

H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

Texto facilitado por los firmantes del proyecto. Debe tenerse en cuenta que solamente podrá ser tenido por auténtico el texto publicado en el respectivo Trámite Parlamentario, editado por la Imprenta del Congreso de la Nación.

N° de Expediente	6575-D-2008
Trámite Parlamentario	170 (25/11/2008)
Sumario	CREACION DE LA "OFICINA DE DIALOGO, PARTICIPACION Y VINCULACION CIUDADANA CON EL CONGRESO DE LA NACION" EN EL AMBITO DEL CONGRESO NACIONAL: OBJETIVOS, ATRIBUCIONES.
Firmantes	FLORES, HECTOR - GARCIA, SUSANA ROSA - PERALTA, FABIAN FRANCISCO - SANCHEZ, FERNANDO.
Giro a Comisiones	PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO; ASUNTOS CONSTITUCIONALES.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º: Créase en el ámbito del Congreso de la Nación la Oficina de Diálogo, Participación y Vinculación Ciudadana con el Congreso de la Nación que tendrá por objeto:

- a) Organizar e implementar un sistema que permita, el acceso inmediato de las organizaciones de la sociedad civil a los asuntos que, por distintas vías de ingreso, se presenten al Congreso de la Nación para su tratamiento.
- b) Diseñar e implementar un mecanismo de participación que permita a la sociedad civil organizada dar a conocer su opinión fundada, en los ámbitos institucionales de discusión parlamentaria, sobre los proyectos que se encuentran en tratamiento. A los fines de esta ley se entiende por sociedad civil organizada a las organizaciones que reúnen las siguientes características: persiguen fines socialmente útiles, sin fines de lucro, de adhesión voluntaria no obligatoria, no compulsivas en relación al aporte de las cuotas sociales, no están destinadas a la transmisión de un credo o culto religioso, no partidarias, no gubernamentales y, autogobernadas, independientes y autónomas.
- c) Articular y realizar un seguimiento de las propuestas y peticiones de las organizaciones de la sociedad civil enviadas al Congreso de la Nación canalizadas por la Oficina.
- d) Difundir información útil sobre la actividad Legislativa a las organizaciones de la sociedad civil mediante el uso de nuevas tecnologías y metodologías que permitan el acceso a cualquier ciudadano interesado.
- e) Acompañar y asesorar la presentación de iniciativas por parte de las organizaciones de la sociedad civil (asuntos particulares).
- f) Facilitar mediante la utilización de herramientas constitucionales de participación propuestas para la modificación de reglamentaciones vigentes que afecten algún derecho humano.

g) Acrecentar el acceso a la información pública.

Artículo 2º: Son objetivos de la presente ley:

- Fortalecer el vínculo entre el Poder Legislativo de la Nación y las organizaciones de la sociedad civil para potenciar los procesos legislativos, a partir de la implementación de mecanismos que favorezcan el diálogo constructivo.
- 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.
- Impulsar, en el ámbito del Congreso Nacional, un área que permita a la sociedad civil organizada, recibir y generar información en la agenda parlamentaria y, al mismo tiempo, facilite a los legisladores información respecto de los temas que abordan en sus organizaciones, factibles de ser legislados para beneficio de la sociedad.
- Aportar al fortalecimiento del principio republicano de gobierno establecido por el artículo 1º de nuestra Constitución Nacional, creando un nuevo espacio de diálogo entre representantes y la sociedad civil organizada.
- Favorecer acciones de transparencia de este órgano a partir del diseño de estrategias que aporten a la credibilidad de la institución, esencial en un régimen democrático.
- Impulsar prácticas tendientes a proveer la implementación de las nuevas herramientas constitucionales de participación y así también fortalecer las que ya se encuentran aplicando.
- Desarrollar las capacidades ciudadanas para participar de forma informada en los asuntos del Congreso de la Nación.

Artículo 3º: La oficina diseñará y organizará un registro público en la que se inscribirán las organizaciones de la sociedad civil, con personería jurídica u organizada conforme a la ley vigente. La inscripción en el registro permitirá a las organizaciones, según lo establezca el reglamento de funcionamiento, participar de todas las acciones que genere la oficina.

Artículo 4º: La Oficina de Diálogo para la Participación y Vinculación Ciudadana será coordinada por dos miembros del Congreso de la Nación: uno por la primera minoría y otro por la segunda; y por tres representantes elegidos por organizaciones de la sociedad civil: integrantes del Registro de Organizaciones del artículo 3 de esta ley. Los representantes por cada sector no podrán ser la misma jurisdicción y durarán en su cargo por dos años no siendo reelegibles.

Artículo 5º: Una vez ingresado un proyecto a una de la Cámaras, la Oficina deberá dar conocimiento del mismo a las organizaciones que hayan manifestado previamente su interés en la temática sobre la que versa el mismo. Posteriormente la Oficina realizará un

plenario con las organizaciones de la sociedad civil con el fin de redactar dictámenes que serán acercados a la o las comisiones donde se trate el respectivo proyecto. La lectura de los dictámenes en las comisiones será obligatoria. En caso de no llegar a consenso, se podrán presentar más de un dictamen, siendo de lectura obligatoria los dos que hayan reunido mayor cantidad de adhesiones. Mediante el uso de nuevas tecnologías, la Oficina, en forma oportuna y eficiente, dará a publicidad las reuniones de comisión y plenarios a todos las organizaciones incorporadas al registro.

Artículo 6º: La Oficina deberá garantizar lo expresado en el párrafo anterior. Para ello, en el caso de que la Oficina haya expedido uno o mas dictámenes sobre un proyecto a tratarse en comisión, un miembro de la Oficina o un representante de las organizaciones elegido por consenso tendrá voz en la reunión de comisión para explicar el dictamen, contestar consultas y responder las inquietudes de los y las legisladores.

Artículo 7º: La oficina realizará acciones de concientización sobre la tarea legislativa y articulará las acciones necesarias con el fin de superar los objetivos de la oficina. Deberá generar un sistema que envíe información periódica a sus miembros. Producirá informes periódicos sobre sus actividades que contengan indicadores de cumplimiento de los servicios de la Oficina y colaborará con la difusión de las actividades y de los productos del Congreso de la Nación. Asimismo organizará e implementará foros temáticos de organizaciones de la sociedad civil y los legisladores, a los efectos de ampliar el diálogo entre los actores involucrados.

Artículo 6º: La Oficina de Diálogo para la Participación y Vinculación Ciudadana tendrá las siguientes obligaciones:

- Implementar de la manera mas eficiente el 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.
- Organizar una reunión anual a fin de que las autoridades legislativas informen sobre la agenda legislativa anual.
- Colaborar con las acciones de transparencia y fortalecimiento que implemente el Congreso de la Nación.
- Articular los sistemas informaticos de búsqueda de proyectos de ambas Cámaras a fin de generar un mecanismo de fácil acceso a la ciudadanía.
- Diseñar e implementar, a fin de fortalecer el espíritu federal de la Oficina, mecanismos que logren la participación activa de organizaciones sociales de todo el país.

Artículo 7º: La Oficina de Diálogo para la Participación y Vinculación Ciudadana podrá:

- Requerir asesoramiento a las instituciones públicas y privadas que considere pertinentes.

- Solicitar a las Cámaras la aprobación de resoluciones de pedido de informes.

Artículo 8º: La reglamentación de esta ley será realizada en colaboración con la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia -Jefatura de Gabinete- mediante el uso del mecanismo de Elaboración Participativa de Normas reglamentado por el decreto 1172/03.

Artículo 9º: 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 4º.

Artículo 10º: Se invita a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que se adhieran a la presente ley.

Artículo 11: Comuníquese al Poder Ejecutivo

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

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 contribuyen al fortalecimiento de las instituciones de la democracia es que 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 en e fímra del decreto 1172/03 deebierno con miraslos integrantes de nuestro Congreso contar. 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 y 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 de democrático, para aproximarnos, mediante el diálogo entre 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 a 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 expresa en su artículo 13 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" La Declaración Universal de Derechos Humanos 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 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."

ANTECEDENTES

Sr. Presidente,

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 que tiene como objetivo "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, propuestas de enmiendas al plan Plurianual, la ley de directrices presupuestarias o la ley de presupuesto anual" (1).

En el ámbito nacional, existe un marco legal que se ha transformado en los últimos años 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. (2)

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 ha creado 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 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

(1) www.camara.gov.br/clp

(2) <http://www.mejordemocracia.gov.ar/>