

ENERO
2021

Guía Práctica de Voluntariado Cívico

Qué es, cómo se lleva adelante y cuáles son
sus principales características.



**Poder
Ciudadano**

Capítulo Argentino
de Transparencia Internacional

www.poderciudadano.org

Enero 2021

Coordinación de la iniciativa

Área de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción.

Director de Área

Emanuele, Germán

Equipo

Bisillac, José David

Battilana, Sabrina

De Urieta, Melisa

Voluntarios

Milanese, Astor

Iniciativa llevada adelante con el apoyo de:

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



Introducción: ¿Por qué esta guía?	2
Organizaciones de la Sociedad Civil	3
¿Qué son las Organizaciones de la Sociedad Civil?	3
Voluntariados	4
¿Qué es el voluntariado?	4
¿Qué no es el voluntariado?	4
¿Qué características tienen que tener las personas voluntarias?	5
Voluntariado cívico	5
Argentina: Organizaciones de la Sociedad Civil y voluntariados	6
Surgimiento de los voluntariados y la participación cívica en Argentina	6
Voluntariado en Argentina	6
Voluntariado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	7
Rol e importancia del voluntariado cívico en temas de integridad y anticorrupción	8
Herramientas de participación ciudadana	9
<i>¿Qué herramientas de participación ciudadana pueden ayudar a realizar voluntariado cívico?</i>	9
<i>Herramientas de participación formales</i>	9
<i>Herramientas de participación informales</i>	13
Integridad y transparencia	14
Casos testigo	15
Un ejemplo de voluntariado cívico: Observación electoral	15
Una iniciativa popular exitosa: El Hambre más Urgente	15
La consulta popular como herramienta de incidencia: No a la mina	15
Bibliografía:	16
Normativa:	17

Introducción: ¿Por qué esta guía?

Vivimos en un mundo que cambia constantemente. Asimismo, cambian las personas, la sociedad y las comunidades en las que nos encontramos, como también nuestro rol en ellas. En este orden, la sociedad civil entendida como una agrupación de personas movidas por las mismas inquietudes, tiene un rol fundamental en la toma de decisiones que afectan sus derechos.

Gracias sobre todo a los avances tecnológicos de los últimos años, la ciudadanía ya no se remite sólo a la participación el día de una votación. En la actualidad, los espacios de participación se ampliaron y hay más información y herramientas disponibles para una participación activa en la toma de decisiones y control social de actos de gobierno. Y el involucramiento de todas y cada una de las personas toma un papel esencial en el fortalecimiento de las instituciones de la democracia, donde nuestras voces y opiniones deben ser escuchadas.

¿Pero cómo podemos involucrarnos en esta toma de decisiones y para mejorar la calidad de vida de nuestras sociedades? Una forma es a través del voluntariado cívico, mediante el cual es posible tomar un rol activo en la toma de decisiones, influir en la agenda pública, dar visibilidad a problemáticas específicas y así garantizar que el ejercicio de derechos que conlleven a una mejor sociedad.

El objetivo de esta Guía es acercar un panorama sobre qué es un voluntariado cívico, cómo se lleva adelante, cuáles son los derechos y obligaciones del mismo, qué herramientas de participación ciudadana permiten llevarlo a cabo, por qué es importante y algunos casos testigo de ejemplo.

No es un punto final sino más bien un punto de partida y una motivación para quienes deseamos participar activamente en las comunidades a las que pertenecemos, porque sentimos responsabilidad sobre lo que ocurre alrededor. Entendemos que es momento de tomar un rol activo en la sociedad de la que formamos parte porque somos artífices de esta realidad: somos titulares de derechos y, en democracia, los derechos son el horizonte y el instrumento para construir sociedades justas, pacíficas y plurales.

Organizaciones de la Sociedad Civil

¿Qué son las Organizaciones de la Sociedad Civil?

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) son instituciones que trabajan, sin fines de lucro, en diversos campos de acción promoviendo derechos e impulsando causas en torno al interés público. En otras palabras, son agrupaciones de personas que actúan de forma colectiva en la consecución de valores compartidos que dialogan, democráticamente, con el bien común.

Las OSC han sido definidas por el sociólogo Antonio Camou como *“aquellas que surgen en un espacio social de actores vinculados por relaciones sociales horizontales, de cooperación o reciprocidad, y orientados a la búsqueda de objetivos comunes”* y también como las que surgen en un espacio fuera de la familia, del Estado y del mercado en donde la gente se asocia voluntariamente sobre la base de intereses comunes.

Muchas OSC pueden llevar a cabo su labor gracias al aporte económico de personas o empresas como así también a través del trabajo aportado de manera voluntaria, por quienes, conscientes de su responsabilidad para con la sociedad en la que viven, llevan a cabo acciones sociales sin intercambios materiales de por medio, en base a valores compartidos y visiones de una mejor calidad de vida, para sí y para otras personas.

Las OSC son actores clave en las democracias contemporáneas porque:

- Pueden ser transmisoras de valores cívicos y republicanos.
- Son vehículos esenciales para fomentar la participación de la ciudadanía en la agenda pública.
- Se visualizan como agentes de relevancia para monitorear y promover la rendición de cuentas y el control social de los actos de gobierno.

Las OSC son importantes en todo el mundo y también en la Argentina. En su desarrollo histórico han cumplido diversos roles -asistencia directa, mediadoras entre el Estado y la sociedad, responsables derivadas en la gestión de protecciones sociales básicas- pero entre ellas, suele haber un denominador común: la promoción de distintas formas del desarrollo humano y social, lo que es inseparable de la promoción de los derechos fundamentales de las personas y los grupos.

Voluntariados

¿Qué es el voluntariado?

Existen diversos ámbitos en los cuales las personas interesadas en la construcción del bien común pueden participar y colaborar. Esta actividad es en general denominada voluntariado y puede desarrollarse en ámbitos muy diversos, como en barrios, hospitales, OSC, campañas solidarias específicas, etc.

El trabajo voluntario está ligado a la idea de actuar para aprender y transformar. Las personas potencian su rol de agentes de cambio en tanto, en el ámbito de la sociedad civil, colaborando en esa tarea sin percibir remuneración y cumpliendo a conciencia la función de promover el sistema democrático y sus valores, en pos de alcanzar una sociedad más inclusiva.

Según el [Centro de Estudio de Estado y Sociedad](#) (CEDES), las acciones de voluntariado pueden agruparse en cuatro categorías:

- Ayuda mutua: cuando la ayuda o colaboración se brinda entre pares.
- Filantrópicas: cuando la ayuda se ofrece a terceros.
- Acción cívica: que comprende las acciones de militancia o cooperación en la gestión de los asuntos públicos.
- Movilización o campaña temática: cuando las actividades están orientadas a difundir un tema o sensibilizar sobre una problemática específica.

Por otra parte, para el [Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas \(VNU\)](#), las características que posee el voluntariado y que le da su fundamento e importancia, están vinculadas con:

- Voluntad libre, ya que la acción se realiza de forma voluntaria, de acuerdo con la propia voluntad libremente expresada de la persona, y no como una obligación impuesta por una ley, un contrato o un requisito académico.
- Motivación no pecuniaria, ya no se realiza para la obtención de una recompensa económica.
- Beneficio para otros, donde las acciones persiguen el bien común y favorecen de forma directa o indirecta a personas ajenas a la familia o el hogar del voluntario o voluntaria, o bien se realiza en favor de una determinada causa, más allá de que la persona que actúa como voluntaria puede resultar beneficiada.

Es importante decir que no existe un perfil único de personas voluntarias, sino que cualquiera puede serlo. Lo fundamental es encontrar el espacio adecuado a nuestras capacidades, expectativas y motivaciones.

¿Qué no es el voluntariado?

Es importante señalar que las personas que realizan tareas de voluntariado en OSC no son:

- Ni empleadas de una institución que reemplazan a las personas contratadas con paga
- Ni una práctica profesional que requiere de una articulación especial entre la formación adquirida, la inserción en un espacio profesional y la evaluación de esas competencias.
- Ni una forma de acceder a un trabajo

- Ni un espacio de participación política partidaria, porque en términos generales, las OSC son apartidarias, lo que no es excluyente de que la participación en partidos políticos sea voluntaria y comparta muchas de estas características.

¿Qué características tienen que tener las personas voluntarias?

Las personas que quieran desempeñarse como voluntarias deberán contar con las siguientes particularidades:

- Disponibilidad de tiempo para la labor voluntaria y para su preparación.
- Interés por el voluntariado y las tareas que realizan.
- Disposición para realizar tareas sin remuneración material.
- Apertura y respeto para con todas las personas en base al diálogo y la diversidad de puntos de vista.

Voluntariado cívico

El voluntariado cívico es un tipo particular de voluntariado que se enfoca en la incidencia en políticas públicas y en la defensa de derechos a partir de la participación y movilización ciudadana. Se relaciona con todos los tipos de derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y medioambientales. En este tipo de trabajo se fusionan la necesidad de conocimiento acerca de la realidad socioeconómica y política del espacio en el que se interviene, con la del interés por el activismo y la transformación social.

Así, el voluntariado cívico es un vehículo para fortalecer el corazón del sistema democrático.

Características del voluntariado cívico

El voluntariado cívico tiene la función de impulsar la toma de conciencia ciudadana, pensando a las personas como aquellas que son capaces de transformar colectivamente la realidad que viven, a través del uso de distintas herramientas de participación. De este modo, nos alejamos de la concepción de una ciudadanía-autómata que *“vota cuando se lo permiten, colabora cuando se lo piden y calla cuando se lo ordenan.”* Así, se promueve la acción ciudadana para ejercer un control activo sobre los poderes del Estado y formar parte del proceso de toma de decisiones públicas.

Esta característica de voluntariado posee, además, un efecto multiplicador. La propia dinámica de las acciones implica transmisión de conocimientos a la comunidad de pertenencia y, por consiguiente, la promoción de la toma de conciencia sobre la importancia de este tipo de intervenciones. Al voluntariado cívico le es inherente la participación y el trabajo colectivo.

Argentina: Organizaciones de la Sociedad Civil y voluntariados

Surgimiento de los voluntariados y la participación cívica en Argentina

Frente a los desafíos presentados por la vuelta a la democracia en la década del 80, se fueron gestando voluntariados relacionados con la reivindicación de los derechos humanos. Es desde ese momento que comienza a fortalecerse el voluntariado cívico con organizaciones como Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, el Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ), Poder Ciudadano y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), entre otras.

En este contexto, la participación comenzó a vislumbrarse como esencial para la vida democrática y fortaleciendo la noción de ciudadanía. Fue un momento donde el voluntariado asumió nuevos temas de la agenda pública y social. Para la década del 90, las OSC cobraron un gran protagonismo, participando activamente en programas de gobierno e involucrándose en la ejecución de políticas públicas en general, y como efectoras de protección social en particular.

Ya en el siglo XXI, surgen nuevas formas de participación relacionadas con avances tecnológicos junto con el crecimiento de las posibilidades de Internet y la digitalización de información. Esto también ayudó a borrar las limitaciones físicas y temporales en la vinculación con lo público, para dar lugar a nuevos espacios de participación *en línea*, reforzados por el desarrollo de portales web y aplicaciones para celulares, entre otros. Sin embargo, también trajo aparejada su contracara: la existencia de brechas en el acceso a recursos digitales. Este se constituye en uno de los principales desafíos en el contexto que vivimos: por ejemplo, la desigualdad material entre quienes tienen dispositivos y acceso a internet, y quienes no y su articulación con el derecho a la educación.

Voluntariado en Argentina

En Argentina, el voluntariado -denominado social- se encuentra regulado por medio de la [Ley N° 25.855/04](#), cuyo Artículo 1° lo define como *“un instrumento de la participación solidaria de la ciudadanía en el seno de la comunidad en actividades sin fines de lucro”*. La misma fue reglamentada en 2010 por el [Decreto N° 750/10](#) y modificada vía el [Decreto N° 942/17](#) que otorgó al Ministerio de Desarrollo Social (a través de la Secretaría de Acompañamiento y Protección Social), la facultad para dictar las normas complementarias necesarias para su cumplimiento. Asimismo, la [Resolución N° 922/19](#), aprobó las normas y procedimientos para solicitar la inscripción al Registro Nacional de Organizaciones de Voluntariado Social.

En el Artículo 3° de esta Ley, se define a voluntarias y voluntarios como *“aquellas personas físicas que desarrollan, por su libre determinación, de un modo gratuito, altruista y solidario tareas de interés general en organizaciones sin fines de lucro, sin recibir por ello remuneración, salario, ni contraprestación económica alguna”*.

Las actividades de bien común y de interés general se las caracteriza en el Artículo 5° como *“las asistenciales de servicios sociales, cívicas, educativas, culturales, científicas, deportivas, sanitarias, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente o cualquier otra de naturaleza semejante”*.

Además, en el Artículo 6°, se determinan los derechos y obligaciones de las personas voluntarias. Así por ejemplo tienen derecho a:

- *“Recibir información sobre objetivos y actividades de la organización.*
- *Recibir capacitación para el cumplimiento de su actividad.*
- *Ser registrados en oportunidad de alta y baja de la organización.*
- *Disponer de una identificación que acredite su condición de voluntario.*
- *Obtener reembolsos de gastos ocasionados en el desempeño de la actividad, cuando la organización lo establezca de manera previa y en forma expresa.*
- *Obtener certificado de las actividades realizadas y de la capacitación adquirida.*
- *Que la actividad prestada como voluntariado se considere como antecedente para cubrir vacantes en el Estado Nacional.”*

En contrapartida, las personas voluntarias tienen ciertas obligaciones tales como:

- *“Obrar con su debida diligencia en el desarrollo de sus actividades, aceptando los fines y objetivos de la organización.*
- *Respetar los derechos de los beneficiarios de los programas en que se desarrollan sus actividades.*
- *Guardar la debida confidencialidad de la información recibida en el curso de las actividades realizadas, cuando la difusión lesione derechos personales.*
- *Participar en la capacidad que realice la organización, con el objeto de mejorar la calidad en el desempeño de las actividades.*
- *Abstenerse de recibir cualquier tipo de contraprestación económica por parte de los beneficiarios de sus actividades.*
- *Utilizar adecuadamente la acreditación y distintivos de la organización.”*

Voluntariado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la promoción y difusión de actividades de voluntariado social se rige mediante la [Ley N° 2.579/07](#) que define al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat como autoridad de aplicación.

En la misma, se establece la creación de un Registro Único de Voluntarios Sociales que contiene la información pertinente de todas aquellas entidades públicas o privadas que cuenten con voluntarios sociales para el desarrollo de sus actividades específicas dentro del ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Los derechos y obligaciones de las personas voluntarias adhieren a la Ley Nacional mencionada anteriormente, y además, agrega que la organización, a través de su responsable, y cada voluntario social firmarán un Acuerdo Básico Común del Voluntariado Social.

Rol e importancia del voluntariado cívico en temas de integridad y anticorrupción

La participación ciudadana en la vida pública es clave para el fortalecimiento de las políticas públicas de integridad. Estas políticas públicas se componen de un conjunto de acciones, mecanismos, procedimientos, principios y normas éticas que contemplen el uso debido de los recursos públicos y la preponderancia del interés público a los fines de prevenir, detectar y corregir irregularidades que puedan derivar en hechos de corrupción dentro de las distintas dependencias estatales, cualquiera sea su nivel o jerarquía.

Esta política debe basarse en cuatro pilares fundamentales:

- Ejercicio ético de la función pública.
- Transparencia y máxima divulgación de los actos de la Administración.
- Participación y control social de la gestión pública.
- Rendición de cuentas.

Además, estas acciones, mecanismos y procedimientos deben estar diseñados tomando en consideración toda la “cadena de valor anticorrupción”: prevención; detección; investigación; sanción y recuperación y reparación del daño producido.

La generación de espacios de participación y control social como pilar central de estas políticas públicas de integridad, permite formalizar esquemas de consulta y co-creación de acciones estatales, a la vez que incrementa la capacidad de prevención y control por parte de la ciudadanía del modo en que se gestionan los recursos públicos destinados a la ejecución de dichas políticas. Así, autoridades y ciudadanía contribuyen activamente en la detección de riesgos, en la prevención de irregularidades y en el control efectivo de la corrupción.

El voluntariado cívico es una herramienta poderosa para combatir estas prácticas no deseadas. Pero para ello, es además necesario que se asuma activamente el derecho a participar en todos los espacios en los que se toman decisiones para la vida pública.

Herramientas de participación ciudadana

¿Qué herramientas de participación ciudadana pueden ayudar a realizar voluntariado cívico?

Las herramientas de participación ciudadana son claves para aprovechar al máximo las actividades de voluntariado cívico, en tanto son fundamentales para hacer efectiva la participación ciudadana en los temas de interés público que la afecta cotidianamente. Pero el éxito de las iniciativas estará vinculado a la apropiación de estas herramientas y el compromiso de la ciudadanía en las acciones que se lleven adelante.

Las herramientas de participación ciudadana comparten ciertas características comunes:

- Son de bajo costo económico (en general): el gasto de ejecución de estas herramientas es bajo.
- Requieren poca especialidad: no es necesario que las personas que las llevan adelante tengan competencias técnicas previas. Están diseñadas para que toda la ciudadanía pueda utilizarlas.
- Son versátiles: pueden aplicarse en distintos ámbitos.

Algunas de estas herramientas de participación ciudadana se pueden encontrar contempladas en la normativa local, la cual suele definir sus principales características y su funcionamiento. Esta situación permite catalogarlas como herramientas de participación formales. Sin embargo, hay herramientas que no se encuentran previstas en ninguna normativa local y que suelen ser utilizadas frecuentemente por la ciudadanía para generar incidencia. Las mismas se catalogan como herramientas de participación informales.

Herramientas de participación formales

Las herramientas de participación formal son instrumentos cuyos procedimientos y marco de actuación se encuentran contemplados en un espectro normativo específico y permiten incidir en las decisiones estatales a través de procesos formales puestos a disposición por el Estado. Pueden resultar muy efectivas para lograr la participación de personas ciudadanas en los temas de interés público. Podemos mencionar el acceso a la información pública, las audiencias públicas, el presupuesto participativo, la iniciativa popular, la elaboración participada de normas, entre otras.

- Acceso a la información pública

El acceso a la información pública es un derecho humano fundamental consagrado tanto en nuestra legislación local como en los Tratados internacionales de derechos humanos, y constituye un elemento esencial para el ejercicio efectivo de otros derechos. En la práctica, consiste en un instrumento que cualquier persona puede usar para adquirir información que se encuentra en poder de la administración pública y que forma parte de las políticas públicas que le afectan diariamente.

Acceder a información pública permite a la ciudadanía estar al tanto sobre cómo se gestionan los recursos públicos y poder controlar que estos, por ejemplo, no se desvíen de su cometido original. En consecuencia, este derecho fomenta la participación ciudadana, la transparencia en la gestión del Estado y combate la corrupción.

Se considera información pública todo tipo de dato contenido en documentos de cualquier formato que las instituciones públicas generen, obtengan, transformen, controlen o custodien. El derecho de libre acceso a la información pública implica que un Estado debería desarrollar una gestión más transparente y permitir a la ciudadanía conocer datos contenidos en archivos, estadísticas, registros, expedientes administrativos y resultados de estudios técnicos, entre otros.

Este derecho brinda la posibilidad a toda la ciudadanía de acceder y utilizar la información que producen o tienen los tres poderes del Estado (ya sea nacional, provincial o municipal). Una ciudadanía informada puede incidir de forma efectiva en la toma de decisiones públicas, controlar a los gobiernos, reducir la corrupción y mejorar la calidad de las instituciones. En consecuencia, permite mejorar la transparencia de las instituciones y el fortalecimiento de la democracia, ya que cualquier ciudadano/a puede ejercer un control sobre los actos de gobierno.

Es importante saber que los organismos del Estado se encuentran obligados a entregar la información de forma completa, con el mayor nivel de precisión posible, y en caso de ser posible, entregar la información en formatos digitales abiertos, es decir que deben brindar la información en una forma que permita volver a utilizarla o distribuirla. Asimismo, los organismos del Estado tienen la obligación de publicar de forma proactiva en sus portales información sobre su gestión que resulte útil para la ciudadanía, que sea de fácil acceso y utilizable por todas las partes interesadas.

Según la [Ley N° 27.275/16](#), a nivel nacional en Argentina, “*toda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública*” y los organismos públicos cuentan con un plazo de 15 días hábiles para entregar la información requerida, aunque ese plazo puede extenderse por 15 días hábiles más, si así lo solicita el organismo por razones justificadas. En el supuesto de no recibir respuesta alguna o si se denegase el acceso por razones no previstas en la ley, la ciudadanía tiene la facultad de presentar un reclamo administrativo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública, e incluso presentar una acción de amparo ante la Justicia.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Acceso a la Información Pública se encuentra regulado por la Ley N°104/98, que fue actualizada en 2016 para coincidir con la normativa nacional. Esta ley prevé principios y procedimientos casi idénticos a los de la Ley 27.275/16.

- Audiencias públicas

La audiencia pública es un espacio formal que puede ser creado dentro de un proceso de toma de decisión, en el que puede participar la ciudadanía, especialistas y representantes de la administración pública. Es una instancia en el proceso de toma de decisión administrativo o legislativo, en la cual el responsable de la decisión habilita un espacio para que todas las personas o partes que se vean afectadas o tengan un interés particular expresen su opinión.

El objetivo de una audiencia pública es ser un canal entre la ciudadanía y las personas gobernantes para compartir posiciones, construir soluciones conjuntas o intercambiar información sobre un tema bien

definido y delimitado, garantizando voz para todos y logrando profundidad en aspectos técnicos si hiciera falta.

Una audiencia pública no es vinculante, sin embargo, restringe la posibilidad de discrecionalidad de parte de las autoridades públicas ya que los coloca de cara a la ciudadanía y los insta a brindar una respuesta a las sugerencias planteadas. Puede ser convocada a pedido de un grupo de ciudadanos, por OSC, por la administración pública o por los organismos del poder legislativo. En algunos casos, como puede ser en decisiones que pueden tener un alto impacto ambiental, convocar una audiencia pública previa puede ser obligatorio. En CABA está establecida por la Constitución porteña y regulada por la [Ley N° 6/98](#).

- Presupuesto participativo

El presupuesto participativo es el mecanismo por el cual la ciudadanía se involucra activamente en la conformación del presupuesto anual de la Administración Pública, incidiendo en el proceso de la toma de decisión sobre la asignación de recursos, definiendo prioridades presupuestarias sobre la base de sus necesidades. Esta herramienta garantiza la participación de la ciudadanía en las etapas de elaboración, definición y control de la ejecución de un porcentaje del presupuesto, a través del relevamiento de las demandas de los distintos sectores de la sociedad y la búsqueda de consenso sobre las prioridades de cada lugar; pero también incluye la incidencia en el seguimiento del cumplimiento. En la práctica, consiste en una herramienta que puede ser implementada de forma eficaz en administraciones pequeñas como los Municipios, que dejan a decisión de la ciudadanía qué hacer con una parte del presupuesto total, que suele ser inferior al 5%.

En la actualidad, son pocas las Administraciones Públicas que prevean mecanismos de presupuesto participativo, es por esta razón, que en general no existe un seguimiento por parte de la ciudadanía en la conformación y aprobación del presupuesto anual. Esta situación conlleva a que la ciudadanía conozca poco o nada acerca del sistema presupuestario en su conjunto, limitando sus posibilidades para participar, tanto en su formulación como en la instancia de implementación y seguimiento del cumplimiento. No obstante, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, esta herramienta está definida en el Artículo 52 de la Constitución porteña, habilitando a la ciudadanía a su utilización.

- Consulta popular

La consulta popular, es un mecanismo de participación ciudadana que se encuentra previsto en el Artículo 40 de la Constitución Nacional que permite someter a la opinión ciudadana un proyecto legislativo o una decisión importante de gobierno.

La norma que regula el ejercicio de la consulta popular en Argentina es la [Ley N° 25.432/01](#), donde se establecen dos tipos de consulta popular: vinculantes y no vinculantes. Las diferencias entre los dos tipos son las siguientes:

Consulta popular (vinculante) / Referéndum

- Sólo puede ser convocada por iniciativa de la Cámara de Diputados. La decisión de convocar a consulta popular debe ser aprobada por mayoría absoluta.
- Es obligatorio votar para la ciudadanía. La consulta popular sólo será válida y eficaz cuando haya emitido su voto no menos del 35% del padrón electoral.

- Cuando el Proyecto de ley obtenga la mayoría de votos válidos afirmativos, se convertirá automáticamente en ley.

Consulta popular (no vinculante)

- Puede llevarse a consulta popular no vinculante cualquier asunto de interés general para la Nación.
- Puede ser convocada por el Poder Ejecutivo a través de un Decreto o por cualquier Cámara del Congreso de la Nación por mayoría absoluta de sus miembros.
- No es obligatorio votar para la ciudadanía.
- Quien convoca a la consulta popular no está obligado a respetar la decisión de la mayoría. Sin embargo, si se tratara de un Proyecto de ley y este obtiene la mayoría de votos válidos afirmativos, se deberá tratar en las dos Cámaras del Congreso, pero no se convierte automáticamente en ley.

En CABA, es mandato constitucional a partir de su Artículo 66 y regulada por la [Ley N° 89/98](#).

- Iniciativa popular

La iniciativa popular es el derecho de la ciudadanía a presentar un proyecto de ley para su necesario tratamiento por el Poder Legislativo. Este derecho se encuentra consagrado en la Constitución Nacional y le permite a la ciudadanía involucrarse directamente en el proceso de formulación de leyes y, al hacerlo, elevar la importancia de un proyecto de ley por el respaldo de sus firmas. También incorpora temas en la agenda pública y hace visibles temas y proyectos dado su respaldo popular.

Un proyecto de ley consiste en una propuesta de norma jurídica de interés general y cumplimiento obligatorio. Por esa razón, no existe la posibilidad de que alguien lo promueva individualmente, sino que debe coordinarse con un número determinado de personas (no inferior 1,5% del padrón electoral) y promover ese proyecto de ley en forma conjunta. Acorde a lo establecido en la [Ley 24.747/96](#) que regula este derecho, el proyecto debe presentarse ante la Cámara de Diputados, que tendrá la obligación de darle tratamiento dentro del término de doce meses.

En CABA, este derecho se basa en el Artículo 64 de la Constitución porteña y está regulado por la [Ley N° 40/98](#).

- Elaboración participada de normas

La elaboración participada de normas es una herramienta diseñada para incorporar la experiencia y pericia de especialistas relevantes, OSC y la ciudadanía en el desarrollo de ciertos Proyectos de normativa administrativa y de Proyectos de ley para que sean elevados por el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso.

La herramienta consiste en un procedimiento a través del cual el Estado consulta a la ciudadanía y a especialistas sobre una problemática para que aporten su conocimiento sobre el tema y contribuyan en la elaboración de políticas públicas. Las opiniones que se vuelquen en estas consultas no son de carácter vinculante a la hora de decidir la versión final del proyecto. Esta herramienta puede utilizarse independientemente o en conjunto con las herramientas descriptas anteriormente.

El mecanismo permite a quienes convocan a este proceso recibir en un mismo proceso, información adecuada y oportuna a través de diferentes opiniones y comentarios de profesionales en la materia, así

como de la ciudadanía interesada en la problemática. Pero, además, posibilita mejorar y transparentar la calidad de la toma de decisiones y fomenta la participación en un proceso de discusión y elaboración de una normativa.

Herramientas de participación informales

Algunas de las herramientas informales, es decir que tratan de incidir en las decisiones públicas por fuera de los canales establecidos normativamente, han demostrado tener gran impacto. Algunos ejemplos que pueden ser nombrados son las peticiones online por medio de plataformas que recaudan firmas, encuestas online a través de sitios web especializados, las redes sociales, entre otros.

- Peticiones online

Son mecanismos o herramientas que se utilizan para juntar firmas con objetivos diversos, como generar conciencia sobre un tema, demostrar apoyo o desacuerdo público, o incidir en un cambio concreto sobre un tema de interés social. Ejemplo de esta herramienta son plataformas como [Change.org](https://www.change.org/).

En Argentina, por ejemplo, se han utilizado estas herramientas con objetivos de lo más variados, desde destrabar obstáculos para la compra de un tomógrafo en un hospital o presionar para la sanción de ciertas leyes (como la Ley de Bosques o la Ley de Glaciares).

- Encuestas online

Se desarrollan a través de plataformas que buscan documentar la opinión ciudadana sobre distintas propuestas de política a nivel nacional y/o subnacional. Además de proveer una plataforma donde las personas pueden dar sus opiniones, muchas de estas iniciativas dan un paso adicional y generan espacios para asegurarse de presentar las conclusiones a los tomadores de decisión.

- Junta de firmas

Es un petitorio que permite a un conjunto de personas vecinas demostrar, en forma clara y concreta, la voluntad común a favor de un tema:

- Debe estar dirigida a un funcionario u organismo.
- Debe contener las razones del pedido formulado en cada planilla.
- Debe aclarar nombre y apellido al lado de cada firma.

Si bien esta herramienta no se encuentra contemplada normativamente, resulta de gran efectividad para lograr la atención, particularmente de los gobiernos locales.

- Monitoreo cívico

Un monitoreo cívico es una acción de control llevada a cabo por la ciudadanía, generalmente con el apoyo de una o más OSC, cuya finalidad es mantener una mirada atenta sobre el funcionamiento interno de una institución o procedimiento, así como de cualquier otra información que sea de interés para la ciudadanía, y que permita obtener un diagnóstico de la institución sobre la base de información rigurosa.

A través de esta herramienta se puede auditar el cumplimiento de normas y procedimientos, como también la calidad de la información disponible con respecto a un proyecto o programa. Como resultado, el monitoreo cívico permite a la ciudadanía seguir de cerca el funcionamiento de las instituciones públicas y fomenta la publicidad y transparencia de los actos de gobierno.

Integridad y transparencia

Una de las demandas sociales que tomó mayor fuerza en los últimos años fue la adecuada gestión de los recursos públicos por parte de los Estados, asociando la calidad de la democracia con la integridad en la gestión pública. Bajo la mirada de una sociedad atravesada por el descontento y gracias a la participación ciudadana y el posicionamiento de sus reclamos en los debates públicos, se han verificado algunos avances en materia de transparencia e integridad.

La presencia sistémica de la corrupción es el principal obstáculo para la adecuada administración de recursos públicos, no sólo porque desvía recursos sino porque socava el principal activo que tienen las democracias en todos los niveles de gobierno: la confianza de la ciudadanía en las instituciones y en la política.

Por otro lado, sin acceso a la información pública, no hay transparencia. Sin transparencia no existe la rendición de cuentas. Y sin rendición de cuentas, no existe la integridad, es decir, no se puede prevenir irregularidades, detectar riesgos y mucho menos, sancionar delitos contra las Administraciones Públicas; delitos que no son otra cosa que lesiones graves al bien común.

Para combatir estos problemas, es necesaria una mayor participación de la ciudadanía en la construcción y control de las políticas públicas. De esta forma, la ciudadanía puede y debe exigir que se eleven los niveles de integridad y transparencia de y desde las instituciones democráticas. En este sentido, el trabajo de las OSC junto con el del voluntariado cívico resulta fundamental para efectuar un control social concomitante de las actividades del Estado y sus agentes.

Casos testigo

Un ejemplo de voluntariado cívico: Observación electoral

La experiencia de Acompañamiento Cívico que lanzó Poder Ciudadano para las elecciones legislativas del 27 de octubre de 2013 resultó sumamente exitosa, al tratarse de una convocatoria que implicó la participación de más de 300 voluntarias y voluntarios. El objetivo planteado para este acompañamiento cívico fue el de fomentar la participación ciudadana a través de la observación electoral, lo cual implica un seguimiento comprometido del desarrollo de la votación, de la labor de las autoridades de mesa y de cuestiones generales relacionadas a la transparencia de los comicios.

Poder Ciudadano capacitó a voluntarias y voluntarios sobre nociones electorales generales y otras particularidades de la actividad de acompañamiento cívico. Asimismo, se entregó a cada participante un Código de Ética donde se establecían las pautas de conducta a respetar durante el acompañamiento y un protocolo de crisis, con información acerca de cómo actuar ante potenciales situaciones de riesgo. Los requisitos establecidos para formar parte de la experiencia fueron: ser mayor de 18 años, no tener afiliación a ningún partido político, no ejercer funciones públicas ni haber sido autoridades de partidos o titulares de candidaturas en los últimos 4 años.

Una iniciativa popular exitosa: El Hambre más Urgente

La Fundación Poder Ciudadano junto a Vox Populi, Grupo Sophia y la Red Solidaria, con el apoyo del Diario La Nación, el periodista Luis Majul y América 2, realizaron en 2002 la campaña “El hambre más urgente” que logró recolectar 1.160.972 firmas para impulsar, mediante iniciativa popular, un proyecto normativo que apuntaba a garantizar la alimentación básica a menores de 14 años, embarazadas, personas con discapacidad y mayores de 70 años en condiciones de pobreza, con prioridad para las futuras madres y niñas y niños de hasta los 5 años de edad.

El 28 de noviembre de 2002, la Cámara de Diputados le dio media sanción a dicho proyecto. El 27 de diciembre la Cámara de Senadores ratificó la media sanción y promulgó la normativa de hecho. Es Ley desde el 16 de enero de 2003 bajo el N° 25.724. A su vez, el Poder Ejecutivo firmó el Decreto N° 1018/03 que aprobó la reglamentación de la Ley anteriormente citada con fecha 28 de abril de 2003.

La consulta popular como herramienta de incidencia: No a la mina

A comienzos de 2002, se anunció en Chubut que una empresa canadiense iba a comenzar a operar cerca de la localidad de Esquel. A mediados de ese mismo año, un grupo de vecinos agrupados bajo el lema “No a la mina” realizó varias asambleas barriales para oponerse a su instalación. Su apoyo creció y el gobierno municipal, presionado por la opinión pública, decidió someter el tema de la mina al voto popular a través de un plebiscito.

El plebiscito se llevó a cabo el 23 de marzo de 2003 y el resultado fue el “NO” a la minería por el 81% de los votos. Este rechazo mayoritario, junto al rechazo de municipalidades cercanas a Esquel, presionaron al gobierno provincial para que cambie su política minera. Consecuentemente, el gobierno provincial sancionó la Ley N° 5001/03, que prohíbe la actividad minera metalífera.

Bibliografía:

CAMOU, Antonio (2004). “Estado, mercado y sociedad civil en la Argentina actual. Una mirada desde la Universidad y algunas tesis para la discusión” en **GONZÁLEZ BOMBAL**, Inés *Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad Civil para el Desarrollo Local*, Buenos Aires, CEDES/CENOC/Universidad de General Sarmiento, páginas 69-86. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/3.fortaleciendo_la_relacion_estado_sociedad_civil.pdf

CENTRO DE ESTUDIO DE ESTADO Y SOCIEDAD (2002). “Prácticas y Representaciones del Voluntariado. Una investigación cualitativa sobre perfiles en Argentina”. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/8.practicas_y_representaciones_del_voluntariado.pdf

COHEN, Jean y **ARATO**, Andrew (2002). *Sociedad Civil y Teoría Política*, Fondo de Cultura Económica, México, FCE.

FUNDACIÓN PODER CIUDADANO (2019). *Información Pública Para la Transparencia*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <https://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2020/12/Informacion Publica para la Transparencia.pdf>

FUNDACIÓN PODER CIUDADANO (2015). “El porqué del Voluntariado Cívico”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <https://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2015/10/Documento-Voluntariado-C%3%advico.pdf>

LORA, Laura. (2015). “Nociones básicas de metodología de la investigación social”, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/lora-metodologia-de-la-investigacion-social.pdf>

NACIONES UNIDAS VOLUNTARIOS (2011). *V Informe sobre el estado del Voluntariado en el mundo*. Disponible en: https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/capacity-building/Volunteerism_Report_2011.html

OLVERA, Alberto. (2002). “Sociedad civil y democracia en Los Andes y el Cono Sur a inicios del siglo XXI” en **PANFICHI**, Aldo (Coord.) *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina*, México, FCE, páginas. 23-41.

Normativa:

Ley N° 2.579/07 De la Ciudad de Buenos Aires. Voluntariado Cívico. Disponible en:

<http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2579.html#:~:text=Ley%202579%20%2D%20Voluntariado%20Social%20%2D%20Definiciones%20y%20Alcances&text=Art%C3%ADculo%201%C2%B0.,Ciudad%20Aut%C3%B3noma%20de%20Buenos%20Aires.>

Ley N° 104/98 de la Ciudad de Buenos Aires. Acceso a la información pública. Disponible en:

<http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley104.html>

Ley Nacional de voluntariado social N°25.855/03. Disponible en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley_25.855_voluntariado_social.pdf

Decreto 750/2010. Reglamentación de la Ley Nacional de voluntariado social N°25.855/03

Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/decreto_750.pdf

Ley Nacional de Acceso a la información pública N° 27.275/16. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

Ley Nacional de Consulta Popular N° 25.432/96. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/41025/norma.htm>

Ley Nacional de Iniciativa Popular N° 24.747/96. Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/41025/norma.htm>

Otros sitios web citados:

Argentina.gov.ar: Ley de voluntariado social. Disponible en:

<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/cenoc/leydevoluntariadosocial>

Argentina.gov.ar: Derechos y obligaciones de los voluntarios. Disponible en:

<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/cenoc/derechosyobligaciones>

Digesto Jurídico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires consolidado por Ley N° 6.017 al 28 de febrero de 2018. Disponible en: <https://digesto.buenosaires.gob.ar/buscador/ver/15615>

Sobre Poder Ciudadano

Poder Ciudadano es una fundación apartidaria y sin fines de lucro que nació en 1989 como iniciativa de un grupo de ciudadanos preocupados por la defensa de los derechos cívicos en nuestro país.

Desde 1993 somos el Capítulo Argentino de Transparencia Internacional, organización que lidera la lucha contra la corrupción a nivel global.

Transparencia y Lucha
contra la Corrupción

German Emanuele
gemanuele@poderciudadano.org

www.poderciudadano.org

