseada."

Esta iniciativa aquí presentada tiene sus antecedentes tanto a nivel regional como así también a nivel nacional.

Sirve de antecedente para fundamentar este proyecto, la iniciativa generada por el Congreso de la Nación de Brasil, que cuenta con una Comisión de Participación Legislativa (CLP) cuyo objetivo es facilitar la participación de la sociedad en los procesos de elaboración legislativa. "A través de la CLP, la sociedad, por medio de cualquier entidad civil organizada, ONGs, sindicatos, asociaciones, organizaciones de clase, presenta a la Cámara de Diputados sus proyectos legislativos. Estos proyectos van desde propuestas de leyes complementarias u ordinarias, hasta propuestas de enmiendas al Plan Plurianual (PPA) y a la Ley de Directrices Presupuestarias (LDO)".¹

En el ámbito nacional, existe un marco legal que se ha transformado a partir del diseño de herramientas y estrategias que fomentan la participación ciudadana. Muestra del fortalecimiento de la relación entre la sociedad civil organizada y los poderes del Estado en pos de mejorar la calidad de la democracia y sus instituciones, han sido la sanción del decreto del Poder Ejecutivo 1172/03; la Oficina de Atención Ciudadana del Honorable Senado de la Nación y la Comisión Ciudadana de Tierra del Fuego, entre otros.

El Decreto 1172/03 (BO 04/12/2003) de "Mejora de la Calidad de la Democracia y de sus Instituciones", garantiza y regula el derecho de toda persona a requerir, consultar y recibir información por parte del Poder Ejecutivo Nacional teniendo como premisas la elaboración de una sólida fundamentación, la simplicidad y claridad conceptual y el respeto de los estándares internacionales en la materia.

¹ <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/clp/conheca-a-comissao/index.html>



H. Cámara de Diputados de la Nación

En este sentido podemos citar los fundamentos del decreto 1172/03 donde recita "Que para lograr el saneamiento de las Instituciones debe darse un lugar primordial a los mecanismos que incrementan la transparencia de los actos de gobierno, a los que permiten un igualitario acceso a la información y a los que amplían la participación de la sociedad en los procesos decisorios de la administración". "Que la Audiencia Pública habilita la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones a través de un espacio institucional en el que todos aquellos que puedan sentirse afectados, manifiesten su conocimiento o experiencia y presenten su perspectiva individual, grupal o colectiva respecto de la decisión a adoptarse. Dichas opiniones -no obstante su carácter no vinculante- deben ser consideradas adecuadamente, estableciéndose la obligación de la autoridad de fundamentar sus desestimaciones". "Que la Elaboración Participativa de Normas es un procedimiento que, a través de consultas no vinculantes, involucra a sectores interesados y a la ciudadanía en general en la elaboración de normas administrativas y de proyectos de ley para ser elevados por el Poder Ejecutivo Nacional al Honorable Congreso de la Nación, cuando las características del caso -respecto de su viabilidad y oportunidad- así lo impongan".

En el marco del Poder Legislativo, el Senado de la Nación cuenta con la "Oficina de Atención Ciudadana" que se enmarca en el componente Comunicación Social y Gestión del Cambio del Programa de Fortalecimiento Institucional del Honorable Senado de la Nación, que permitirá un mayor acercamiento de la sociedad civil al ámbito de las leyes.

El mismo Poder Judicial también ha iniciado un proceso de participación y consulta a las organizaciones de la sociedad civil. El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el expediente "Mendoza, Beatriz c. Estado Nacional" del 20 de junio de 2006 es una muestra de ello, al aceptar a diversas organizaciones sociales como terceros interesados en la causa y, en la misma dirección, instaurar un sistema de audiencia pública a fin de que toda la información relacionada con la causa sea de fácil acceso para la ciudadanía.

A nivel municipal, la Carta Orgánica de la ciudad de Ushuaia instituyó la comisión de Información y Debate Ciudadano que les permite a los legisladores comunales la oportunidad de interrelacionarse con la población activa e interesada específicamente, accediendo a otras perspectivas, o llegado el caso, a convalidar las originales incrementando la legitimidad del accionar de los concejales. Asimismo, incluyó en dicha Constitución el procedimiento de "Doble Lectura" que incluye la obligación de una Audiencia Pública sobre cada proyecto en tratamiento.

Estos ejemplos demuestran que, tanto la comunidad internacional como los distintos poderes del Estado, se encuentra en un proceso de diálogo y de creación de espacios que lo propicien, en el camino de fortalecer la democracia representativa para avanzar hacia a una democracia participativa.

Creo interesante terminar con un párrafo de las conclusiones realizadas en el seminario: "Construyendo confianza: hacia un nuevo vínculo entre estado y sociedad civil. - 1a ed.- Buenos Aires: Fundación CIPPEC: Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, 2007":

"Comprender la mirada del otro permite apreciar que la mayoría de las veces los inconvenientes surgen por la falta de un código compartido en el que coincidan las agendas, las metodologías y las expectativas. El análisis de casos de articulación entre Estado y Sociedad Civil a través de programas conjuntos mostró que esas dificultades son



H. Cámara de Diputados de la Nación

superables. El compartir las experiencias de articulación entre el Estado y la Sociedad Civil, demostró que existen prácticas beneficiosas para la relación entre estos dos actores de cara al futuro. Este proceso de acercamiento está recién en sus inicios, pero es el primer paso para construir confianza entre ambas partes."

Es por todo lo expuesto, que solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

HÉCTOR FLORES

MARÍA LUCILA LEHMANN

LEONOR MARÍA MARTÍNEZ VILLADA

ALICIA TERADA

MARCELA CAMPAGNOLI