

EL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE LA MUNICIPALIDAD DE
PARANÁ, SANCIONA CON FUERZA DE ORDENANZA:

CAPÍTULO I: RÉGIMEN DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO AÑO 2020 Y SIGUIENTES.

Artículo 1º: Dispónese retomar la ejecución del Régimen de Presupuesto Participativo en la Ciudad de Paraná, a partir del año 2020 y siguientes, de manera gradual y de acuerdo a la evolución del financiamiento disponible, en el marco del procedimiento dispuesto por la Ordenanza N° 9.040 y N° 9.055, y según las pautas y criterios que se establecen en los artículos siguientes.

CAPÍTULO II: EJECUCIÓN DE LAS OBRAS PENDIENTES DE EJECUCIÓN DESDE 2015.

Artículo 2º: A partir del año 2020, de modo gradual y en la medida que evolucione el financiamiento disponible establecido por las Ordenanzas N° 9.040 y 9.893, se procederá a ejecutar las obras que, habiendo sido elegidas por votación de los vecinos de la ciudad en el año 2015 a través del Régimen de Presupuesto Participativo, aún no han sido ejecutadas a la fecha, en cada una de las cinco zonas comunales.

Artículo 3º: A los fines establecidos en el artículo anterior, a través de la Dirección de Presupuesto Participativo, dependiente de la Secretaría de Participación y Gestión Comunitaria, se llevará a cabo un relevamiento e informe de tales obras, el cual será elevado al Departamento Ejecutivo para que este determine el orden y posibilidades de su ejecución, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

1) Proyección de recursos disponibles;

- 2) Grado de cobertura de infraestructura y equipamiento de la zona en la que se propone el proyecto, siendo los proyectos prioritarios aquellos proyectados en zonas de la ciudad de menor grado de cobertura;
- 3) Tipo de ejecución por administración o por terceros, siendo prioritario las obras ejecutadas por administración en la medida que la capacidad operativa del municipio lo permita;
- 4) Tipo de necesidad que la obra ayuda a resolver, respetando el siguiente orden de prioridad: salud, seguridad, desarrollo comunitario y en cuarta instancia todas las demás;
- 5) Participación registrada por número de habitantes de la zona comunal en el régimen de Presupuesto Participativo 2015;

Artículo 4°: Se dispone que la recaudación de los recursos establecidos para financiar el Régimen de Presupuesto Participativo que se produzca desde el año 2020, así como saldos remanentes anteriores si existieran, serán aplicados íntegramente a la ejecución de las obras dispuestas de acuerdo a lo establecido en los artículos 2° y 3°.

Una vez que se haya concluido con su ejecución, se procederá a financiar la ejecución de otras obras que fueran elegidas por los vecinos de acuerdo a lo que se establece en los artículos siguientes.

CAPÍTULO III: INICIO DE LAS INSTANCIAS PARTICIPATIVAS.

Artículo 5°: Establécese que a partir del año 2020, y cuando las condiciones sanitarias lo permitan, se proceda a retomar gradualmente el procedimiento participativo que establece el artículo 5° de la Ordenanza N° 9.040, año a año, hasta alcanzar toda la ciudad de Paraná en el año 2023.

Artículo 6°: El Departamento Ejecutivo determinará la forma en que se procederá de acuerdo a lo indicado en el artículo anterior, teniendo en cuenta la proyección de recursos

disponibles, el avance del plan de obras general, las capacidades operativas del municipio, el nivel de participación alcanzado oportunamente en cada zona comunal, las necesidades por tipo de obra en cada zona, y el criterio de trabajo por cuencas urbanas en línea con los preceptos de la Ordenanza N° 9.668 (conocida como “de cuencas”). A tales efectos podrá realizar otra delimitación de las zonas comunales atendiendo a los criterios indicados y otros que se consideren aplicables de acuerdo a las características del Régimen.

A los efectos de lo establecido en el segundo párrafo del artículo 7° de la Ordenanza N° 9.040, el Departamento Ejecutivo queda facultado para realizar la determinación del importe de cada zona de acuerdo a lo indicado en el párrafo anterior, y dentro del monto total establecido para el Régimen de Presupuesto Participativo.

CAPÍTULO IV: MODIFICACIONES DE ASPECTOS PARTICULARES DEL RÉGIMEN DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Artículo 7°: Modifícanse los artículos 5° y 6° de la Ordenanza N° 9.040, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

“Artículo 5°: El Departamento Ejecutivo deberá establecer un procedimiento que garantice la selección democrática y transparente de los proyectos que las diferentes Zonas Comunales presentarán al mismo para su tratamiento y posterior aprobación, el cual deberá contemplar cinco instancias de participación vecinal, a saber:

- a) Diagnóstico de cada Zona Comunal y elección de delegados Zonales. A tales efectos quienes se postulen para este rol, deberán acreditar la realización de una instancia de capacitación previa referida al instituto del presupuesto participativo, la cual será dictada por el Órgano de Aplicación.
- b) Deliberación de las diferentes problemáticas Zonales.
- c) Selección preliminar de iniciativas que serán remitidas al Departamento Ejecutivo municipal para el análisis de factibilidad.

d) Votación final del proyecto de cada Zona Comunal que será incluido en el Presupuesto General de la Administración Municipal para el año siguiente. A tales efectos podrá implementarse la votación por medios electrónicos, siempre que se asegure la transparencia del proceso.

e) Control de ejecución de los proyectos seleccionados. A los efectos de la ejecución de los proyectos elegidos, y cuando la naturaleza de los mismos lo permita, el Departamento Ejecutivo podrá realizar la contratación directa de cooperativas de trabajo.

Con el objeto de valorar y reconocer la mayor participación de los vecinos, el Departamento Ejecutivo podrá realizar en cada zona una instancia adicional a todas las instancias indicadas anteriormente, con el objeto de establecer en la misma un nivel mínimo requerido de participación de los vecinos, proporcional a la cantidad de habitantes de esa zona. También podrá incorporar esta instancia adicional en la misma ocasión de las instancias previstas en los incisos a) o b) de este artículo. En caso de no lograrse dicho piso, podrá optar por no realizar el resto de las instancias en esa zona, destinando los recursos proporcionales de la misma hacia las zonas donde se alcance dicho mínimo indicado.”

Artículo 6°: El Órgano de Aplicación del presente régimen será la Secretaría de Participación y Gestión Comunitaria, en virtud de las funciones que le fueron encomendadas por artículo 8°, punto 8, de la Ordenanza N° 9.889. El órgano de aplicación desarrollará por sí o a través de la Dirección de Presupuesto Participativo, las siguientes atribuciones y deberes:

- a) Convocar a la ciudadanía a participar en el desarrollo de todas las instancias del Presupuesto Participativo, garantizando la normal, transparente y democrática realización de las mismas.
- b) Convocar a las Secretarías del Departamento Ejecutivo que por sus competencias y dada la transversalidad del régimen, resulten necesarias para una mayor eficacia del proceso.
- c) Promover, en tiempo y forma, el acceso a la información necesaria para el desarrollo de los debates y toma de decisiones por parte de los vecinos.

- d) Organizar jornadas de capacitación periódicas sobre Presupuesto Participativo, y cualquier otro mecanismo que promueva la participación vecinal
- e) El o la responsable de Presupuesto Participativo o en su defecto a quién él designe, deberá intervenir personalmente en cada una de las etapas del desarrollo del proceso del Presupuesto Participativo que se realicen en las diferentes Zonas Comunales, conforme a las pautas y condiciones que determine el Departamento Ejecutivo Municipal.
- f) Viabilizar el estudio de factibilidad técnica por parte de las dependencias municipales competentes de los proyectos preliminares o iniciativas, que presenten las Zonas Comunales, de los cuales posteriormente surgirán los definitivos.
- g) Recepcionar y elevar a la Presidencia Municipal los proyectos remitidos por las Zonas Comunales, conforme lo establecido en la presente Ordenanza y las disposiciones reglamentarias que se establezcan.”

Artículo 8°: Modifícase el artículo 13° de la Ordenanza N° 9.040, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 13°: Podrá participar en el régimen de presupuesto participativo cualquier vecino y vecina de la ciudad de Paraná, mayor de 16 años que tenga interés en proponer proyectos para su Zona Comunal. También podrán hacerlo Asociaciones Civiles, Comunidades Vecinales, Instituciones Intermedias sin fines de lucro y movimientos de Participación Ciudadana, en las condiciones que se establezcan en la reglamentación.

Artículo 9°: Modifícase el artículo 16° de la Ordenanza N° 9.040, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 16°: En el ámbito del Honorable Concejo Deliberante funcionará una comisión de seguimiento del presupuesto participativo, integrada por dos representantes del bloque oficialista, un representante de cada bloque de la oposición y quienes sean titulares de la Secretaría de Participación y Gestión Comunitaria y de la Secretaría de Obras Públicas. Esta comisión tendrá la función de dar seguimiento de la implementación del régimen y realizar anualmente una autoevaluación en miras al perfeccionamiento del mismo.

Asimismo, y en conjunto con el órgano de aplicación, convocará a la ciudadanía a participar en el desarrollo de todas las instancias del Presupuesto Participativo, garantizando la normal, transparente y democrática realización de las mismas.”

Artículo 10º: Regístrese, publíquese y archívese.

FUNDAMENTOS:

I - Más participación popular es mejor democracia y más justicia social.

Entendemos que el Proyecto de Presupuesto Participativo que traemos a consideración de este cuerpo tiene un gran valor en varios sentidos, principalmente porque concebimos genuinamente la participación popular como una columna que garantiza una mejor calidad democrática. Nuestra democracia debe aspirar a ser participativa además de representativa, de modo tal que exhalen legitimidad las decisiones que en el seno de sus instituciones se arbitran.

Ello refiere a la generación de nuevas instancias institucionales en las cuales los ciudadanos pueden participar de manera directa en la toma de decisiones, más allá del voto para elegir a sus gobernantes. Con la incorporación de la participación, el Gobierno ya no planifica solo, sino con otros actores de la Comunidad. Aparecen redes donde se descentraliza y hace más horizontal la toma de decisiones, dando lugar a un círculo virtuoso donde el Gobierno habilita instancias en las cuales orienta y sujeta su accionar a la decisión popular.

Creemos que la mejor forma de fortalecer la democracia, es revirtiendo el rumbo por el que se ha ido excluyendo a la ciudadanía de las decisiones de gestión, reduciendo su rol fundamentalmente a la elección de representantes y algunos mecanismos de control del estado. Dejándola así, fuera de toda posibilidad de incidir en la construcción y ejecución de políticas que transformen los destinos de nuestras comunidades.

Es por esto que creemos fundamental la creación (y reactivación) de mecanismos que den lugar a la Participación directa de ciudadanos y ciudadanas, entendiendo esta como el involucramiento activo de los mismos en los procesos de toma de decisión del ámbito público, para que los intereses, necesidades y preocupaciones prioritarias de la comunidad sean considerados, bajo procedimientos transparentes y democráticos.

Por otra parte, la participación de la ciudadanía en la gestión pública no solo es necesaria para la protección de sus intereses, sino también para la conformación de un ciudadano informado, comprometido y consciente de la importancia del trabajo en comunidad. Una oportunidad para que las personas traspasen la esfera de lo privado, de lo individual y se involucren desde una perspectiva colectiva.

En este marco, el Presupuesto Participativo es una herramienta que no solo ofrece a los vecinos una posibilidad concreta de ser protagonistas en la construcción de los destinos de sus barrios, sino que también pretende generar un espacio de debate, que necesariamente requerirá reflexionar sobre qué tipo de ciudad queremos.

El presente proyecto de ordenanza tiene por objetivo principal re-impulsar el Presupuesto Participativo en la ciudad de Paraná, como un dispositivo idóneo en la generación de instancias institucionales en las cuales la ciudadanía ha podido participar de manera directa de la toma de decisiones de una parte del presupuesto municipal. Estas instancias traen consigo una serie de virtudes las cuales, sin ánimo de enunciarlas a todas, se mencionan algunas importantes:

- * Promoción de la justicia social, contribuyendo a la redistribución de recursos públicos y oportunidades, junto con la promoción del ejercicio de derechos en los sectores más desfavorecidos de la sociedad.
- * Profundización de la democracia, aumentando el grado de implicación de los ciudadanos y fomentando el involucramiento de la ciudadanía de manera cotidiana y activa en problemas y decisiones que la afectan interviniendo en el rumbo de las políticas públicas.
- * Apropiación territorial y desarrollo del compromiso social, en base a valorar la ciudadanía con un rol de protagonista real de la gestión pública, como voz autorizada para diagnosticar situaciones, proyectar soluciones y valorar las prioridades barriales o de la ciudad.

- * Incremento de la transparencia del destino de los fondos públicos y las acciones del estado local.
- * Avance en descentralización y modernización de la gestión municipal.
- * Fortalecimiento de las comisiones vecinales apuntalándolas como actores fuertes de la sociedad civil y jugando un rol importantísimo como canalizadoras de la participación en la implementación de estas políticas.
- * Construcción conjunta de una visión compartida de ciudad, mediante la proliferación de instancias institucionales para la expresión y el encuentro popular, que resultan claves para el intercambio de la diversidad de apreciaciones, puntos de vista e imaginarios de particulares y grupos sociales.

II – Breve recorrido del Presupuesto Participativo en la ciudad de Paraná.

El instituto del Presupuesto Participativo registra sus primeros antecedentes normativos en nuestra ciudad en abril de 2003 con la ordenanza N° 8.393, si bien nunca se aplicó ni implicó asignar un peso de presupuesto en el mismo. Luego de once años, recién en 2012 se tuvo la decisión política de aplicarlo y se destinaron recursos para aplicar la herramienta, producto de lo cual se impulsó una nueva ordenanza, la N° 9.040, de la cual soy coautor. Dicha norma fue reglamentada mediante el Decreto N° 1.749/12 y ya en 2013 se ejecutaron las primeras obras bajo el régimen del Presupuesto Participativo, entre los años 2012 y 2015, se han concretado más de 30 obras elegidas por la ciudadanía, en distintos barrios de la ciudad.

Muchas de ellas son aún hoy mojones emblemáticos de las propuestas y el compromiso de los y las vecinas: el Centro de Salud Municipal Papa Francisco, el Playón deportivo de 33 Orientales, el salón de usos múltiples en la vecinal Soetap, el espacio verde en Santa Lucía, las luminarias en once vecinales de la Unidad 2, las cuadras de asfalto en Barrio El Trébol, la extensión de la red cloacal en Bajada Grande, entre muchas otras.

La concreción de éstas obras no solo beneficiaron resolviendo necesidades puntuales de cada zona comunal sino que, como se ha expresado previamente y que vale volver a mencionar, fomentaron paulatinamente las acciones ciudadanas, como ser, el compromiso social, la apropiación territorial, la visión colectiva de ciudad y el fortalecimiento de la participación; así como rasgos virtuosos en la gestión municipal, como lo son el avance en la transparencia, descentralización y modernización; e incluso en avanzar en virtudes políticas tales como la profundización de la democracia y promoción de la justicia social.

Bajo este mismo régimen durante el año 2015 se definieron, por competencia y voluntad ciudadana, la ejecución de 13 obras distribuidas en las 5 zonas comunales.

Los y las ciudadanas concurrieron a las distintas instancias institucionales, comprometiéndose y disponiendo de su tiempo y energía para deliberar y proyectar soluciones materializadas en obras que, como lo establece la Ordenanza N° 9040, contaban con presupuesto expresamente afectado para poder llevarlas adelante.

Es importante señalar que, a pesar de contar con presupuesto, desde el 2016 en adelante no se han concretado ninguna de las 13 obras, con excepción de la ejecución parcial que se habría hecho de 3 proyectos. Por el contrario, lo recaudado desde el año 2016 hasta finales del 2019 en concepto de Tasa Solidaria de Contribución para Obras Públicas, se destinó al pago de sueldos. Pocas cosas hacen tanto daño a la calidad institucional como suspender o dejar sin efecto la participación que la ciudadanía en las decisiones que le competen, frustrando con ello procesos que demanda mucho tiempo alumbrar. Este es el claro ejemplo del instituto denominado Presupuesto Participativo en el caso de la ciudad de Paraná, abandonado e incumplido irresponsablemente desde el año 2016 al año 2019, sin mediar ningún tipo de explicaciones. Más aún, considerando que el financiamiento que estaba reservado presupuestariamente por medio de una Ordenanza, y financieramente como saldo en una cuenta bancaria del Estado Municipal, el cual debía servir para cumplir las obras elegidas por los vecinos, fue groseramente cambiado de destino hacia el pago de salarios

por una cuantía de más de 110 millones de pesos (la ordenanza N° 9.803 de presupuesto para el año 2019 había aprobado en diciembre de 2018 un importe de \$ 110.304.935 para el presupuesto participativo). Es decir, una estafa a la buena fe de los vecinos y vecinas que participaron.

Pero este incumplimiento del entonces cuerpo ejecutivo a sus obligaciones, es una deuda pendiente del municipio hacia las ciudadanas y ciudadanos que participaron llevando adelante el acto cívico por derecho en la Ordenanza antes mencionada (N° 9040), y que por tanto se considera oportuno y justo cumplir con esa deuda del estado municipal hacia esos vecinos que se comprometieron.

III – Una hoja de ruta para retomar la aplicación del Presupuesto Participativo en Paraná.

Corresponde en esta parte analizar de manera realista las alternativas y posibilidades para reencauzar este proceso de manera ordenada, teniendo en cuenta no solo el endeble estado de las cuentas públicas municipales recibidas en diciembre 2019, sino también los efectos de la pandemia del Covid-19.

En ese sentido, cabe reconocer la voluntad política del Presidente Municipal Adán Bahl, de dar forma orgánica a una Secretaría de Participación y Gestión Comunitaria, y de crear en su seno una Dirección de Presupuesto Participativo. Ello habla a las claras de la vocación contundente de desarrollar la herramienta en cuestión, respetando las instituciones y a los ciudadanos y ciudadanas de la ciudad de Paraná.

En el contexto que ofrece la voluntad del Presidente Municipal, y a fin de saldar la deuda pendiente del estado municipal con la ciudadanía, en el presente proyecto de ordenanza se propone como primera instancia retomar gradualmente, y según vaya evolucionando el financiamiento disponible y el contexto sanitario existente, la ejecución de los proyectos de

obra que se encuentran pendientes desde 2016 y la finalización de los que se hayan realizado parcialmente.

Allí aparecen una serie de criterios que deberán ordenar esta etapa de echar a andar la ejecución de obras ya elegidas, a saber: la proyección de recursos disponibles; el grado de cobertura de infraestructura y equipamiento de la zona en la que se propone el proyecto, siendo los proyectos prioritarios aquellos proyectados en zonas de la ciudad de menor grado de cobertura; el tipo de ejecución por administración o por terceros, siendo prioritario las obras ejecutadas por administración en la medida que la capacidad operativa del municipio lo permita; el tipo de necesidad que la obra ayuda a resolver, respondiendo al siguiente orden de prioridad: salud, seguridad, desarrollo comunitario y en cuarto lugar todas las demás; y la participación registrada por número de habitantes de la zona comunal en el régimen de Presupuesto Participativo 2015.

En segunda instancia, y una vez finalizado con los compromisos de las 13 obras pendientes mencionadas, se propone retomar el procedimiento del Presupuesto Participativo a ser llevado adelante, bajo el mismo principio que se mencionó en la instancia primera, de forma gradual y según vaya evolucionando el financiamiento disponible y el contexto sanitario existente, con el ánimo de poder alcanzar al final de la presente gestión municipal en el año 2023 la normalización del procedimiento del Presupuesto Participativo, abarcando con orden y naturalidad toda la ciudad.

Para este cometido se tendrán en cuenta criterios similares a los anteriores, con la novedad de incorporar gradualmente el criterio de cuencas establecido por la Ordenanza N° 9.668, a los efectos de la determinación de las zonas en que se vayan retomando las instancias participativas. Ello permitirá que el criterio de considerar nuestro mapa de cuencas hídricas sea efectivamente una variable tenida en cuenta para diagnosticar y proponer soluciones, sumando en ello el saber popular que cada comunidad tiene de su territorio.

En tercera y última instancia, se propone la realización de adecuaciones al régimen de Presupuesto Participativo en algunos aspectos particulares que se detallan en los artículos del presente proyecto. Como coautor del texto de la Ordenanza vigente (N° 9.040) he ido receptando y analizando, a lo largo de estos 8 años desde su puesta en vigencia, distintas inquietudes y cuestiones que podrían optimizar el procedimiento, aportándole más eficacia y agilidad.