



PROYECTO DE LEY

La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sanciona con fuerza de

ley,

Ley de Participación Ambiental

Capítulo I. Participación Ambiental

Artículo 1.- Objeto. El objeto de la presente ley es regular las instancias y el procedimiento para ejercer el derecho a la participación ciudadana en la formación de normas y elaboración de proyectos con impacto en el ambiente, de acuerdo con las disposiciones de la Ley General del Ambiente N° 25.675, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Acuerdo de Escazú y otros tratados internacionales.

Artículo 2. Finalidad. La presente ley tiene por finalidad:

- a) Garantizar la implementación plena y efectiva en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del ejercicio del derecho a la participación ciudadana temprana en los procesos de toma de decisiones ambientales;
- b) Fortalecer las capacidades institucionales y la cooperación para la elaboración y evaluación participativa de normas y proyectos;
- c) Contribuir a la protección del derecho de las generaciones presentes y futuras a vivir en un ambiente sano y apto para el desarrollo humano.

Artículo 3.- Participación Ambiental. La participación ambiental se refiere a la participación ciudadana regulada por la Ley N° 6.413 en relación con proyectos y políticas que tienen un impacto en el ambiente. Su objetivo es permitir que los ciudadanos conozcan y participen en el proceso de elaboración y evaluación de dichos proyectos y políticas. Esta ley garantizará condiciones propicias para que la participación pública se ajuste a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público.

Artículo 4. Ámbito de Aplicación. La presente ley es de aplicación a todas las actividades, proyectos, programas o emprendimiento de la Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de aquellos que requieren de la sanción de una norma que lo habilite, susceptibles de generar un impacto ambiental significativo.

Artículo 5.- Afectación Significativa. A los efectos de la presente ley, se considerará impacto ambiental significativo, a cualquier cambio neto, positivo o negativo, que se provoca sobre el ambiente como consecuencia directa, indirecta o acumulada de acciones antrópicas que puedan producir alteraciones susceptibles de afectar la salud y la calidad de vida, la capacidad productiva de los recursos naturales y los procesos ecológicos esenciales, siempre que dicha alteración resulte de carácter permanente o de larga duración respecto de uno o varios de los factores mencionados.

Artículo 6.- Naturaleza. A todos los efectos, el cumplimiento de la presente ley supone una participación ciudadana suficiente respecto de las iniciativas puestas a su consideración. Los resultados de la participación ambiental son orientativos y de consideración obligatoria para el organismo que promueve la iniciativa, pero no son vinculantes.



Artículo 7.- Excepciones. Los procedimientos previstos en la presente ley serán facultativos de las autoridades competentes cuando la iniciativa no implique una afectación significativa del ambiente, o cuando las normas o la Constitución de la Ciudad establezca un mecanismo de participación ciudadana específico para su satisfacción.

Capítulo II. De las obligaciones

Artículo 8.- Evaluación ex ante. Todo proyecto o normativa, previo a ser puesto a consideración de un procedimiento de participación ambiental, deberá ser publicado con un respectivo análisis del impacto presupuestario y del impacto costo-beneficio de su implementación.

Asimismo, deberá incluir las mediciones con las que estiman un impacto positivo o negativo respecto del ambiente basados en evidencia constatable.

Artículo 9.- Participación Temprana. La convocatoria a los procedimientos previstos en la presente normativa se efectuarán en etapas tempranas del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. La autoridad competente determinará la oportunidad del procedimiento de participación en el grado de avance suficiente para una participación conducente.

Artículo 10.- Participación Inclusiva. Las autoridades públicas realizarán esfuerzos para identificar y apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación. Para estos efectos, se considerarán los medios y formatos adecuados, a fin de eliminar las barreras a la participación.

Artículo 11.- Resultado. Los organismos públicos deben velar por los intereses de las generaciones presentes y futuras al momento de la ejecución de proyectos o la sanción de normas con impacto ambiental, con independencia de los resultados orientativos de los procedimientos de participación ambiental.

Artículo 12.- Evaluación ex post. La evaluación del organismo con posterioridad a un procedimiento de participación ambiental es un juicio basado en la evidencia de la medida en que un proyecto o norma es efectivo, eficiente, relevante dadas las necesidades actuales, coherente a nivel normativo de la Ciudad de Buenos Aires como a nivel federal, y si puede lograr sus objetivos o añadir un valor al cuerpo normativo de la Ciudad de Buenos Aires.

Artículo 13.- Consideración Obligatoria. La consideración obligatoria supone que el organismo que convoca a un procedimiento de participación ambiental debe elaborar un documento de conclusión con expresa mención de los resultados de la deliberación o consulta a la ciudadanía. Para ello, deberá tomar en consideración los aportes efectuados en dicha instancia, explicitando de qué manera han sido incorporados, o, en su caso, fundamentando por qué la decisión final se aparta de dichos aportes, conforme lo previsto en el Artículo 6 de la presente ley.

Artículo 14.- Incorporación Tecnológica. El organismo que convoca al procedimiento de participación ambiental debe procurar la promoción del ejercicio del derecho a la participación ciudadana a través de tecnologías de la información y comunicación (TIC), en todo aquello que no resulte en una desnaturalización del procedimiento adoptado.

Los desarrollos tecnológicos y técnicos requeridos para la implementación de procedimientos de participación ambiental podrán ser compartidos por el Poder Ejecutivo y la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Capítulo III. De los derechos.

Artículo 15.- Coherencia. A los procedimientos de participación ambiental le son aplicables los derechos previstos en la Ley N° 6.413 y las normas que regulan procedimientos de participación específicos.

Artículo 16.- Derecho de Participación. Todo ciudadano, residente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mayor de dieciséis (16) años, tiene derecho de participar en los procedimientos de participación ambiental conforme las condiciones propias de cada procedimiento.

Asimismo, las organizaciones ambientales con actividad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán designar a un representante en los procedimientos de participación ambiental.

Artículo 17.- Derecho a la Información. Con independencia de lo establecido en las Leyes N° 104 y N° 303, toda documentación de evaluación del impacto ambiental respecto de una norma o proyecto puesto a consideración en un procedimiento de participación ambiental, debe ser publicado conjuntamente con la convocatoria a dicho procedimiento.

La publicación debe hacerse en el mismo sitio web y en la misma publicación que se efectiviza la convocatoria original al procedimiento y permanecer publicada.

El documento de conclusión final de las instancias de participación también deberá ponerse a disposición.

Capítulo IV. De los procedimientos.

Artículo 18.- Tipos de Procedimientos. Los procedimientos de participación ambiental se agrupan en procedimientos de deliberación y procedimientos de consulta.

Artículo 19.- De Deliberación. Entiéndase por procedimientos de deliberación a aquellos en que los participantes del procedimiento reciben información durante el mismo por parte del convocante y/o de otros participantes, elaborando sus respuestas finales conforme al intercambio de posiciones.

Son procedimientos de deliberación:

- a. Las mesas temáticas de diálogo y participación.
- b. La convocatoria a un jurado social.
- c. La encuesta participativa.

Artículo 20.- De Consulta. Entiéndase por procedimientos de consulta a aquellos en que los participantes reciben exclusivamente información en la convocatoria y elaboran sus respuestas sin intercambio con otros participantes o con el convocante.

Son procedimientos de consulta:

- a. La apertura del canal de observaciones y opiniones ciudadanas.
- b. La audiencia pública.

c. La convocatoria a votaciones virtuales.

Artículo 21.- Procedimientos. El Poder Ejecutivo o la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respecto de los proyectos normativos o proyectos que tengan un impacto ambiental significativo, deberá optar por un procedimiento de consulta y un procedimiento de deliberación.

Ambos procedimientos son elegidos al momento de la convocatoria, pautando las fechas para la realización de cada uno conforme los plazos de convocatoria que correspondan.

Conforme el impacto de la norma o del proyecto, el organismo convocante optará por los procedimientos que mejor satisfagan el derecho a la participación ciudadana en condiciones de representatividad y de incidencia directa.

Artículo 22.- Mesas Temáticas de Diálogo y Participación. Las mesas temáticas de diálogo y participación supone la convocatoria abierta a organizaciones de la sociedad civil, ambientales, sociales, sindicales, empresariales y/o académicas para el abordaje de una temática determinada y convocando a los actores interesados en dicha temática.

Las mesas temáticas podrán constituirse de manera ad-hoc o celebrarse en el marco de consejos consultivos existentes.

Artículo 23.- Del Jurado Social. Podrá convocarse a ciudadanos en forma aleatoria con el objetivo de componer un jurado social. La muestra deberá estar conformada de modo tal que resulte representativa de residentes de la Ciudad de Buenos Aires o de una población objeto determinada. Los residentes convocados serán elegidos de forma aleatoria, representando la participación de género, condiciones socio-económicas y otras en el universo al que se aspira conocer su opinión.

El procedimiento ante el jurado social será la de una exposición de los argumentos por parte del promotor de la iniciativa y de argumentos de personas con expertise temática convocados a tal efecto. Con posterioridad a la exposición de argumentos, los integrantes del jurado podrán hacer consultas a los expositores. El jurado emitirá sus opiniones individualmente, aislada y en forma oral.

El organismo convocante confeccionará una versión taquigráfica de todo el procedimiento, con expresión de anonimato de los miembros del jurado en lo que respecta a sus opiniones individuales, y será incluido en el expediente del proyecto o de la propuesta normativa.

Las condiciones de la convocatoria, el procedimiento aleatorio utilizado para la convocatoria de residentes representativos y de participación, serán incluidos en el expediente del proyecto o la propuesta normativa.

Artículo 24.- De la Encuesta Participativa. La encuesta participativa será convocada con el objetivo de componer una muestra representativa de residentes de la Ciudad de Buenos Aires o una población objetivo determinada. Los residentes convocados serán elegidos de forma aleatoria, representando la participación de género, condiciones socio-económicas y otras en el universo al que se aspira conocer su opinión.

El procedimiento de la encuesta participativa consta de una serie de preguntas referentes a un determinado proyecto o propuesta normativa, con posibilidad de intercambio entre los participantes y el convocante. Las respuestas serán consolidadas en el expediente con reserva del anonimato de las respuestas individualizadas.



Las condiciones de la convocatoria, el procedimiento aleatorio utilizado para la convocatoria de residentes representativos y de participación, serán incluidos en el expediente del proyecto o la propuesta normativa.

Artículo 25.- Canal de Observaciones y Opiniones. La apertura de un canal para la recepción de observaciones y opiniones será abierto a los comentarios de la ciudadanía en general, sin requisito de expresar más que lo establecido en el Artículo 13 de la presente ley.

El canal deberá ser virtual, accesible para la ciudadanía en general y teniendo difusión suficiente de las nuevas consultas que sean incluidas.

Artículo 26.- De la Audiencia Pública. En todo lo no establecido en la presente ley, la audiencia pública se rige como una audiencia pública temática conforme la Ley N° 6.

Artículo 27.- Votación Virtual. El organismo convocante podrá diseñar procedimientos virtuales de votación con debida acreditación de la identidad de las personas, en cumplimiento de los requisitos establecidos en el Artículo 13 de la presente ley, en base a la tecnología blockchain.

Todo procedimiento sometido a una votación virtual debe indicar la cantidad de participantes y las características de identificación de las condiciones socio-económicas, de género y de ubicación territorial de manera desindividualizada. Asimismo, el procedimiento debe garantizar la disociación entre el voto y los datos personales proporcionados para su identificación para garantizar el secreto de la elección.

El expediente del procedimiento de votación virtual debe acreditar las condiciones técnicas del procedimiento de disociación de los datos y la elección, y la acreditación de la identidad de los participantes.

Capítulo V. Modalidad de convocatoria

Artículo 28.- Convocatoria. A requerimiento del Jefe de Gobierno o de la Presidencia de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, se procederá a convocar a los procedimientos de participación ambiental de consulta y de deliberación que se le haya elegido.

Artículo 29.- Modalidad. Las convocatorias podrán ser presenciales, virtuales o mixtas, según resulte más conveniente, a los efectos de garantizar la mayor participación posible, con especial consideración de los grupos vulnerables.

Artículo 30.- Plazos de Deliberación. Desde el momento de la publicación de la convocatoria, en los procedimientos previstos por los incisos a) y b) del Artículo 16, se debe prever un plazo de antelación de, al menos, quince (15) días hábiles a los ciudadanos u organizaciones convocados.

Respecto del procedimiento previsto en el inciso a) del mismo artículo, el plazo de antelación resultará en el que sea más razonable para asegurar la participación de los encuestados.

Artículo 31.- Plazos de Consulta. Desde el momento de la publicación de la convocatoria, en los procedimientos previstos por los incisos a) y c) del Artículo 17, se debe contemplar un plazo para la recepción de votos y/o observaciones de, al menos, veinte (20) días hábiles.

Respecto del procedimiento del inciso b), procederá conforme los plazos establecidos en la Ley N° 6 para las audiencias públicas temáticas.



Artículo 32.- Legislatura. La convocatoria a los procedimientos de participación ambiental por parte de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es facultativa con excepción del procedimiento de audiencia pública obligatoria prevista constitucionalmente.

La convocatoria la efectuará la Autoridad encargada de la participación ciudadana con la selección de los procedimientos de participación dispuestos por la Presidencia de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. El procedimiento se ejercerá con anterioridad al despacho de la iniciativa.

El/la autor/a del proyecto tendrá derecho a participar de los procedimientos de participación ambiental. Respecto de los proyectos que no hayan sido iniciados por legisladores/as de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o hayan sido iniciados por legisladores/as con mandato cumplido, la autoría será expresada por la Presidencia de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Las iniciativas producto de la iniciativa popular, la autoría será expresada por el/la promotor del mismo.

La Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires tiene plena capacidad para determinar la existencia de un impacto ambiental significativo, así como el mérito y oportunidad de iniciar el procedimiento de participación ambiental de un proyecto de ley bajo su consideración. La misma será resuelta por resolución con la mayoría absoluta de los miembros de la comisión en que esté en tratamiento la iniciativa con anterioridad a dictaminar.

Capítulo VI. Disposiciones finales.

Artículo 32.- De forma. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CLÁUSULA TRANSITORIA: La presente ley será de aplicación a todos los proyectos o normas que sean iniciados y presentados para su aprobación o sanción con posterioridad al 1 de enero del 2025.



FUNDAMENTOS

Señora Presidenta,

El presente proyecto de ley es la representación del expediente 2846-D-2025 de mi autoría, el cual tiene por objeto aportar variedad y claridad respecto a los procedimientos de participación ciudadana que tienen lugar en nuestra Ciudad en el marco de proyectos y políticas susceptibles de afectar al ambiente en forma significativa.

El avance normativo a nivel internacional con la sanción e implementación del Acuerdo de Escazú, así como la experiencia adquirida a partir de la puesta en práctica de las audiencias públicas en nuestra Ciudad de Buenos Aires (sobre todo a partir de la pandemia), nos señalan la necesidad de innovar para poder llevar adelante instancias participativas más inclusivas que tengan un verdadero impacto en la formulación e implementación de las políticas y proyectos que se someten a la consideración de la ciudadanía y diferentes colectivos de la sociedad civil.

Así las cosas, el proyecto se asienta sobre la base de dos líneas de acción. En primer lugar, el articulado se propone actualizar los estándares de la participación ciudadana en asuntos ambientales de conformidad con los avances internacionales en la materia. Es así que se delimita claramente el ámbito de aplicación y la naturaleza de la participación ambiental, a la vez que se establecen obligaciones para la Administración Pública.

Estas obligaciones están orientadas a arbitrar los medios para fomentar y facilitar una participación inclusiva de toda la población, con especial foco en los sectores vulnerables, a la vez que se establecen ciertos criterios para que la participación sea informada y temprana, con la finalidad de que las opiniones allí vertidas realmente puedan influir realmente en la confección y desarrollo de la propuesta. Es por ello que se fija la necesidad de contar de forma previa a la instancia de participación ciudadana con información del proyecto que incluya un análisis basado en evidencia de los posibles impactos ambientales que este podría traer aparejado, y se obliga a la autoridad competente a emitir un informe final con expresa mención de los resultados de la deliberación o consulta a la ciudadanía, donde deberá tomar en consideración los aportes efectuados en dicha instancia, explicitando de qué manera han sido incorporados, o, en su caso, fundamentando por qué la decisión final se aparta de dichos aportes.

En este punto resulta menester reforzar la idea de que las opiniones recogidas durante las instancias de participación ciudadana son de carácter consultivo y no vinculante. ¿Por qué esto es así? Por varias razones.

En primer lugar, porque los actos legislativos o administrativos son llevados a cabo por los poderes del Estado electos democráticamente, y que cuentan con la legitimidad y competencia para ello.

De esto se desprende un segundo motivo: la imposibilidad de trasladar la responsabilidad. La responsabilidad de sancionar leyes o de ejecutar los actos de Gobierno son de los diferentes poderes del Estado. Es una responsabilidad que no puede delegarse.

Vamos con un ejemplo muy concreto. Un Gobierno decide avanzar con la construcción de obras de infraestructura para prevenir las inundaciones, y la población se opone en el ámbito de una audiencia pública. Las obras no se realizan y, como consecuencia, se produce una inundación. ¿Quién es responsable? El Gobierno. No quienes participaron de la audiencia y se opusieron a la realización de las obras.

Es por ello que el Gobierno no puede delegar la decisión política, que le pertenece y de la que es enteramente responsable.



Por último, las instancias de participación ciudadana no son vinculantes ya que no se trata de un espacio de toma de decisiones. Es una instancia que permite recoger las opiniones de los interesados sobre una determinada temática, para mejorar la propuesta inicial. De ser vinculante, entraría en debate la cuestión de la representatividad. ¿Todos pueden participar? ¿Sólo los afectados? ¿La participación es obligatoria para todos? ¿Es facultativa? ¿Cómo se vota? Incluso podría tener lugar una competencia desleal y de influencias por llevar más gente con una posición u otra a la audiencia, para ganarla.

En última instancia, la participación tiene por objeto acercar a la ciudadanía al proceso de toma de decisiones, pero de ninguna manera busca reemplazar la república y la democracia representativa.

Lo que sí resulta obligatorio es que, luego de finalizada la audiencia pública, la autoridad responsable de la decisión debe explicitar en los fundamentos del acto administrativo o normativo que se sancione de qué manera ha tomado en cuenta las opiniones de la ciudadanía y, en su caso, las razones por las cuales las desestima.

Es por ello que el presente proyecto de ley busca que las instancias sean transparentes y tengan un verdadero poder de incidencia y transformación, beneficioso para todas las partes involucradas. Aquellas que desean motorizar una política o proyecto, y aquellas que se manifiestan preocupadas por los efectos y las afectaciones que esta podría ocasionar sobre el ambiente y la calidad de vida de la población.

Creemos que es posible armonizar los diferentes intereses en pugna a través de instancias que permitan modificar y subsanar condiciones que resulten perjudiciales. Y, lo que es más, que dichos proyectos incluyan a la comunidad generando un impacto positivo tanto desde la óptica ambiental como social y económica.

Estas modificaciones van en línea con los lineamientos y las acciones fijadas para la República Argentina en el primer Plan Nacional de Implementación del Acuerdo de Escazú¹.

Allí, uno de los lineamientos busca *“Promover una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos internos”*, con el objetivo de *“aumentar los niveles de participación de la ciudadanía y ampliar el alcance de las convocatorias”*.

Y para ello, propone dos acciones. 1. Incrementar de manera progresiva, y mediante los dispositivos y mecanismos disponibles, las acciones de participación que se realizan en territorio. 2. En la selección de lugares y horarios para participar, ofrecer alternativas que consideren aspectos de género, edad, accesibilidad, horario laboral, necesidad de espacios de cuidado, entre otros.

Otro de los lineamientos establecidos es el de *“Establecer estándares mínimos para la participación pública en asuntos ambientales”*. Para lo cual propone las siguientes acciones:

- Diversificar y ampliar los mecanismos de participación del público en la toma de decisiones ambientales, teniendo en cuenta especificidades territoriales y culturales.
- Adoptar medidas para asegurar la participación desde etapas iniciales de los procesos de toma de decisiones y en el seguimiento, control y monitoreo de los proyectos, programas y políticas, fomentando la rendición de cuentas.

¹ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/09/plan_nacional_acuerdo_de_escazu.pdf



- Generar guías que establezcan lineamientos mínimos para la puesta en marcha de procesos participativos y definir criterios unificados para integrar los resultados de los mismos en la toma de decisiones. Diseñar instrumentos para informar al público sobre los motivos y fundamentos que sustentan cada decisión, así como el modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones.
- Impulsar la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como instrumento para la incorporación de los aspectos socioambientales en políticas, planes y programas gubernamentales.

Es así que la segunda línea del presente proyecto de ley es la creación de nuevos procedimientos participativos que dinamicen la participación ciudadana, aportando nuevos mecanismos que garanticen una participación temprana en los procesos de planificación e implementación de políticas públicas y la aprobación de proyectos privados.

Estos procedimientos podrán ser de deliberación o de consulta, conforme las características del proyecto y las necesidades asociadas a este. En particular, los procedimientos de deliberación resultan idóneos para ser efectuados en etapas tempranas del desarrollo del proyecto, de manera tal de recibir comentarios de parte de los interesados, que puedan mejorar o reconducir la propuesta. Por su parte, los procedimientos de consulta resultan efectivos para validar con la ciudadanía la propuesta trabajada previamente de forma participativa. Asimismo, podrán ser de gran utilidad a la hora de someter a consideración de la población cuando exista más de una opción para una misma propuesta.

Ahora bien, para ello se propone en primer lugar profundizar en las definiciones que servirán a posterior para el análisis. Por lo tanto, se entiende por **participación ciudadana** *“el proceso a través del cual los ciudadanos, que no ostentan cargos ni funciones públicas, buscan compartir en algún grado las decisiones sobre los asuntos que les afectan con los actores gubernamentales e incidir en ellas. Es decir, el concepto de “participación ciudadana” incluye cualquier forma de acción colectiva, de reivindicación o de respuesta a las convocatorias formuladas desde el gobierno para incidir en las decisiones de la política públicas. Es decir, la participación ciudadana implica voluntad de incidencia”*²

Por **política pública** se entiende *“una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. [...]”*³

Los gobiernos, en la actualidad, tienen la obligación de articular entre diversos tipos de actores, a través del diálogo y los acuerdos como prácticas democráticas además de poder generar pactos que acuerden visiones de conjunto acerca del modelo de sociedad que se quiere consolidar.

La posibilidad de un diálogo entre diversos actores que ocupan distintos niveles, es fundamental en procesos democráticos para lograr cambios estructurales y construir sociedades que garanticen derechos humanos y calidad de vida.

En principio, el concepto de ciudadanía hace alusión al concepto de soberanía. La soberanía radica en el pueblo de una nación, y por lo tanto es él, el núcleo de la sociedad y de la comunidad política. Cada vez que los ciudadanos ejercen su derecho a voto en una elección determinada,

² <http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v26n2/1405-1079-gpp-26-02-00341.pdf>

³ Peter Knoepfel, *Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones*, pp 11-12.



delegan el ejercicio de la soberanía en sus representantes, quienes de acuerdo a la constitución deben trabajar por el bien común de la sociedad. En este sentido, el concepto de ciudadanía se relaciona intrínsecamente con el de participación, en el sentido que si la ciudadanía es la soberana, por lo tanto, debe ser llamada a ser parte de la toma de decisiones, a través de las instituciones democráticas.

La participación ciudadana es un derecho y un deber que debe ser y tener la ciudadanía. Un derecho a participar, en todas las etapas gestión de políticas públicas, ya sea en su etapa de diagnóstico, diseño, planificación, como en las posteriores etapas de ejecución, seguimiento y evaluación. Por cuestiones pertinentes de transparencia y calidad de políticas públicas, es de gran importancia que la participación ciudadana sea temprana y oportuna, es decir, que la misma esté presente desde la etapa en que se realiza el diagnóstico de las problemáticas sociales que se buscan solucionar ya que, es la misma ciudadanía o una población particular con la que se quiera trabajar, la que conoce a la perfección el estado de la situación. Además, la participación ciudadana temprana, legitima los procesos políticos y consecuentemente, a la democracia, generando acceso a la ciudadanía y confianza.

Siguiendo esta línea, el desafío, sin lugar a dudas, reside en darle lugar a la participación ciudadana y darle el valor que merece al momento de ejecutar la política pública en cuestión, convirtiendo las decisiones políticas, muchas veces verticales, en decisiones sumamente horizontales. La pregunta clave es ***¿quien mejor que la ciudadanía, que convive día a día con las problemáticas, para explicar el estado de situación?***

La participación ciudadana es reconocida como un derecho fundamental porque conlleva la importancia de ser parte de la toma de decisiones de los asuntos públicos, a través de formas institucionalizadas, además de participar en los actos electorarios. Es importante recalcar que los asuntos que son de interés público, pertenecen a toda la ciudadanía y el Estado es el encargado de administrarlos pero no le pertenecen.

La participación ciudadana es un concepto central en las discusiones de los gobiernos actuales, es la lucha por el reconocimiento de derechos y por tener una cuota de poder que permita, a los ciudadanos, reconocerse como un otro legítimo en el debate público y en su proceso de toma de decisiones.

A pesar de haberse realizado notables avances en materia de participación, aun en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, los grupos en situación de vulnerabilidad, minorías étnicas y/o sexuales, quedan por fuera de las discusiones públicas y políticas sufriendo grandes desventajas frente a otros grupos con mayor posición de poder debido a, por ejemplo, la situación geográfica, el idioma, el lenguaje, la poca disponibilidad de tiempo, etc.

Desde una mirada más republicana, el concepto de ciudadanía supone una coexistencia de derechos y deberes. Dichos derechos tienen que ver con la libertad y también deberes que asumen en su calidad de protagonista de la vida en sociedad. Estos deberes están ligados al concepto de libertad, en el sentido de que la sociedad será libre en la medida que sea auto-gobernada por sus ciudadanos, a través del ejercicio de la deliberación y la toma de decisiones sobre los asuntos de interés públicos. De esta manera, la democracia requiere que la ciudadanía esté formada en virtudes cívicas como la capacidad, el compromiso y la voluntad de servir por el bien común involucrándose de manera activa en los asuntos de interés público.

Una de las principales formas de fortalecer la calidad de la democracia es lograr que la ciudadanía se involucre y tome parte en los temas públicos. El desafío es ampliar las esferas de la vida pública, lo que implica extender el concepto de ciudadanía y la política. Es de toda importancia



recuperar el sentido de lo público y darle valor a “aquello que nos pertenece a todos” en medio de una cultura que privilegia lo privado y la visión individualista. Ampliando el campo de la política e invitando a otros actores interesados en los temas públicos, el poder se distribuye entre más actores presentes en el debate. Por esto es que la participación es la lucha por el reconocimiento de los derechos y por tener una cuota de poder que permita ser reconocido como un otro legítimo en este debate público y en su proceso de toma de decisiones.

Todo lo explicado hasta aquí, se complementa con la Ley N° 27.275 “Derecho de Acceso a la Información Pública”⁴, ya que la ciudadanía debe tener el derecho de acceder a la información, no solo para informarse, sino para que luego, con la información recibida y dentro de un marco de responsabilidad social, pueda contribuir de una manera cualificada a la mejora de la gestión pública.

La teoría de los Stakeholders es de gran utilidad cuando lo que se quiere es indagar acerca de la responsabilidad social que se debe tener tanto en el ámbito privado-empresarial como en el sector público con competencia en la transformación social, económica y política. En cualquiera de los ámbitos, logra hacer posible el tránsito de una teoría ética y responsable a una práctica.

Definiendo un stakeholder como *“cualquier grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por el logro de los objetivos de la empresa”* (Freeman, 2010) ⁵, se puede comprender que esta concepción y la teoría que los engloba, permite pensar un nuevo paradigma, tanto para el ámbito privado como público, donde la acción sea entendida como mecanismo de transformación plural, por el simple hecho de que las empresas o las instituciones engloban una concepción plural de actores, los que afectan, que intervienen en ella y la hacen posible, así como los demás actores, los que son afectados, por las políticas generadas. Por este motivo, aquella empresa o institución que desee gestionar políticas responsables debe tener presente que tal accionar se define a partir del diálogo con todos los stakeholders, donde se debaten intereses, demandas y valores comunes a ellos y por lo tanto universales, como también particulares. Una vez reconocido esto, se diseñan y generan estrategias que traten de satisfacer y encarnar aquellas demandas universales como las particulares, en caso de existir.

Aquellos intereses que puedan surgir del diálogo, pueden ser definidos de tres tipos: particulares, grupales y universales, entendiendo que una perspectiva realmente ética y responsable debería adoptar los intereses universales como guía para la futura acción que se realice. Además de tener presente que no solo los stakeholders son entendidos como aquel grupo afectado por alguna política sino también como interlocutores, lo que supone ya no un simple “reclamante” sino de aquel que trata de influir en la agenda y las actividades.

Para que el diálogo y el consecuente acuerdo sea considerado responsablemente ético y moral, deberá contar con la participación de todos los afectados por las cuestiones que se debatan en el diálogo en condiciones de igualdad de participación. En este sentido, es sensato afirmar que previo al diseño de una política, se deben revisar los ámbitos sociales, económicos y político-administrativos, desde una perspectiva ético-normativa. Esta revisión de los sistemas económico, político y social, engloba cuatro principios: inclusión, cooperación, participación y responsabilidad.

- La inclusión, ya sea económica, social y/o política, supone la idea de comprender que los individuos es miembro o pertenece a una organización, institución o comunidad y que dentro de ella posee tanto derechos como obligaciones.

⁴ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm> ⁵ <https://www.redalyc.org/pdf/2911/291122924002.pdf>



- Este concepto a su vez, implica el concepto de cooperación: tiene como objeto mostrar que los individuos trabajando conjuntamente pueden afectar a las fuerzas desde la búsqueda de objetivos comunes y confianza.
- La participación, entendida como autonomía, es absolutamente necesaria para aquellos individuos que tienen interés más activo que pasivo, en aquellos ámbitos en donde se encuentran insertos. Por tanto, la existencia de individuos preparados a comprometerse con otros que comparten actividades y preocupaciones comunes es de vital importancia.
- En última instancia, el concepto de responsabilidad pública y de control, se entiende como una tarea que cualquier individuo e institución debe llevar a cabo.

Otro punto interesante es el entender que esta teoría de stakeholders propone la capacidad de mediar entre la perspectiva individualista y colectivista, dado que concede un papel predominante al Estado pero también al individuo, considerando a ambos como necesarios. Pero también, desde esta teoría pueden surgir dos tipos de sociedades: una sociedad modelo individual y otra como modelo colectivo. En la primera, los individuos son contemplados como meramente stakeholders, porque únicamente se presta atención a su capital individual humano. La agenda de acción en este sentido se trata de cómo equiparar a cada individuo con un stake suficiente para que tenga éxito en cualquier ámbito que se desarrolle. En cambio, si se contempla un modelo colectivo, las obligaciones y derechos colectivos que poseen por ser miembros de comunidades y organizaciones se convierten en el centro del modelo. Los stakeholders colectivos ejercen el derecho de voz que establece medidas de control y responsabilidad, en términos de accountability.

En este sentido, se trata de ser reconocidos como poseedores de un interés en la decisión y acciones de organizaciones concretas, así como también exigir como resultado, derechos de consulta, información y participación en la toma de decisiones. Aquí la agenda se centra en una reflexión y propuesta de transformación de las instituciones sociales, políticas y económicas de modo que tales derechos y obligaciones se puedan ejercer.

A lo largo de este análisis, se intentó resaltar y dejar en claro que la participación ciudadana es una cuestión indispensable e impostergable en los gobiernos democráticos de la modernidad, ellos tienen la obligación de articular entre los distintos actores sociales, a través del diálogo y los acuerdos como prácticas democráticas, además de poder generar acuerdos con visiones en conjunto acerca del modelo de sociedad que se quiere consolidar. La posibilidad de un diálogo entre diversos actores que ocupan distintos niveles de la esfera pública, es decir, de la sociedad, es fundamental en procesos democráticos para lograr cambios estructurales y construir sociedades que garanticen derechos humanos y calidad de vida.

Es menester de los gobiernos de la modernidad, contar con la voluntad y la opinión de estos por dos cuestiones relevantes. En primer lugar, es la ciudadanía la que conoce a la perfección el estado de situación y la que puede y debe aportar el correcto análisis para la confección de una solución. Y en segundo lugar, la participación de la ciudadanía contribuye al buen funcionamiento de la democracia y de los gobiernos generando confianza, escucha, transparencia y participación en la ciudadanía, logrando legitimar los procesos políticos y consecuentemente a la democracia. Con todo, ya no cabe espacio para dudar acerca de la importancia que reviste la participación ciudadana en el proceso de formulación de políticas públicas. Y por último es importante dejar en claro que por cuestiones vinculadas a la transparencia y calidad de las políticas públicas, es de gran importancia que la participación ciudadana sea temprana y oportuna, es decir, que la misma esté presente desde la etapa en que se realiza el diagnóstico de las problemáticas sociales.



Es necesario alcanzar una nueva forma de entablar la relación entre los ciudadanos y el Estado. Es clave promover mayor transparencia, participación de la ciudadanía, rendición de cuentas y el desarrollo de mejores servicios. La profundización en el desarrollo de infraestructura, plataformas y sistemas para avanzar hacia un Estado que actúe como una unidad, que intensifique el aprovechamiento de los datos para la toma de decisiones, la orientación de políticas públicas y el mejoramiento permanente, facilitará el desarrollo de políticas públicas que respondan de forma más eficiente a las necesidades de los ciudadanos.

La adopción de tecnologías digitales debe acelerar la transformación del gobierno, permitiendo la construcción de un Estado moderno, eficiente, transparente, cercano al ciudadano, simple, confiable y participativo.

Esta transformación debe ser un proceso continuo en el que el Estado tenga la capacidad de anticipar las necesidades de una sociedad con expectativas crecientes y cambiantes, utilizando de manera inteligente el avance de la digitalización y las tecnologías disponibles.

Si bien existe un gran número de iniciativas en materia de incorporación de tecnología que buscan mejorar la gestión interna de la Administración Pública para atender las necesidades de los ciudadanos y empresas, es necesario integrar y profundizar este proceso de modernización.

Para lograr un Estado moderno es fundamental fomentar un Gobierno Digital que facilite la interacción con el ciudadano, potenciando la interoperabilidad de los distintos niveles de la administración pública y ofreciendo servicios digitales basados en las necesidades de los ciudadanos. Esta transformación digital posibilita el desarrollo de nuevas formas de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones del Estado. Al incluir nuevos métodos de colaboración, se fortalece la legitimidad de las políticas públicas, aumentando la transparencia y la confianza en el gobierno.

En definitiva, entendemos que la política de participación ciudadana no supone exclusivamente escuchar la participación. Supone un trabajo adicional y activo por parte de los representantes. Gestionar la participación.

Gestionar la participación es una acción de coordinación de la participación para que sea efectiva, representativa y consensuada. Especialmente en términos del consenso entre las personas que participan.

La participación no es ya una acción unilateral, los ciudadanos tienen una función y los funcionarios tienen otra función complementaria. Necesitamos cambiar el eje para que de esos espacios se construyan consensos estables y sostenibles.

Así ampliamos el espacio público que incluye al espacio virtual o en los ámbitos no físicos. El espacio público es el espacio de encuentro y construcción de acuerdos comunes para la convivencia armónica.

Una democracia más participativa es una democracia con más espacio público. Queremos, entonces, fortalecer e intensificar la democracia. Objetivo que resulta prioritario.

Es por todo lo hasta aquí expuesto que le solicitamos a esta Legislatura poner en consideración y sancionar el presente proyecto de ley.