



1983-2023. 40 años de Democracia.

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados...*

### **ELABORACIÓN PARTICIPATIVA DE NORMAS- MODIFICACIÓN DE LA LEY DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.**

**Artículo 1:** Incorpórese como artículo 7 bis de la LEY 19.549 DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, el siguiente:

**ARTICULO 7 BIS: ELABORACIÓN PARTICIPATIVA DE NORMAS.** Todos los actos administrativos de carácter general dictados por los órganos de gobierno, cuya jerarquía sea igual o superior a Subsecretaría, y por los organismos descentralizados, además de la aplicación directa de las normas del presente título, deberán cumplir previamente, con un proceso de “elaboración participativa de normas” que incluya las siguientes etapas:

1.- **Publicación y difusión** del anteproyecto, en la página web oficial del organismo, así como en todas las cuentas de redes sociales que el mismo posea. La publicación deberá estar disponible a primera vista, para cualquier usuario que ingrese a la página o cuenta, mediante avisos y sugerencias que inviten a la lectura de la información. Asimismo, dicha publicación debe contener un resumen ejecutivo de la regulación propuesta, que incluya antecedentes; problemática a resolver; explicación concisa de los motivos y evaluación de los resultados buscados y posibles impactos indirectos que sean previsibles.

2.-**Plazo adecuado** para la recepción de comentarios, impugnaciones y contrapropuestas por parte de la sociedad civil, según la urgencia y la complejidad del tema; no pudiendo ser inferior a 10 días hábiles, salvo urgencia justificada.

3.-**Publicación de dichas observaciones** y realización de reuniones personales, telemáticas o audiencias públicas para la discusión de la medida, en los casos en los que su complejidad y alcance lo amerite.

4.-**Publicación del proyecto final** de la norma, que debe considerar los comentarios recibidos y contener en sus fundamentos: la referencia a la incorporación de cambios sugeridos por la sociedad civil; las razones por las cuáles no se han tomado las sugerencias que fueron descartadas y la fundamentación expresa de los motivos por



1983-2023. **40 años de Democracia.**

los cuáles la decisión ha sido contraria o en un sentido distinto a la solicitada por la mayoría de los comentarios, si así fuera el caso.

**Artículo 2:** De forma.

MARIANA STILMAN

JUAN MANUEL LOPEZ

MAXIMILIANO FERRARO

RUBEN MANZI

PAULA OLIVETO LAGO

MONICA ZUVIC

MARCELA CAMPAGNOLI

MONICA FRADE

SANTIAGO ESPIL

LEONOR MARTINEZ VILLADA



1983-2023. **40 años de Democracia.**

### **FUNDAMENTOS:**

La delegación legislativa que realiza esta Cámara, no sólo debe ser acorde con las cláusulas estipuladas por el artículo 76 de la Constitución Nacional en cuanto a materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación, sino que debe estar resguardada en relación a los abusos en los que pudieran incurrir el Poder Ejecutivo y toda la Administración pública nacional, cuando reglamentan los derechos constitucionales. Toda vez que, por diversos motivos -como la necesidad de la celeridad e inmediatez en la toma de decisiones-, las bases de delegación impuestas por este Congreso, muchas veces son considerablemente amplias en beneficio de la discrecionalidad del administrador.

Y si bien es cierto que el perjudicado por una política pública puede solicitar el control judicial del acto administrativo ante eventuales abusos, no es menos cierto que en la mayoría de las veces, ese control judicial está limitado a un control de “razonabilidad” que se atiene al cumplimiento de los requisitos formales del acto -salvo excepciones de afectación muy evidente de derechos fundamentales-, y no avanza en términos de adecuación, necesidad y proporcionalidad; en tanto el contenido de una política pública es considerada por la mayoría de la jurisprudencia, cuestión no justiciable.

Al decir de Ignacio Boulin y Enrique Cárdenas, nuestro marco institucional carece de “un enfoque sistémico capaz de traducir objetivos constitucionales, legales o reglamentarios en prácticas administrativas reales y consistentes” . Así, en la práctica, la motivación de los actos administrativos es meramente aparente; generando afectaciones de derechos injustificadas y una litigiosidad que podrían evitarse o al menos, reducirse, mediante más transparencia y la elaboración participativa de normas.

Por esto, venimos a proponer el presente proyecto de modificación de la Ley de Procedimiento Administrativo, incorporando un marco para que cada organismo cumpla con un proceso obligatorio de “*aviso y comentario*” (notice and comment), previo al dictado de las normas administrativas de carácter general; que debe aplicarse considerando la complejidad y alcance del caso.

Con esta reforma, que incorpora la discusión pública y la argumentación como herramienta de participación en la elaboración de normas, buscamos reducir el ámbito de discrecionalidad para la toma de mejores decisiones de gobierno, y a su vez,



1983-2023. **40 años de Democracia.**

promover una fundamentación suficientemente de las normas, para un mayor grado de legitimidad y por ende, de acatamiento de las mismas.

Tenemos algunos ejemplos de normativas o prácticas de determinados organismos que han incluido procedimientos de este tipo, como lo ha sido, por ejemplo, el Decreto 1172/2003, Anexo V; pero debemos lograr que la misma sea un requisito esencial y por ende, obligatorio para todos los organismos, en tanto no debe depender del gobierno o funcionario de turno, que se lleve adelante o no.

Resulta oportuno traer a consideración las palabras del constitucionalista Roberto Gargarella, quien al explicar el fenómeno y las consecuencias de una democracia representativa, que ha dejado de representar a los ciudadanos, nos advierte:

*“...la democracia, en el estado actual al que se la ha reducido, nos priva de canales institucionales para discernir, precisar, corregir. Confinada a su mínima expresión -el voto periódico- la democracia sirve para que distintas elites hablen y decidan a nuestro nombre, adjudicándonos respaldos y rechazos que no hemos dado.*

*Para decirlo brutalmente: en términos institucionales, seguimos en una edad cavernaria, en la que los votos nos sirven como meras piedras que arrojamos contra la pared con furia, cada cuatro años, mientras unos “pocos” -los ganadores del caso- interpretan a su gusto y conveniencia lo que hemos votado.*

*(...) Para poder ser considerados más o menos responsables de nuestro destino, deberíamos poder decidir, nombrar -y remover también- a nuestros representantes, cuando queramos. O exigir las medidas y cambios de rumbo que deseemos, a ser adoptadas en el momento en que lo decidamos. Recién ahí podría decirse que “moldeamos el gobierno a nuestro gusto”.*

Sin dudas, una práctica generalizada de elaboración participativa de normas, además de aumentar la legitimidad de las medidas en sí, permitirá avanzar en la modernización y legitimación del sistema democrático como sistema de gobierno eficaz y eficiente.

Es una práctica posible, adecuada y necesaria a los tiempos de cambios rápidos y fácil acceso a las comunicaciones; que se vuelve estratégica para sostener la institucionalidad en un momento en el que todas las instituciones están cuestionadas por la insatisfacción que existe en relación a la falta de respuestas a los problemas diarios de la gente.



1983-2023. **40 años de Democracia.**

Muchas veces nos quedamos en leyes meramente declarativas de derechos, de difícil aplicación en los hechos, que para su aplicación exigen una voluntad que la Administración no le imprime, o un conocimiento que no ofrece en tanto el burócrata de turno no sale de su escritorio para buscar la mejor manera de hacerlo.

Y qué mejor que escuchar a los diferentes sectores que se van a ver afectados con la medida.

Por todo lo expuesto, venimos a solicitar su acompañamiento a este proyecto de ley.

MARIANA STILMAN

JUAN MANUEL LOPEZ

MAXIMILIANO FERRARO

RUBEN MANZI

PAULA OLIVETO LAGO

MONICA ZUVIC

MARCELA CAMPAGNOLI

MONICA FRADE

SANTIAGO ESPIL

LEONOR MARTINEZ VILLADA

1.- Ignacio Boulin y Enrique Cárdenas, Innovar el Derecho Administrativo, disponible en [http://www.austral.edu.ar/escueladegobierno/wp-content/uploads/2018/03/boulin\\_julio18.pdf](http://www.austral.edu.ar/escueladegobierno/wp-content/uploads/2018/03/boulin_julio18.pdf).

2.- Gargarella, Roberto. "Elecciones 2023 | En defensa del voto popular". <https://www.lanacion.com.ar/politica/elecciones-2023-en-defensa-del-voto-popular-nid23102023/>