

Número Mesa Entrada 266 Salida: 18/02/2008

Período **Ordinario** Número 1

Asunto: **PROYECTO DE REFORMA**

Autores:

BUSTI, JORGE PEDRO

A LA COMISION: NUEVOS DERECHOS Y GARANTÍAS. FORMAS DE PARTICIPACIÓN POPULAR

LA HONORABLE CONVENCION CONSTITUYENTE SANCIONA:

Artículo 1º: Incorpórese como nueva sección de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos, con los artículos que integran la misma, el siguiente texto:

PARTICIPACION CIUDADANA

ARTICULO: EL ESTADO PROVINCIAL PROPENDE A UNA SOCIEDAD PLURALISTA Y PARTICIPATIVA Y PROMUEVE LAS CONDICIONES PARA HACER REAL LA PLENA PARTICIPACION POLITICA, ECONOMICA, SOCIAL Y CULTURAL DE TODAS LAS PERSONAS Y ASOCIACIONES ESTABLECIDAS EN EL TERRITORIO DE LA PROVINCIA A TRAVES DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA PATICIPATIVA QUE ESTA CONSTITUCION PREVE.-

ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA

ARTICULO: LOS ACTOS DE LOS PODERES DEL ESTADO, DE SUS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y DE LAS DEMÁS INSTITUCIONES PROVINCIALES Y MUNICIPALES, SERÁN PÚBLICOS. TODA PERSONA O ASOCIACION TIENE DERECHO A ACCEDER A LA INFORMACION PUBLICA EN CONDICIONES DE IGUALDAD, SALVO EXISTAN MOTIVOS FUNDADOS PARA DISPONER LA RESERVA O EL SECRETO.

LA RESERVA O EL SECRETO NO PODRAN SER INVOCADOS EN NINGUN CASO PARA PRIVAR A LOS INTERESADOS DE LAS GARANTIAS DEL DEBIDO PROCESO Y DEL DERECHO DE DEFENSA.

INICIATIVA POPULAR

ARTICULO: TODO CIUDADANO TIENE EL DERECHO DE INICIATIVA PARA PRESENTAR PROYECTOS DE LEY EN LA CAMARA DE

DIPUTADOS. LA LEGISLATURA DEBERÁ TRATARLOS DENTRO DEL TÉRMINO DE DOCE MESES.

LA LEGISLATURA, CON EL VOTO DE LA MAYORIA ABSOLUTA DE LA TOTALIDAD DE LOS MIEMBROS DE CADA CAMARA, SANSIONARA UNA LEY REGLAMENTARIA QUE NO PODRA EXIGIR MAS DE 5 POR CIENTO DEL PADRON ELECTORAL PROVINCIAL DENTRO DEL CUAL DEBERA CONTEMPLAR UNA ADECUADA DISTRIBUCION TERRITORIAL PARA SUSCRIBIR LA INICIATIVA.

NO SERA OBJETO DE INICIATIVA POPULAR LOS PROYECTOS REFERIDOS A REFORMA CONSTITUCIONAL, TRATADOS, REGIMEN ELECTORAL, TRIBUTOS PROVINCIALES Y PRESUPUESTO.

CONSULTA POPULAR

ARTICULO: LOS PROYECTOS DE LEY QUE VERSEN SOBRE ASUNTOS DE SIGNIFICATIVA IMPORTANCIA PODRAN SER SOMETIDOS POR LA LEGISLATURA A CONSULTA DEL CUERPO ELECTORAL. EL VOTO AFIRMATIVO DEL 35 POR CIENTO DE LOS ELECTORES LO CONVIERTE AUTOMATICAMENTE EN LEY.

EL PODER LEGISLATIVO, EL PODER EJECUTIVO O LOS MUNICIPIOS PUEDEN CONVOCAR A CONSULTA POPULAR LA QUE PODRA REVESTIR O NO EL CARÁCTER DE VINCULANTE. EN AMBOS CASOS PODRA ESTABLECERSE EL CARÁCTER OBLIGATORIO DEL SUFRAGIO POR EL ELECTORADO.

LA LEY REGLAMENTARA LAS MATERIAS, PROCEDIMIENTOS Y OPORTUNIDAD DE LA CONSULTA POPULAR.-

AUDIENCIAS PÚBLICAS

ARTICULO: QUEDA GARANTIZADO A TODOS LOS HABITANTES DEL TERRITORIO PROVINCIAL LA REALIZACION DE AUDIENCIAS PUBLICAS PARA EL DEBATE DE ASUNTOS DE INTERES GENERAL DE LA PROVINCIA O LOS MUNICIPIOS.

LA CONVOCATORIA PUEDE SER EFECTUADA POR LA LEGISLATURA, EL GOBERNADOR O CUALQUIER MUNICIPIO Y TENDRA EL CARÁCTER DE OBLIGATORIA CUANDO LA SOLICITE EL VEINTE POR CIENTO DEL PADRON ELECTORAL DE LA PROVINCIA O DEL MUNICIPIO INTERESADO.-

LA LEY REGLAMENTARA EL PROCEDIMIENTO A SEGUIR GARANTIZANDO:

1-LA DIFUSION AMPLIA DE LA CONVOCATORIA.

2-LA INFORMACION ADECUADA Y OPORTUNA SOBRE EL ASUNTO A DEBATIR DE MANERA QUE RESULTE COMPRENSIBLE PARA LA CIUDADANIA EN GENERAL. 3-LA LIBRE EXPRESION DE IDEAS Y OPINIONES POR PARTE DE LOS CONCURRENTES, SIN NINGUN TIPO DE CENSURAS Y EN IGUALDAD DE TRATO.

4-LA INTERVENCION EN LA AUDIENCIA DE LA AUTORIDAD COMPETENTA PARA TOMAR LAS DESICIONES. 5- LA CONSIDERACION DE LAS OPINIONES VERTIDAS AL MOMENTO DE ADOPTARSE LA DESICION.-

FUNDAMENTOS

INTRODUCCION:

La temática que nos ocupa exige en primer término de definiciones precisas y claras que nos permita repensarla.-

De ahí que en primer lugar se impone la necesidad de definir que entendemos por “participación ciudadana”;

Rastreando la palabra “participación” en el diccionario este nos arroja el siguiente significado *“participación: acción y efecto de participar; aviso, parte o noticia que se da a uno; parte que corresponde a cada uno de los que participan en algo”, a su vez participar es “tener una parte en una cosa o tocarle algo de ella; compartir las ideas, ventajas, etc.. de otra persona o cosa; dar parte, comunicar una noticia o suceso”.*

Sintéticamente Participar es ser parte, tener parte, tomar parte.

Luego “ciudadana/o” es: todo “Miembro de una comunidad a quien se otorgan derechos y libertades, y que recíprocamente, se encuentra obligado al cumplimiento de deberes para con la comunidad”.-

De la conjunción de ambas definiciones es dable concluir diciendo que la participación ciudadana constituye en términos generales: **Una forma de ejercer nuestros derechos y cumplir con los deberes que nos conciernen como ciudadanos, más aun significa ser parte, tener parte y tomar parte en los asuntos gubernamentales.-**

Implica asimismo tomar partido por la idea de “democracia participativa” – esto es el pueblo como órgano de decisión- no en oposición a la de “democracia representativa” –el pueblo como órgano de elección-, sino en conjunción con ella, sin olvidarnos asimismo que los mecanismos de la

democracia participativa son excepcionales conforme surge del espíritu y la letra de nuestra carta magna nacional.-

Es que razones de crisis de legitimidad, entre otras, han motivado hace algunas décadas la idea –ya plasmada en el texto de la constitución nacional y en buena parte de las constituciones provinciales- de que la participación de los ciudadanos en los actos eleccionarios no tiene porque ser la única instancia de participación del pueblo en las decisiones de los gobernantes.

Ahora bien frente a lo dicho la pregunta es: ¿Qué instancias de participación ciudadana son viables?.- Creemos que las comprendidas en el articulado precedente, por las razones que se expondrán.

DISPOSICIONES:

PARTICIPACION CIUDADANA:

“EL ESTADO PROVINCIAL PROPENDE A UNA SOCIEDAD PLURALISTA Y PARTICIPATIVA...”

Esta primera parte del artículo encierra dos ideas centrales:

La primera idea constituye el punto de partida, es decir, lo que se da por supuesto en el texto, y por ende, se encuentra implícita, cual es, el reconocimiento por parte del estado tanto de la coexistencia de grupos humanos dispares u opuestos en los diversos ámbitos –político, económico, cultural, religioso, etc- de la realidad social entrerriana y su consecuente diversidad ideológica como también del progresivo protagonismo social en los asuntos gubernamentales -La manifestación mas visible y reciente de esto último lo constituye el conflicto ambiental suscitado con motivo de la instalación de las pasteras en Fray Bentos donde se evidencia que el pueblo de Gualeguaychu quiere ser oído y que su voz sea tenida en cuenta por las autoridades.-

La segunda idea es expresa, consiste en una declaración: la manifestación del Estado entrerriano que reconociendo el pluralismo y la participación social existente la proclama manifestando su deseo, aspiración y clara tendencia hacia ella, es decir, mediante esta manifestación el estado fija su norte –o lo que es lo mismo, coloca su vista- **de una manera enfática** en una sociedad pluralista y participativa.-

“...Y PROMUEVE LAS CONDICIONES PARA HACER REAL LA PLENA PARTICIPACION POLITICA, ECONOMICA, SOCIAL Y CULTURAL DE

TODAS LAS PERSONAS Y ASOCIACIONES ESTABLECIDAS EN EL TERRITORIO DE LA PROVINCIA...”

Con este párrafo se evidencia que el estado no solo proclama, declara su deseo y orientación hacia una sociedad pluralista y participativa sino que también origina, suscita, es decir, “**PROMUEVE**” condiciones que permitan la efectiva concreción en la realidad fáctica de esa declaración a fin de que esté no se limite a una mera abstracción o ficción.-

Es decir “teoría y praxis” se conjugan en los dos párrafos mencionados.

“...A TRAVES DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA QUE ESTA CONSTITUCION PREVE”-

Este párrafo establece los medios a través de los cuales el Estado crea las condiciones para hacer realidad la participación, ¿cuales son?: los mecanismos de democracia participativa, más no cualquiera, sino únicamente los que la constitución establece.

Para ser clara la idea que se ha querido transmitir con este párrafo es la siguiente:

1º). Dejar asentado que el estado promueve la participación del pueblo que tiene lugar dentro del marco de la **legalidad** excluyendo la violencia y otros medios ilegales –valga la redundancia- como instrumentos válidos de defensa de los intereses.-

2º). Tomar partido por la idea de democracia participativa en conjunción con la de democracia representativa

3º).-Por último, reafirmar el carácter **excepcional** que los mecanismos de democracia semidirecta revisten dentro de nuestra forma de gobierno, limitándolos a determinados casos especiales, ¿cuales? : Los previstos por la constitución.-

ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA:

LOS ACTOS DE LOS PODERES DEL ESTADO, DE SUS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y DE LAS DEMÁS INSTITUCIONES PROVINCIALES Y MUNICIPALES, SERÁN PÚBLICOS. TODA PERSONA O ASOCIACION TIENE DERECHO A ACCEDER A LA INFORMACION PUBLICA EN CONDICIONES DE IGUALDAD, SALVO EXISTAN MOTIVOS FUNDADOS PARA DISPONER LA RESERVA O EL SECRETO.

LA RESERVA O EL SECRETO NO PODRAN SER INVOCADOS EN NINGUN CASO PARA PRIVAR A LOS INTERESADOS DE LAS GARANTIAS DEL DEBIDO PROCESO Y DEL DERECHO DE DEFENSA.

Vemos que originariamente la publicidad de los actos de gobierno, como regla, estuvo ausente. Es necesario que la ciudadanía para poder participar en la toma de decisiones, conozca y se informe.

CONSULTA POPULAR

“LOS PROYECTOS DE LEY QUE VERSEN SOBRE ASUNTOS DE SIGNIFICATIVA IMPORTANCIA PODRAN SER SOMETIDOS POR LA LEGISLATURA A CONSULTA DEL CUERPO ELECTORAL. EL VOTO AFIRMATIVO DEL 35 POR CIENTO DE LOS ELECTORES LO CONVIERTE AUTOMATICAMENTE EN LEY.

EL PODER LEGISLATIVO, EL PODER EJECUTIVO O LOS MUNICIPIOS PUEDEN CONVOCAR A CONSULTA POPULAR LA QUE PODRA REVESTIR O NO EL CARÁCTER DE VINCULANTE. EN AMBOS CASOS PODRA ESTABLECERSE EL CARÁCTER OBLIGATORIO DEL SUFRAGIO POR EL ELECTORADO.

LA LEY REGLAMENTARA LAS MATERIAS, PROCEDIMIENTOS Y OPORTUNIDAD DE LA CONSULTA POPULAR.-“

No vamos a entrar en una discusión estéril sobre si el referéndum y plebiscito son dos cosas diferentes o no. Preferimos referirnos a “consulta popular”.

Hay que diferenciar, por un lado, si la convocatoria es o no vinculante; y, por otro lado, si el resultado de la misma es de seguimiento obligatorio o no. Esto permite con elasticidad comprender diferentes situaciones que podrían darse, según la índole del asunto. De todas maneras, los alcances de la consulta popular, sea o no vinculante, quedan sujetos a la regulación que establezca la Legislatura, debiendo en dicha Ley contemplarse las materias, procedimientos y oportunidades de la consulta popular.

INICIATIVA POPULAR

“TODO CIUDADANO TIENE EL DERECHO DE INICIATIVA PARA PRESENTAR PROYECTOS DE LEY EN LA CAMARA DE DIPUTADOS.

LA LEGISLATURA DEBERÁ TRATARLOS DENTRO DEL TÉRMINO DE DOCE MESES.

LA LEGISLATURA, CON EL VOTO DE LA MAYORÍA ABSOLUTA DE LA TOTALIDAD DE LOS MIEMBROS DE CADA CÁMARA, DICTARÁ UNA LEY REGLAMENTARIA QUE NO PODRÁ EXIGIR MÁS DE 5 POR CIENTO DEL PADRÓN ELECTORAL PROVINCIAL DENTRO DEL CUAL DEBERÁ CONTEMPLAR UNA ADECUADA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL PARA SUSCRIBIR LA INICIATIVA.

NO SERÁ OBJETO DE INICIATIVA POPULAR LOS PROYECTOS REFERIDOS A REFORMA CONSTITUCIONAL, TRATADOS, RÉGIMEN ELECTORAL, TRIBUTOS PROVINCIALES Y PRESUPUESTO.”

Se la define como el derecho de un determinado sector del cuerpo electoral para proponer de “motu proprio” proyectos de leyes. De esta forma, la iniciativa popular no decide por sí, pero pone en actividad a los órganos legislativos (impulsa o provoca su actuación).

Debe excluirse expresamente para determinados temas (se lo excluye para temas de reforma constitucional, tratados, tributos provinciales y presupuesto).

La iniciativa debería limitarse al tema de leyes, su modificación y/o reformas y/o creación.

Finalmente debe dejarse lugar para que una ley posteriormente reglamente el instituto.

AUDIENCIAS PÚBLICAS:

”QUEDA GARANTIZADO A TODOS LOS HABITANTES DEL TERRITORIO PROVINCIAL LA REALIZACIÓN DE AUDIENCIAS PÚBLICAS PARA EL DEBATE DE ASUNTOS DE INTERÉS GENERAL DE LA PROVINCIA O LOS MUNICIPIOS...”

Este párrafo manifiesta la necesidad de introducir en la constitución cláusulas operativas que tornen aplicable a la realidad concreta los derechos consagrados, que puedan ser utilizadas por las personas, obligando paralelamente a su aplicación, porque no basta con declarar los derechos es ineludible garantizar su efectivo ejercicio.

La audiencia pública constituye una instancia a través de la cuál los actores involucrados – el pueblo y las autoridades, en adelante, los representados y los representantes- interactúan, los primeros a través de la posibilidad de ser escuchados, manifestando sus preocupaciones,

opiniones e ideas sobre cuestiones que le son de su interés y en la mayoría de los casos resultan de su entorno social más inmediato;

A su vez a los representantes les permite palpar de un modo directo las aflicciones, preocupaciones y necesidades de sus representados.

El resultado salta a la vista: **la brecha que hoy en día existe entre representantes y representados, traducida en crisis de legitimidad de la representación, puede ser saldada a través de este mecanismo sumamente rico y valioso** –ejemplo claro: lo constituye las audiencias públicas realizadas por la Asamblea ambientalista de Gualeguaychu con las autoridades del gobierno entrerriano y nacional.-

Además permite y lo que es más importante permite que las decisiones gubernamentales se adopten desde el consenso y no desde la ocasional mayoría política.

Es decir, la audiencia pública como una instancia de participación en el proceso de toma de decisiones, un espacio institucional para que todos aquellos que puedan verse afectados o tengan un interés particular expresen su opinión. La audiencia como una instancia discursiva que requiere para la conformación de la decisión, como mínimo, la sujeción a ciertas pautas: a) todo el que tiene un interés puede tomar parte, b) todos pueden introducir sus argumentos, c) todos pueden exteriorizar sus críticas y necesidades, d) la decisión debe fundar cuáles son sus “buenas razones”.

“...LA CONVOCATORIA PUEDE SER EFECTUADA POR LA LEGISLATURA, EL GOBERNADOR O CUALQUIER MUNICIPIO Y TENDRÁ EL CARÁCTER DE OBLIGATORIA CUANDO LA SOLICITE EL CINCO POR CIENTO DEL PADRÓN ELECTORAL DE LA PROVINCIA O DEL MUNICIPIO INTERESADO”.-

Considero que la convocatoria necesariamente debe estar en cabeza de los representantes del pueblo quedando por sobreentendido que lo será por cada una de ellas según que los asuntos a debatir lo sean dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

¿Por qué la convocatoria obligatoria prevista en la segunda parte del párrafo? Ese número elevado de firmas que se exige generalmente se obtienen cuando se tratan de asuntos de importancia social trascendente, ej.: medioambiente, siendo asuntos de esa índole los que justificarían una convocatoria de este tipo –recordar que las formas de democracia participativa son excepcionales.-

“LA LEY REGLAMENTARA EL PROCEDIMIENTO A SEGUIR GARANTIZANDO”

1-LA DIFUSION AMPLIA DE LA CONVOCATORIA. Sin publicidad no hay participación

2-LA INFORMACION ADECUADA Y OPORTUNA SOBRE EL ASUNTO A DEBATIR DE MANERA QUE RESULTE COMPRENSIBLE PARA LA CIUDADANIA EN GENERAL.

Los ciudadanos actualmente no son verdaderos participantes activos en la formación del discurso que supone el instituto de la audiencia pública, debido — entre otros problemas— a la falta de determinación de los aspectos centrales del debate, no desde un enfoque técnico sino conciso y concreto, que precise la cuestión a tratarse.

Es, entonces, necesario establecer cómo debe definirse qué información se ha de brindar a los ciudadanos al momento de convocarse la audiencia. Para el supuesto en que estén involucradas cuestiones técnicas o científicas, qué profesionales deberán intervenir como expertos para hacer posible y facilitar la comprensión del asunto.

3-LA LIBRE EXPRESION DE IDEAS Y OPINIONES POR PARTE DE LOS CONCURRENTES, SIN NINGUN TIPO DE CENSURAS Y EN UN PIE DE IGUALDAD.

Esto significa que, como objetivo concreto, la autoridad responsable de tomar la decisión acceda a las distintas opiniones sobre el tema, en forma simultánea y en pie de igualdad a través del contacto directo con los interesados.

4-LA INTERVENCION INEXCUSABLE EN LA AUDIENCIA DE LA AUTORIDAD COMPETENTA PARA TOMAR LAS DESICIONES.

La razón de esto surge evidente: el fin de este mecanismo de audiencia pública es la interacción entre los interesados en el asunto y la autoridad que lo decide. —Es decir contacto directo entre la autoridad y los interesados mediante el intercambio de opiniones en forma simultánea y en un pie de igualdad.—

De no ser así el fin de la Audiencia Pública se desvirtúa, está pierde su razón de ser.—

5-QUE LAS OPINIONES VERTIDAS SEAN TENIDAS EN CUENTA AL MOMENTO DE ADOPTARSE LA DESICION.—

Si bien las opiniones recogidas en la audiencia no son vinculante, lo que se quiere provocar con esto es que en los fundamentos del acto decisorio

se asiente de que manera las opiniones fueron tenidas en cuenta y en su caso, las razones por las cuales se desecharon, de lo contrario, todo lo debatido en la Audiencia puede llegar a perder su sentido, corriéndose el peligro de convertir a la misma en un mera formalidad vacía de contenido.

Artículo 2º: De forma.-