



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Viedma, 4 de marzo de 2015

Señor
Director de Asuntos Legislativos
Legislatura de Río Negro
Lic. Daniel Ayala
SU DESPACHO

De mi mayor consideración

Tengo en agrado de dirigirme a Usted en mi carácter de autor del Proyecto de Ley N° 155/2013 SE SUSTITUYE EL TEXTO DE LOS ARTÍCULOS 3°, 4°, 5° Y 6°, SE INCORPORA EL ARTÍCULO 8° Y LOS TÍTULOS A LOS ARTÍCULOS 1°, 2° Y 7° DE LA LEY O N° 3654-DERECHO DE INICIATIVA POPULAR EN LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS EN LA LEGISLATURA DE RÍO NEGRO que por efectos de la ley K n° 140 ha sido declarado en caducidad, a los efectos de que se proceda a conformar un nuevo expediente parlamentario que incluya lo actuado en el expediente citado, a cuyos efectos solicitamos se considere como formulada nuevamente dicha iniciativa.

Lo saluda atentamente.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

Sin lugar a dudas la reforma constitucional de 1988 constituyó un momento de vital importancia en la historia política e institucional de nuestra provincia. Los convencionales constituyentes rionegrinos tuvieron la responsabilidad de adecuar nuestra carta magna a los nuevos tiempos, de manera que pudiera regir el destino institucional de nuestra provincia en vísperas del nuevo siglo que se avecinaba en aquel entonces.

Reforma política y crisis de representatividad, fueron entre otros, los principales motivos tenidos en cuenta a la hora de considerar la necesidad de modificar la constitución rionegrina e incluir en la misma los nuevos paradigmas en torno a las instituciones republicanas.

Años más tarde, también se produce en nuestro país el proceso de reforma constitucional, hecho que ha quedado plasmado en el nuevo texto de la reforma del año 1994, a partir de la cual se reafirma el carácter jerárquico y esencial de las normas contenidas en la Constitución, en tanto están amparando los derechos fundamentales y las garantías de esos derechos de los ciudadanos.

Uno de los institutos incorporados en la constitución, tanto a nivel nacional como provincial, es el mecanismo de iniciativa popular considerado como una herramienta fundamental de los sistemas democráticos modernos.

La iniciativa popular es considerada la herramienta de participación por excelencia, contemplada ahora en el artículo 2 de nuestra Constitución, permite a los ciudadanos presentar proyectos de ley a los cuales la Legislatura de Río Negro deberá dar tratamiento parlamentario. Así, dispone el artículo 2, bajo el título Soberanía Popular:

“El poder emana del Pueblo, quien delibera y gobierna por medio de sus representantes y autoridades legalmente constituidas, con excepción de los casos del referéndum, consulta, iniciativa y revocatorias populares.

A toda persona con derecho a voto le asiste el derecho a iniciativa ante los cuerpos colegiados para la presentación de proyectos”.

El día 4 de julio del año 2002, el parlamento rionegrino sancionó la ley que reglamenta el Derecho de Iniciativa Popular previsto en nuestra Constitución, que el Poder Ejecutivo promulgó en fecha 19 de julio del mismo año bajo el número 3654.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

La iniciativa legislativa, de autoría de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Legislación General, resultó el producto de diferentes proyectos de ley que habían sido presentados por legisladores de distintas extracciones políticas, tales como el proyecto n° 178/01 de los legisladores Adarraga y Giménez, el n° 347/01 de los legisladores Chironi y Wood y el N° 94/02 de las legisladoras Jáñez y Severino de Costa.

Si bien este instituto se encuentra contemplado en la mayoría de los ordenamientos jurídicos en el contexto nacional e internacional, salvo algunas excepciones como Estados Unidos y España, lo cierto es que prácticamente no existen antecedentes de su funcionamiento o experiencias concretas llevadas a cabo, a pesar de los innumerables problemas que pueden afectar a la ciudadanía en su conjunto y que sin lugar a dudas constituyen cuestiones de preocupación por parte de la comunidad. En Río Negro, por ejemplo, ha sido una práctica poco utilizada a pesar del tiempo transcurrido desde su reglamentación.

Según las opiniones y especulaciones que se han llevado a cabo, la utilización poco frecuente de esta herramienta de participación ciudadana, no se debe a la falta de interés por parte de la población en participar en asuntos de relevancia social, sino que en muchos de los casos se debe a que las normas reglamentarias de estos mecanismos no han sido lo suficientemente adecuadas para permitir su desarrollo.

Se ha señalado por ejemplo, que en la mayoría de los casos las reglamentaciones contienen procedimientos o prácticas demasiado engorrosas o burocráticas y que existe, además, un alto nivel de desconocimiento de estas normas por parte de la ciudadanía, de manera que podríamos afirmar que el sistema de participación popular podría tornarse impracticable.

Si analizamos lo ocurrido en nuestra región, sin desconocer el accionar destacable tanto de los constituyentes como de los legisladores que han propiciado la implementación del derecho de iniciativa popular, observamos que han sido muy pocas las experiencias concretas, e incluso existe un alto grado de desconocimiento por parte de la sociedad de este tipo de prácticas. Esto nos lleva a pensar que la existencia de la legislación no garantiza en sí misma la posibilidad de que los ciudadanos y ciudadanas puedan ejercer ese derecho de iniciativa legislativa.

Por esa razón es que estamos propiciando hoy una reforma al sistema de iniciativa popular, incluyendo aquellos cambios que consideramos imprescindibles para que la



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

implementación de este mecanismo, esencial al sistema democrático, se concrete con mucha más frecuencia fomentando la participación ciudadana, cumpliendo así con el mandato constitucional.

Estamos convencidos que una revisión profunda de los requisitos legales, como la que estamos propiciando, contribuirá a que este sistema constituya una herramienta eficaz de participación democrática en la definición de problemas y en la toma de decisiones de las cuestiones públicas que nos involucran a todos: representantes y representados.

En tal sentido, hemos analizado las modificaciones a la Ley O N° 3.654 que estamos presentando, basadas fundamentalmente en lo que consideramos constituyen la respuesta a los inconvenientes que pudieran presentarse a la hora de ponerse en práctica una iniciativa popular, buscando soluciones prácticas que mejoren o perfeccionen el sistema de manera que resulte un mecanismo ágil y adecuado tanto a las nuevas tecnologías como a la realidad e idiosincrasia de nuestra provincia.

Siguiendo esa línea de pensamiento, es que hemos tenido en cuenta las principales trabas o inconvenientes que, a nuestro criterio, impiden o podrían impedir el efectivo ejercicio del derecho de participación de la ciudadanía previsto en el artículo 2 de nuestra Constitución.

Por un lado, consideramos la falta de difusión del derecho de iniciativa popular y su consecuente desconocimiento por parte de la población, pensando precisamente, que difícilmente una persona pueda ejercer un derecho que no sabe que tiene. El conocimiento e información de este mecanismo es un elemento esencial para garantizar que puedan surgir iniciativas o propuestas en el marco de un derecho constitucional que las consagra como el fundamento lógico y jurídico del sistema democrático.

Por otro, hemos considerado nuestra realidad provincial, tanto geográfica como política. Río Negro es una provincia heterogénea, con diversas realidades tanto geográficas como sociales y culturales que la caracterizan: grandes centros urbanos con alta densidad poblacional e inmensos territorios con una escasa población dispersa y alejada de los centros administrativos. Esa es nuestra realidad que la normativa no puede desconocer si queremos que este tipo de mecanismos de participación estén al alcance de todos.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Finalmente, consideramos los problemas de índole procedimental que la reglamentación presenta. Siguiendo con la estructura normativa, nos parece necesario que la misma contenga en forma clara y bien definida los tres aspectos considerados esenciales para la regulación del instituto: el procedimiento de presentación, los requisitos y el trámite parlamentario de los proyectos de iniciativa popular.

En tal sentido, se regula en forma minuciosa cada una de las etapas que es necesario cumplir, mejorando la redacción e incorporando esquemas mucho más sencillos y de fácil cumplimiento, que permitan alentar y favorecer la participación ciudadana. Especialmente se ha tenido en cuenta lo relativo a la recolección de firmas, formularios y certificaciones de las mismas.

Además, se propicia incluir algunas cuestiones que no se encuentran reglamentadas expresamente con el propósito de no dejar lugar a interpretaciones normativas, que podrían, en su caso, resultar contrarias al sistema de participación popular. Así, por ejemplo, si bien existe la obligatoriedad del tratamiento parlamentario en un plazo de doce meses, la reglamentación no prevé el mecanismo que garantice el cumplimiento de ese mandato.

Como afirmamos precedentemente, la Ley O N° 3.654 en el último párrafo del artículo 5, establece la obligación de la Cámara de dar tratamiento al proyecto dentro del término de doce meses. También dispone en el artículo 6 la intervención de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Legislación General, que es la comisión de origen de la iniciativa, y el tratamiento en las demás comisiones.

Encontramos que esta norma no permite mecanismos recursivos ante el rechazo del proyecto o el retardo en el tiempo para su tratamiento, impidiendo de esta manera el tratamiento del proyecto presentado, desalentando así la promoción de proyectos de iniciativa popular. Es por esto, que la reforma que estamos propiciando ha tenido en cuenta la necesidad de dar una solución ante el incumplimiento de los legisladores de la obligación de dar tratamiento a estos proyectos.

Otra cuestión tenida en cuenta en este proyecto, es lo relativo a las obligaciones del Estado en cuanto a la difusión y promoción del derecho a iniciativa popular y todo lo relativo a la asistencia e información de la población. Estos constituyen un elemento clave para facilitar el ejercicio del derecho de iniciativa popular, garantizando una mayor participación de la ciudadanía tanto en la promoción de proyectos como en la adhesión a los mismos.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

El análisis que hemos realizado hasta acá, nos ha llevado a considerar la necesidad de actualizar y adecuar la legislación vigente en la materia, de manera que se pueda compatibilizar pacíficamente el texto constitucional del artículo 2 con la reglamentación necesaria y adecuada a los tiempos que corren. Máxime si esa actualización tiene como objetivo primordial mejorar la calidad normativa destinada a garantizar el ejercicio de un derecho de raigambre constitucional, como hemos estado manifestando.

Ese ha sido nuestro propósito, queremos que pueda plasmarse en hechos concretos el ejercicio del derecho que cada rionegrino y cada rionegrina tienen de poder acercarse a sus representantes sus demandas, a través de esta forma de participación con ideas y proyectos concretos sobre los temas de interés que contribuirán al bien común.

Por ello:

Autor: Alejandro Betelú.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1°.- Se sustituye el texto de los artículos 3, 4, 5 y 6 de la ley O n° 3654, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

“Artículo 3°.- ORGANISMO DE APLICACION. La presentación de proyectos de iniciativa popular se realiza ante la Legislatura Provincial, a través de la Dirección de Asuntos Legislativos, que actúa como organismo de aplicación e implementación del Derecho de Iniciativa Popular. Son sus funciones:

- a) Asistir e informar a la población en todo lo relativo a la presentación de proyectos de iniciativa popular.
- b) Recepcionar los proyectos de iniciativa popular.
- c) Verificar que el proyecto cumpla con los recaudos y requisitos establecidos en esta ley.
- d) Facilitar el proceso de recolección de firmas, brindando información y dando difusión a la presentación de los proyectos para conocimiento de la población.
- e) Dar intervención a la Justicia Electoral y a la Comisión de Asuntos Constitucionales y Legislación General de la Legislatura, en el marco del procedimiento y el trámite parlamentario previsto en esta ley”.

“Artículo 4°.- PRESENTACION. REQUISITOS.- En cumplimiento del derecho reconocido en el artículo 1° de esta ley, quienes estén interesados en la presentación de proyectos de iniciativa popular deben cumplir los siguientes requisitos y pautas:

- a) Los proyectos son presentados ante la Legislatura de Río Negro, de acuerdo al procedimiento que se describe en esta ley, por aquellas personas que



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

tengan calidad de electores en el marco de las disposiciones de la ley O n° 2431.

- b) La promoción y recolección de firmas de un proyecto es iniciado por una o más personas que a los fines de esta ley constituyen los "Promotores/as", que tienen la obligación de designar un representante y constituir domicilio legal en la ciudad de Viedma.
- c) La iniciativa debe estar acompañada de la firma de un mínimo del tres por ciento (3%) de los ciudadanos/as que se encuentren inscriptos en el Padrón Electoral utilizado en las últimas elecciones generales, debiendo constar nombre, apellido, documento de identidad y domicilio electoral del firmante.

Las firmas son recolectadas en planillas proporcionadas por la Legislatura y que están disponibles en su página web a fin de garantizar el mayor acceso posible a las mismas.

La certificación de las firmas se realiza en cualquier oficina pública dependiente de los tres poderes del Estado Provincial y de los Municipios que adhieran a esta medida, cuyos titulares designan los agentes o funcionarios encargados de certificar en cada una de ellas las firmas e identidad de los ciudadanos que adhieran a la iniciativa.

- d) La iniciativa debe estar redactada en forma de proyecto con sus fundamentos, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Provincial y en el Reglamento Interno de la Legislatura referente a la presentación de proyectos de ley".

"Artículo 5°.- VERIFICACION DE FIRMAS. Dentro del plazo de cinco (5) días desde la presentación, el Presidente de la Legislatura remite la totalidad de las firmas al Tribunal con competencia electoral en la provincia para que verifique y certifique por muestreo la calidad electoral de los firmantes y si la cantidad de firmas cumplen con el porcentaje del tres por ciento (3%) del Padrón Electoral.

El Tribunal Electoral tiene un plazo de hasta treinta (30) días para realizar la verificación y certificación de firmas y remitir las actuaciones a la Legislatura Provincial.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Si se comprueban irregularidades que superen el diez por ciento (10%) de las firmas verificadas, la iniciativa es desestimada por resolución del Presidente de la Legislatura. Dicha resolución no admite recurso alguno”.

“Artículo 6°.- TRAMITE PARLAMENTARIO. Una vez que la iniciativa ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 5 de esta ley, adquiere estado parlamentario y es remitido a la Comisión de Asuntos Constitucionales y Legislación General de la Legislatura, que es la comisión de origen de la iniciativa.

La Comisión de Asuntos Constitucionales y Legislación General de la Legislatura, debe dictaminar sobre su admisibilidad formal e informar a los promotores sobre el estado del proyecto y en caso que hubiere defectos o errores de índole formal, debe intimar a los promotores a corregirlos o subsanarlos.

A partir de esta instancia, el proyecto continúa con el tratamiento ordinario previsto para los proyectos de ley, conforme a la Ley Provincial K n° 140 y el Reglamento Interno de la Legislatura.

El representante de los promotores o quien éstos designe tiene voz en las comisiones que tienen a su cargo el tratamiento de la iniciativa.

Cuando en el trámite legislativo el proyecto fuera rechazado por unanimidad en todas las comisiones en las que fuera tratado, no será necesario el tratamiento en Cámara del mismo.

El rechazo o sanción con modificaciones no admitirá recurso alguno.

El proyecto de iniciativa tendrá tratamiento obligatorio en Cámara dentro de los doce (12) meses contados desde que adquirió estado parlamentario. Habiendo transcurrido once (11) meses de estado parlamentario sin que el proyecto tenga despacho de comisión, el Presidente de la Legislatura debe incluirlo en el orden del día de la sesión ordinaria siguiente para su tratamiento en cámara”.

Artículo 2°.- Se incorpora el siguiente artículo 8° a la ley O n° 3654, el siguiente:

“Artículo 8°.- DIFUSION Y PROMOCION.- Los tres Poderes del Estado Provincial tienen el deber de difundir y



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

promover el Derecho de Iniciativa Popular, previsto en el artículo 2 de la Constitución Provincial.

Asimismo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, como así también los Municipios que adhieran a esta ley, colaboran a través de sus organismos, en la promoción, asistencia, información y asesoramiento de la población ante la presentación de un proyecto de iniciativa popular en la Legislatura de Río Negro.

A tal fin, designan entre sus agentes o funcionarios los que tienen a su cargo la certificación de firmas e identidad prevista en el último párrafo del inciso c) del artículo 4 de esta ley".

Artículo 3°.- Se incorporan los títulos de los artículos 1, 2 y 7 de la ley O n° 3654 a los fines de guardar coherencia en la estructura normativa, los que deberán incorporarse al momento de la consolidación normativa de leyes, de acuerdo a lo siguiente:

"Artículo 1.- DERECHO DE INICIATIVA POPULAR"

"Artículo 2.- MATERIA COMPRENDIDAS. EXCEPCIONES"

"Artículo 7.- GRATUIDAD"

Artículo 4°.- De forma.