

Programa de Apoyo
a las **Iniciativas**
Ciudadanas



Redes de Organizaciones de la Sociedad Civil y de Municipios para el desarrollo local participativo y transparente

Gestión municipal participativa

Programa de capacitación para líderes de las Organizaciones de la Sociedad Civil, autoridades y funcionarios municipales para el desarrollo local participativo y transparente

MODULO

2

Índice

El programa de apoyo a las iniciativas ciudadanas	3
Redes de OSC y Municipios para el desarrollo local participativo y transparente	4
Guía del participante	6
Modulo 2 – Gestión municipal participativa – Contenido	8
Objetivos	9
Unidad 1- La democracia representativa y participativa	10
Unidad 2- El gobierno municipal	17
Unidad 3- Nuevas funciones de las municipalidades	23
Unidad 4- Las redes comunitarias	30
Bibliografía	33
Anexo	36

El Programa de Apoyo a las Iniciativas Ciudadanas

El **Programa de Apoyo a las Iniciativas Ciudadanas** (PAIC)/CIRD-USAID, iniciado en octubre del 2001, tiene como objetivo principal aportar mecanismos de participación y buena gestión a las iniciativas ciudadanas que lo componen. El fin propuesto es promover prácticas democráticas.

Estas iniciativas están distribuidas en 17 departamentos del Paraguay y motivan, como objetivo común, el ejercicio de la ciudadanía con el propósito de mejorar los lugares y los espacios de construcción cívica.

El Programa tiene como principales áreas de acción:

- La reforma del Estado, mediante la promoción de mecanismos permanentes de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones del Gobierno.
- La incidencia en las políticas públicas, mediante el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones para incidir en la orientación de las políticas públicas.
- La transparencia, la fiscalización y el control de las gestiones públicas del gobierno central, departamental y municipal, mediante la promoción de mecanismos efectivos de participación ciudadana.

El Paraguay permaneció aislado de la comunidad internacional durante muchos años; tantos, que finalmente la sociedad quedó postergada en su propia autonomía. Durante esa era de oscurantismo, la autogestión, la capacidad de crítica y de autocritica quedaron relegadas y fueron consideradas amenazas para el sistema hegemónico de gobierno.

Actualmente, luego de varios años de iniciado el sistema democrático de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil han demostrado constituirse en un importante poder desde donde se proyecta un país más competente y conectado con la comunidad internacional.

Las Iniciativas generan cambios sustantivos y construyen importantes canales y espacios de participación ciudadana.

En este contexto, el Programa de Apoyo a las Iniciativas Ciudadanas espera fortalecer a las organizaciones que lo integran buscando que las ciudadanas, los ciudadanos y las organizaciones desarrollen acciones de interés público y que éstas tengan incidencia en los ámbitos municipales, departamentales y finalmente en el ámbito nacional.

La Iniciativa Ciudadana

“Redes de OSC y Municipios para el desarrollo local participativo y transparente”

La Iniciativa Ciudadana “**Redes de OSC y municipios para el desarrollo local participativo y transparente**”, implementada en las Municipalidades de Villa Elisa, Villeta y San Antonio, permitirá el mejoramiento de los procesos administrativos y participativos en los municipios participantes. El programa pretende consolidar alianzas entre las ciudades para promover una red de gobiernos municipales transparentes, responsables y con amplia participación ciudadana.

1. Los resultados previstos en la Iniciativa son los siguientes:

1. Formación ciudadana de los integrantes de OSC locales y comisiones vecinales en: derechos ciudadanos, legislación municipal, negociación, gestión de proyectos, control de la ejecución presupuestaria, incidencia en políticas públicas y motivación para la participación a través de organizaciones de la sociedad civil.
2. Capacitación a los funcionarios municipales para la gestión administrativa transparente e integral, la elaboración de cartas de servicios que aseguran la calidad, el aprendizaje de la gestión con participación ciudadana, la gestión basada en indicadores y la colaboración intermunicipal.
3. La instalación de foros de transparencia y participación ciudadana en los municipios, la conformación de espacios para el ejercicio ciudadano de la información, el diálogo, la decisión, la responsabilidad de los funcionarios municipales y la participación de los ciudadanos en el control de la gestión pública.
4. La conformación de una red de municipios con objetivos comunes en el área de la transparencia y la participación ciudadana y la generación de alianzas para la elaboración de proyectos específicos.
5. La formulación de un plan estratégico de participación intermunicipal que incorpore las expectativas y la visión de las OSC, que esté validado y apoyado por los actores políticos y por el sector privado.

El área geográfica de actuación es el Departamento Central y comprende tres ciudades ubicadas en la región sur: Villa Elisa, Villeta y San Antonio.

La Iniciativa pretende:

- Consolidar los procesos de participación ciudadana ya iniciados en los municipios que participan,
- Visualizar la práctica de la transparencia y la participación ciudadana como ejemplo de logro administrativo,
- Promover la sostenibilidad de la experiencia con un plan de gestión estratégica validado por los actores políticos y por el sector privado,
- La formalización legislativa de los espacios de participación ciudadana,
- La conformación de una red intermunicipal para la sostenibilidad de la experiencia,
- La replicación del programa en otras regiones del país.

2. Módulos que componen la Iniciativa “Redes de OSC y municipios para el desarrollo local participativo y transparente”

Módulo 1:	Planificación participativa
Módulo 2:	Gestión municipal participativa
Módulo 3:	Desarrollo humano en los municipios
Módulo 4:	Gestión financiera participativa

Guía del participante

1. Destinatarios

El programa de capacitación está dirigido a líderes y a miembros de las organizaciones de la sociedad civil, representantes del sector privado, autoridades y funcionarios municipales con deseos de participar e incidir en la gestión municipal y el desarrollo de su comunidad.

Por las características del curso, es deseable que los participantes tengan conocimientos básicos en el manejo de Internet y acceso a la red.

2. Metodología

La capacitación se realiza según el método denominado a distancia y por competencias que permiten que los objetivos de formación se alcancen gracias a la práctica, al desarrollo de competencias de los participantes y a la estrecha interacción con los facilitadores y los demás participantes a través de la red Internet.

El programa está compuesto de módulos secuenciales e independientes entre sí, lo que permite realizar el aprendizaje según el interés o las competencias ya adquiridas de los participantes.

Cada módulo está organizado en unidades temáticas. Dentro de las unidades se encuentran reflexiones, actividades y prácticas como tareas que deben ser realizadas por el participante.

Al concluir las actividades de cada unidad, las tareas deben ser enviadas por correo electrónico al tutor/facilitador para su análisis, evaluación y posterior comentario.

En cada módulo, el facilitador determina la duración del curso y los plazos correspondientes para la realización y devolución de las tareas.

La educación a distancia es un método educativo en el que los estudiantes no necesitan asistir físicamente a ningún aula. Normalmente, se envía al estudiante por correo electrónico el material de estudio y él devuelve los ejercicios resueltos. Carmen Varela de Taboada – J. Montero Tirado

La formación en competencias se realiza en la acción, una acción “experimentada”. Es a partir de la experiencia que se forma la competencia. El conocimiento y la capacitación surgen de la acción reflexiva y no de la memorización de la teoría. Carmen Varela de Taboada – J. Montero Tirado

Para el acceso a los módulos, el material se encuentra disponible en el sitio web www.ceamso.org.py/capacitacion. Este sitio contiene cada módulo con los ejercicios destinados al participante. Cada participante accede al sitio web con su nombre de usuario y su contraseña, previamente acordados.

Las actividades se deben enviar la dirección de correo electrónico capacitacion2@ceamso.org.py en la fecha señalada al inicio del módulo.

3. Evaluación

Al final de cada módulo el facilitador evaluará al participante según los siguientes criterios:

Utilización de la metodología de la educación a distancia: uso de la red Internet, comunicación adecuada con el tutor, cumplimiento de los plazos en la realización de las tareas.	20%
Comprensión de los contenidos y desarrollo de las reflexiones	20%
Resultado de ejercicios y actividades	20%
Desarrollo de competencias: práctica y aplicación de los conocimientos en su organización social o en la institución municipal.	40%

Escala sobre 100 puntos:

- 70 % Aprobado
- 80% Satisfactorio
- 90% Muy satisfactorio
- 100% Excelente

4. Certificación:

Al finalizar el proceso, el participante que haya cumplido con los requisitos del Curso recibirá un Certificado con la evaluación correspondiente.

Módulo 2

Gestión municipal participativa

Objetivos

- Conocer los conceptos de democracia y de participación ciudadana.
- Generar acciones e instancias de participación entre los actores del desarrollo de la comunidad.
- Conocer las nuevas funciones de la municipalidad y proponer acciones como apoyo a estos sectores.

Contenido

Unidad 1- La democracia representativa y participativa

Unidad 2- El gobierno municipal

Unidad 3- Nuevas funciones de las municipalidades

Unidad 4- Las redes comunitarias

.

Unidad 1

La democracia representativa y participativa.

Desde el punto de vista político, la democracia es una forma de gobierno en la que la propia sociedad orienta y dirige el poder del Estado. Abraham Lincoln, en 1863, la definió como "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

El gobierno democrático parte del supuesto de que todos los miembros de la nación están llamados a intervenir en su dirección. Da la posibilidad de participar en el destino de la sociedad, para el interés común general.

Etimológicamente, la palabra democracia se compone de dos palabras griegas: demos, que significa pueblo, población, gente y kratos, que significa poder, supremacía, autoridad.

La **democracia** es un régimen político, una forma de gobierno en la cual la soberanía reside en el pueblo y es ejercida por éste de manera directa o indirecta. Más concretamente, la **democracia** es el poder para cambiar las leyes y las estructuras de gobierno. **En un sistema así, las decisiones, tanto legislativas como ejecutivas, son tomadas por los propios ciudadanos (democracia directa) o por representantes escogidos mediante elecciones libres, que actúan representando los intereses de los ciudadanos (democracia representativa).** www.wikipedia.com

Este sistema se desarrolla en distintos escenarios: el municipal, el departamental y el nacional. Tiene dos dimensiones que son consideradas como partes integrales de un todo.

Una de sus dimensiones es la representativa, donde el ciudadano ejercita su derecho cívico de elegir a sus representantes, confiándoles la capacidad de actuar en nombre de todos.

La segunda dimensión es la participativa, donde el ciudadano se involucra de manera permanente en la toma de decisiones.

La democracia constituye un régimen político que implica no sólo una forma de gobierno y una estructura económica y social, sino también valores, actitudes y conductas democráticas. Además, es el sistema político utilizado en la mayor cantidad de países en el mundo.

Para que la democracia sea efectiva, requiere de la representación y de la participación. El proceso de participación democrática se inicia al elegir a nuestros representantes. Se completa y se desarrolla generando canales de participación en distintas instancias, de manera que electores y elegidos continúen vinculados e interrelacionados.

Podemos decir que la democracia es la facilitadora del encuentro entre representantes y representados. Esto permite desarrollar mecanismos e instrumentos al servicio de la comunidad.

En democracia, representados y representantes, sociedad y gobierno, ciudadanos y funcionarios, somos actores de un proceso continuo, interactivo, en favor del bien común.

Vivir en democracia significa ejercer nuestro derecho cívico a través de la elección de nuestros representantes, que nos permiten participar en la construcción y en la gestión del desarrollo de la comunidad a la que pertenecemos.

1.2 La participación ciudadana

Desde una definición amplia, la participación es la capacidad y la posibilidad del ciudadano, y de las organizaciones, para influir en las condiciones relacionadas con sus vidas.

Participar es una acción individual que, realizada en conjunto, ayuda a definir el futuro y el bienestar de la población del municipio. Es un efectivo ejercicio de ciudadanía que contribuye a la toma de decisiones, a la definición de lo que se quiere lograr para beneficio de la comunidad. Esto es posible cuando el ciudadano se involucra en los intereses y en las necesidades de la comunidad

Se entenderá por participación ciudadana la posibilidad que tienen los habitantes del Municipio de formar parte y ser considerados en las instancias de información, planificación, ejecución y evaluación de acciones que apunten a la solución de los problemas que les afectan directa o indirectamente. Art. 2 Del anteproyecto de Ordenanza de participación ciudadana. Presentado por la Concejala de Asunción Ana Maria Ferreira

La participación es todo un proceso evolutivo que exige conocimientos, procedimientos y un marco jurídico regulatorio para garantizar la intervención de los miembros de la Sociedad Civil.

Vigilar el uso y el destino de los recursos del municipio, así como los recursos asignados a las comisiones vecinales para sus proyectos de mejoramiento barrial, son acciones de participación ciudadana.

Se dice que el ciudadano participa cuando está informado sobre alguna acción que le afecta, cuando se lo consulta, cuando opina al respecto, cuando expresa su decisión y cuando realiza el control ciudadano sobre dichas acciones.

1.3 Marco legal que permite la participación de la ciudadanía en la gestión municipal.

La base jurídica de la participación ciudadana es la norma constitucional que establece en el Art. 117 de la Constitución Nacional, los derechos políticos en general: ***“Los ciudadanos, sin distinción de sexo, tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes, en la forma que lo determinen esta Constitución y las leyes”.***

El ciudadano que controla, se asegura el buen uso de los recursos del municipio. De esta manera puede evitar el mal uso de esos recursos y prevenir la corrupción.

Nuestra Constitución Nacional de 1992 establece en su artículo 1° como forma de gobierno para la República del Paraguay, ***la democracia representativa, participativa y pluralista.*** Esta definición generó la necesidad de incorporar mecanismos de participación que amplíen las posibilidades de incidencia de la ciudadanía, hasta entonces limitadas al sufragio, base de la democracia representativa o “indirecta”.

La ley 834/96 Código Electoral, además de regular el ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo, incluye dos mecanismos de democracia directa: el Referéndum y la Iniciativa Popular.

El Estado paraguayo, también por la Constitución Nacional, reconoce tres niveles de gobierno: el nacional, el departamental y el municipal, cuyos recursos deben ser concertados para la promoción de las políticas públicas. La sociedad civil y el gobierno deben tener como objetivo común el desarrollo de toda la comunidad, a través de procesos que retroalimenten la gestión pública, de manera continua y permanente.

Se puede mencionar también que actualmente existe en el Parlamento Nacional un proyecto de ley de “Participación Ciudadana” que, entre los instrumentos de participación, menciona: las audiencias públicas, la participación ciudadana en las

sesiones plenarias de la junta departamental y la junta municipal, la iniciativa popular, el referéndum legislativo, departamental y municipal, el plebiscito.

En la Ley Orgánica Municipal vigente 1294/87, en el Título II del Capítulo III De la Intendencia Municipal, en su Sección IV, se regulan las Juntas Comunales de Vecinos y en su Sección V las Comisiones de Fomento Urbano. **Ambas formas de organización, reconocidas legislativamente, son consideradas dependientes de la Intendencia Municipal y coadyuvantes de la misma.** Éste es uno de los artículos que se deben modificar en dicha legislación **-ya que no deberían ser “dependientes” del organismo municipal sino independientes de manera a incorporar mecanismos e instancias de participación ciudadana que garanticen independencia y mayor incidencia en beneficio de la ciudadanía.**

En el ámbito municipal se han incluido ya ordenanzas y otros mecanismos tendientes a brindar un mayor grado de incidencia ciudadana en el planteamiento de sus necesidades y aspiraciones.

Entre las Ordenanzas más significativas, pueden mencionarse:

- La Ordenanza 4/97 de la ciudad de Asunción, “Que establece el Fondo para Proyectos Especiales” y crea el Consejo Administrativo del mismo, (la cual permite la participación de representantes del Consejo de Coordinadoras de Comisiones Vecinales en dicho Consejo) y sus modificaciones las Ordenanzas N° 7/02, 64/02 y 87/03;
- Ordenanzas que permiten a la ciudadanía la democratización del control y de la fiscalización de la Administración Pública, como la Ordenanza N° 22/96 “Que establece el acceso a los documentos públicos municipales de la Ciudad de Asunción”; 48/02 “Que establece mecanismos para la transparencia en la contratación de servicios públicos y en adquisición de bienes mediante la participación ciudadana” y la Ordenanza N° 72/04 “Que establece el acceso a los documentos públicos municipales de la Ciudad de Asunción”.
- Ordenanzas que pretenden generar vías y mecanismos para la recepción y trámite de demandas ciudadanas, como la Ordenanza N° 65/91 Que crea el cargo de Defensor Vecinal y sus modificaciones; y la
- Ordenanza de Defensa al Consumidor N° 38/96.

Actualmente, en varias municipalidades, se han presentado anteproyectos de ordenanzas que garantizan la participación ciudadana y formalizan los canales existentes. El anexo contiene el anteproyecto de ordenanza de participación ciudadana presentado en la ciudad de Asunción en el mes de mayo del 2006, que actualmente se encuentra en la Comisión de legislación para su estudio.

Reflexión 1:

- 1. ¿Qué significa para usted vivir en democracia?**
- 2. ¿Cómo participa usted en la vida comunitaria de su municipio?**
- 3. ¿Qué dificultades encontramos para participar efectivamente desde el rol que desempeñamos, sea como funcionario, líder, ciudadano o autoridad?**

1.4 Los niveles de la participación ciudadana

Se distinguen cuatro niveles básicos:

Primer nivel: el nivel de información

Es el piso elemental de donde partir. Implica contar con la información necesaria en cantidad y calidad, para generar propuestas que se apoyen en datos objetivos de la realidad.

Segundo nivel: el nivel de opinión

Hace referencia a un proceso más complejo de participaciones el cual, a partir de la información adecuada, los actores sociales pueden presentar sus posiciones sobre los asuntos que los conciernen.

Tercer nivel: el nivel de decisiones

Es el de la toma de decisiones, implica tener voz en las opciones y las alternativas de solución. Supone que las opiniones y posiciones de los actores sociales tienen un poder vinculante con las decisiones que se toman, sea a través del consenso, la negociación o cualquier otro mecanismo de resolución de problemas.

Cuarto nivel: Monitoreo y control

Se refiere al seguimiento de las políticas y decisiones por parte de los ciudadanos. Esto significa acompañar el proceso de implementación y asegurarse de que los resultados que se alcanzan a lo largo de dicho el proceso conduzcan a las metas y objetivos que se establecieron al inicio.

Fuente: Manual de participación e incidencia para organizaciones de la sociedad civil. Bs.As. 2004

1.5 ¿Por qué debemos participar?

- Porque somos miembros de una comunidad y somos parte del municipio.
- Para ejercer el derecho pleno de nuestra ciudadanía.
- Para asegurarnos que el desarrollo se oriente hacia el beneficio de nuestra comunidad.
- Porque somos co-responsables, juntamente con las autoridades, de la toma de decisiones para el desarrollo de nuestro municipio.
- Porque la democracia representativa es insuficiente para dar respuesta a nuestros problemas.

1.6 ¿Cómo participamos?

Como ciudadanos:

- Con la elección de nuestros representantes, ya sea en el ámbito comunitario, municipal y nacional.
- En la planificación participativa de nuestro municipio juntamente con las autoridades.
- Con el monitoreo y el control de la gestión municipal ejercidos de una manera respetuosa, sostenida y constante desde las organizaciones civiles.

Como autoridades y funcionarios:

- Con el del ejercicio del mandato, recibido por el voto popular.
- Cumpliendo con el compromiso contraído con la comunidad durante el proceso de elecciones municipales y realizando acciones desde el momento en que se asume la autoridad.
- Con el ejercicio de la autoridad política, administrando y fiscalizando el ejercicio del poder, como representante y administrador de los bienes de la comunidad.

Actividad 1:

- 1. Analice con dos o más participantes del curso en qué grado o nivel se encuentra la participación en su municipio.**
- 2. ¿Qué actividades podrían proponer para aumentar la participación ciudadana en el municipio?**
- 3. ¿Quién o quiénes deberían estar involucrados en el ascenso del nivel de participación?**

Unidad 2

El Gobierno Municipal

El gobierno municipal es la instancia autónoma del Estado más cercana a los ciudadanos. Esto permite que los encargados del gobierno municipal, intendentes, concejales, funcionarios, interaccionen permanentemente con la ciudadanía y las organizaciones civiles.

Esta cercanía entre el Gobierno Municipal y el ciudadano, entre ambos y otras instancias, como la departamental y la nacional, hace posible coordinar entre todos una mejor condición de vida para los ciudadanos.

Un buen Gobierno Municipal es aquel que cumple con los objetivos del desarrollo humano sostenible y procura que estos lleguen a cumplirse para mejorar la calidad de vida de su comunidad.

De esta manera se pueden construir las bases para un buen gobierno municipal.

El mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos depende en gran medida de la calidad y la cobertura de los servicios que el municipio puede proveer a la sociedad. También implica que el ciudadano sea co-responsable y comprometido con sus obligaciones, utilizando los canales de participación para la toma de decisiones, ejerciendo el control ciudadano sobre sus representantes y pagando sus impuestos.

Cuando se dan estas interacciones permanentes, creamos las condiciones para una cultura del diálogo y de la participación activa.

Lograr un buen Gobierno Municipal requiere de un esfuerzo conjunto para que ambas partes construyan su propio desarrollo.

Esta cultura del diálogo y la participación facilitará la planificación participativa y el control durante el proceso de gestión municipal.

2.1 El modelo de gestión municipal participativa

El modelo de gestión municipal participativa hace prevalecer la obligación que tienen las autoridades y los líderes de la comunidad de informar y rendir cuenta a los ciudadanos que los eligieron como representantes. Revindica el derecho que tiene la ciudadanía de ser informada de las actuaciones de los mismos.

Esta combinación de la gestión pública municipal y la participación ciudadana, canaliza la adopción y puesta en práctica del sentido de compromiso y corresponsabilidad entre los líderes de la comunidad, sus representantes y las autoridades municipales.

Además, posibilitando la institucionalización de una gestión municipal distinta y adecuada para promover la participación efectiva de la comunidad.

Una comunidad que se desarrolla, se fortalece y se hace más compleja experimenta un cambio social que redundará en la calidad de vida de sus habitantes.

Todo esfuerzo de participación que no siga un proceso y no esté inserto en un plan de desarrollo, no producirá cambios y desmotivará a los ciudadanos.

Para que el desarrollo de una comunidad sea realmente sostenible, se requiere que la comunidad se involucre activamente.

Este modelo de desarrollo es el que nos permitirá proyectar e incorporar el municipio al conjunto país.

2.2 Características del modelo de gestión municipal participativa

1. Integra la gestión municipal con la participación ciudadana.
2. Sienta las bases y condiciones para una gestión municipal transparente.
3. Implementa un sistema continuo de capacitación para la formación técnica y ciudadana de los líderes de la comunidad, los funcionarios y las autoridades municipales.
4. Propone procesos de acercamiento y gobernabilidad entre el ejecutivo municipal, la junta municipal y los líderes de la comunidad a través de mesas de diálogo, concertación, y utilizando herramientas como la mediación, para crear un clima favorable y reducir los conflictos.
5. Las autoridades y los líderes de la comunidad se proponen ser más eficientes y transparentes en su gestión y en la difusión de sus acciones en beneficio de la ciudadanía.
6. La participación ciudadana es orgánica y efectiva en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos y en el seguimiento de la ejecución de las decisiones, el control, la eficacia de la gestión y los resultados obtenidos.

2.3 Cómo participar efectivamente en la Gestión Municipal

En el proceso de la Gestión Municipal participativa la participación de la ciudadanía es constante y permanente. Se participa a lo largo de todo el proceso:

- a. En la identificación de la visión de la ciudad deseada, en el proceso de la planificación participativa.
- b. En el control y seguimiento de las decisiones acordadas.
- c. En la conformación de mesas de trabajo entre la sociedad civil y las autoridades para la elaboración de planes operativos, indicadores de gestión y cartas de servicio.
- d. En la elaboración de una agenda ciudadana, con propuestas y proyectos necesarios para el desarrollo de la comunidad.
- e. Garantizando la implementación anual, el desarrollo y el seguimiento de las audiencias públicas de prepuesto y de rendición de cuentas.

El ciudadano que participa cumple con su compromiso, con el desarrollo de su comunidad, con otros ciudadanos, con sus representantes, y está dispuesto a construir el presente y el futuro del municipio.

Reflexión 2:

- 1. ¿Quién define las necesidades y acciones en tu municipio?**
- 2. ¿Quién o quiénes deberían estar involucrados? ¿Por qué?**

2.4 La incidencia y la ciudadanía

El término incidencia comenzó a ser utilizado en el ámbito de la sociedad civil desde hace pocos años, como resultado del intercambio de experiencias con organizaciones de otros países. Aparece como una traducción de la palabra inglesa *advocacy* que en su sentido amplio se refiere a la defensa de los bienes colectivos.

La incidencia implica una serie de acciones destinadas a lograr cambios en el ámbito público. Estos cambios están orientados a lograr que los derechos de las personas sean considerados, a equilibrar la distribución del poder y a construir comunidades más equitativas y justas.

De acuerdo al ámbito en que se desarrolla y quienes participan en el proceso de incidencia, las organizaciones consideran conceptos diferentes:

- En primer lugar, los ámbitos en que se desarrolla o se centra la incidencia pueden ser: las políticas públicas, el estado y su sistema político; o se extiende a otros sectores, como el de las políticas locales, el sector privado y los medios de comunicación. Asumiendo que no basta con cambiar las leyes o políticas sino influir sobre las actitudes de las autoridades, incluyendo la necesidad de **empoderar** a los grupos más desfavorecidos para que sean ellos quienes luchen por sus derechos e intereses.

La incidencia ciudadana es un proceso político organizado que involucra los esfuerzos coordinados de las personas para cambiar las políticas públicas y las prácticas que perpetúan la desigualdad, el prejuicio y la exclusión.

Este tipo de incidencia fortalece la capacidad de los ciudadanos como tomadores de decisión y construye instituciones de poder más responsables y equitativas. Lisa VeneKlasen y Valery Millar .Manual de participación e incidencia. 2004

- En segundo lugar, quiénes deberían participar en el proceso de incidencia: pueden hacerlo las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones con capacidad restringida como las comisiones vecinales, las que defiendan una causa que busca el bien común, como por ejemplo, la defensa del medio ambiente, las que garanticen los derechos humanos, las que posean capital social fuerte y acceso a recursos para lograr la inclusión de los que se ven afectados por un problema, en general, los que tienen menos posibilidades o los excluidos.

EMPODERAMIENTO: *es la posibilidad de un grupo de escoger e incrementar el control de las decisiones que afectan sus condiciones de vida. Esto implica el fortalecimiento de dicho grupo. Si nuestra comunidad tiene acceso a la información de lo que en ella sucede, incorpora a todos sus miembros y favorece la participación mediante la responsabilidad y el orden, se puede afirmar que es una comunidad empoderada*

2.5 ¿Por qué debemos incidir?

Existen varios motivos en las organizaciones de la sociedad de civil que justifican la necesidad de incidir. Para ello es necesario la conformación de grupos impulsores del plan de incidencia.

Estos grupos son considerados como una herramienta de la incidencia ciudadana orientada a un tema de interés común y creada para la acción y el cambio. Se constituyen con un objetivo concreto y una duración establecida.

Algunos motivos de incidencia:

- Buscar mejores condiciones de vida, especialmente para los excluidos o desprotegidos del sistema.
- Hacer llegar propuestas a los tomadores de decisiones y hacerlas realidad.
- Generar espacios y canales de comunicación.
- Buscar aliados para la causa de las ciudades.
- Defender los derechos de los ciudadanos y hacerlos realidad.

El empoderamiento alude a un proceso de aprendizaje y de acción que fortalece la autoestima, las capacidades analíticas, organizativas y la conciencia política de las personas, de manera que puedan adquirir un sentido de sus derechos y unirse al desarrollo de sociedades mas democráticas. VeneKlasen y Millar. Empoderamiento ciudadano.

2.6 Resultados del proceso de incidencia en el ámbito municipal

- Realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas y de presupuesto en forma periódica y responsable, por parte de las autoridades locales.
- Participación ciudadana con calidad y fuerza en las audiencias públicas.
- Participación y presencia efectiva de las comisiones vecinales de diferentes tendencias políticas en la gestión municipal.
- Presencia de organizaciones civiles y líderes, sin discriminación de ninguna índole y muy especialmente en el proceso de la planificación participativa. También en el control y seguimiento de los proyectos.

Es importante destacar que la incidencia en el ámbito de gobierno local es mucho más puntual y dirigida que la incidencia que busca abarcar cambios en las políticas públicas

Actividad 2:

- 1. Identifica las características de la gestión municipal actual y señala en qué aspectos se pueden mejorar.**
- 2. Si analizas las características del modelo de gestión municipal participativa. ¿Cómo podrías contribuir en la implementación de ese modelo en tu municipio.?**

Unidad 3

Nuevas funciones de las Municipalidades

La municipalidad es un organismo articulador de los problemas y las necesidades de la comunidad. Las propuestas que surgen de estas necesidades sirven para diseñar las políticas sociales y se convierten en metas para impulsar el desarrollo de la comunidad.

Según el análisis y los comentarios realizados por el Instituto de Desarrollo Municipal, IDM y la Fundación Hans Seidel de la Ley orgánica Municipal 1294/87, *el art.17, capítulo IV, Del objeto y función municipal, se menciona que el municipio tiene por objeto:*

- a. El bienestar de la comunidad local y su desarrollo cultural, social y material,*
- b. La protección de la salud y la seguridad de las personas,*
- c. El fomento del civismo y la solidaridad entre vecinos, y,*
- d. La cooperación con otras municipalidades y entidades, para el cumplimiento de obras de interés colectivo, dentro de sus fines específicos.*

Sobre el inciso a, del bienestar de la comunidad.....menciona que el mismo contiene dos conceptos:

*El primero se refiere al **bienestar de la comunidad local** y expresa el deber de impulsar la búsqueda y la satisfacción de las necesidades generales de los habitantes del lugar o territorio del municipio, en el marco específico que le acuerda esta ley. Y el segundo concepto se refiere al: **desarrollo cultural, social y material**. Estos términos tienen un gran alcance que los municipios a través de sus autoridades y en mancomunion con la ciudadanía, deben alcanzar.*

En el art.18, de las funciones municipales, de la misma ley, en el inciso r, se menciona las demás funciones de la municipalidad para el cumplimiento de sus fines que derivan implícitamente de los objetivos y fines municipales que no están expresamente enunciados en esta ley, sin que estas estén específicamente detalladas en la ley, y que serán efectuadas, conforme lo determina la finalidad y propósito por los cuales fue creado el municipio.

Una nueva función que la municipalidad que debe cumplir de acuerdo a sus fines, es la que corresponde a los servicios sociales, es decir, a la prestación de los servicios esenciales de carácter básico para la dignidad humana, como son la salud, la educación, el primer empleo, la seguridad ciudadana, entre otros. En la actualidad estas funciones se están abordando con un criterio político partidario o como de beneficencia y asistencialismo.

Los gobiernos locales se enfrentan a estas nuevas funciones con un nuevo enfoque, como parte integrante del Estado y de las políticas nacionales de desarrollo. Sin embargo, este es un proceso que se caracteriza por los conflictos y contradicciones entre un Estado central que cede algunas funciones y muy pocos recursos, y unos gobiernos locales que tienen que atender con escasos medios la demanda de una población necesitada.

La función correspondiente a las áreas más sensibles como niñez, juventud, equidad de género, capacidades especiales, defensa del consumidor y mediación comunitaria, están siendo implementadas, aun sin normativa ni presupuesto asignado. Sin embargo, con la nueva Constitución del año 1992, las municipalidades pasaron a percibir el Impuesto Inmobiliario, ingreso que de alguna manera contribuyó a mejorar las recaudaciones y a cubrir nuevos sectores que anteriormente no cubrían, como el social, el ambiental y a ampliar los servicios prestados a la ciudadanía. A partir del año 2000 también reciben royalties, compensaciones y porcentajes de juegos de azar, lo que posibilita disponer de recursos económicos para las políticas sociales y cubrir las áreas carentes de atención por parte del Estado.

3.1 Niñez y adolescencia

Una de las áreas sociales más sensibles de la ciudadanía es la de niñez y adolescencia, que algunas municipalidades ya han priorizado, aún antes de la promulgación de ninguna ley y sin presupuesto asignado.

Desde 1995, se propone que los derechos de niños y niñas sean atendidos no sólo por la justicia, sino como una responsabilidad de las gobernaciones y de las municipalidades, que como gobiernos locales, conocen su realidad

Esto se ha logrado mediante la gestión de una organización no gubernamental, Global Infancia, que promovió la firma de convenios con las municipalidades para instalar en ellas oficinas de promoción y defensa de los derechos de niños y niñas. Estas oficinas se denominan CODENI (Consejería Municipal por los Derechos de niña, niño y adolescentes) y tienen como función principal dar a conocer los

derechos de los niños y los adolescentes, atender los diferentes casos relacionados con maltratos y abusos, antes de que sean judicializados.

Los casos más frecuentes que atienden estas oficinas son: maltrato infantil, prestación de alimentos, abuso sexual y abandono de hogar, entre otros.

Desde 1995, estas Consejerías Municipales por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia CODENI se instalaron en más de 100 municipalidades.

3.2 Atención de la mujer

No podemos ignorar la realidad de las comunidades al respecto de la pobreza y la feminización de la misma. Esta se manifiesta con el aumento de hogares a cargo de una mujer, como único sostén de la familia.

Para muchas mujeres, la participación en el mundo público local es más una obligación por necesidad que un derecho ciudadano a participar en los asuntos públicos.

Si bien la presencia y la participación de las mujeres en la comunidad están vinculadas con los asuntos de la vida cotidiana, como la familia, las tareas domésticas y el barrio, en estos espacios se ocultan muchas veces situaciones de opresión, explotación, violencia y discriminación hacia la mujer.

Las municipalidades se encuentran en una posición estratégica para el cumplimiento de los fines y propósitos como el de contribuir, promover y desarrollar programas para la atención integral de la mujer y fortalecer su rol como jefa de hogar.

Para ello deberán programar recursos para el funcionamiento de los servicios integrales de apoyo a la mujer y la disminución de la pobreza, creando dependencias para que asuman las actividades correspondientes a esta problemática.

Las autoridades y líderes de la comunidad deben concebir y valorar a las mujeres como sujetos sociales con derechos propios y agentes de cambio en el desarrollo local.

Todavía prevalece la creencia de que las mujeres disponen de “más tiempo libre” que los hombres para dedicarse al servicio de la comunidad. Se da por descontado su disponibilidad incondicional, ignorando las sobrecargas de trabajo, los desgastes físicos y emocionales y los malabarismos que tienen que hacer para darse el tiempo de cumplir con todas sus obligaciones de género. Alejandra Massolo. Revista Futuros 2005 Vol.III

3.3 Tercera edad

Todas las edades presentan sus dificultades específicas, pero tal vez en la tercera edad esas dificultades se agigantan como en ninguna. En nuestro país, donde no existe jubilación para el ama de casa ni para el jornalero, se vuelve más difícil el sostenimiento de las personas de mayor edad.

Entre los más grandes conflictos que se acentúan en esta etapa están la soledad y la marginalidad que sufren los adultos mayores, ya sea por su condición económica o por falta de conciencia y solidaridad de sus familiares. Incluso las personas que nunca se dieron por vencidas ante la lucha y los obstáculos diarios, son derrotadas a veces por ese sentimiento de soledad, que se agranda cuando falta el bienestar económico.

Junto con la soledad, la persona de la tercera edad sufre la necesidad de sentirse acompañada.

Llegar a la tercera edad es como una especie de "muerte social". Se vive como si se hubiese recibido una "declaración de inutilidad", a pesar de que en algunos casos, todavía se tengan todas las capacidades despiertas.

Además, cuando dejan de contribuir con el bienestar económico de su familia, los ancianos ya no son aceptados como sabios y consejeros, y la marginación y la soledad, juntas, se convierten en un problema mayor. A esta situación se agrega otra no menos difícil que es la pérdida de autoridad.

La demanda de este sector de la comunidad debería ser atendida por la municipalidad generando programas de apoyo a la tercera edad, organizando actividades culturales y turísticas que favorezcan la integración e inserción comunitaria, programas de voluntariados con las organizaciones civiles y promoviendo empleos alternativos para adultos mayores. Facilitar a la población mayor la búsqueda de respuestas y resolución de trámites concentrando en un mismo servicio la orientación y asistencia y evitar el "deambular" para resolver cuestiones prioritarias como las relativas a la correcta percepción de sus haberes jubilatorios y la atención de su salud.

3.4 Personas con capacidades disminuidas

La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece tres conceptos bien diferenciados que gradúan la disminución de la capacidad física, psíquica y sensorial:

- deficiencia,
- discapacidad,
- minusvalía.

El concepto clave es el de discapacidad como 'restricción o ausencia de capacidad para realizar una actividad, en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano'.

Como ciudadanos, los que poseen capacidades disminuidas tienen derecho a exigir a la municipalidad todos los recursos necesarios para su completa realización personal y su total integración social, como programas especiales para su integración con la sociedad, acceso a programas de empleo, facilidades en el transporte público y equipamiento urbano adecuado que les permita desenvolverse en su ciudad.

Se cuestiona la responsabilidad de la municipalidad respecto a esta problemática social. Pero debemos repasar nuestros criterios éticos y nuestros valores como los de solidaridad, la integración del más débil, la igualdad efectiva, para superar la discriminación que con frecuencia enfrentan estas personas.

3.5 Defensa del consumidor

A partir del año 1.998, en que se promulga la ley n° 1.334/98 De Defensa del Consumidor y del Usuario que establece las normas de protección y defensa de los consumidores y usuarios, en su dignidad, salud, seguridad e intereses económicos, las municipalidades se han constituido en autoridad de aplicación, pudiendo actuar en forma concurrente con el Ministerio de Industria y Comercio.

Esta nueva función asignada a los municipios representa un desafío importante, porque al ser la municipalidad la más cercana a la ciudadanía, es la que en forma inmediata puede responder a estas necesidades.

Para el cumplimiento de esta función es necesario asignar recursos humanos e infraestructura adecuada en cada municipalidad.

Los funcionarios asignados deben estar capacitados para recibir y dar curso a las inquietudes y denuncias de los consumidores, además de disponer la realización de inspecciones, solicitar informes y opiniones a entidades públicas y privadas.

Hasta el momento, muchos municipios del país no cuentan con oficinas de Defensa del Consumidor, en la mayoría de los casos es precisamente por no poseer los recursos necesarios para habilitarlos.

3.6 Mediación comunitaria

Otras de las nuevas funciones que ya se están implementando en algunas municipalidades son el arbitraje y la mediación: la promulgación de la ley 1879/2002, que en su artículo 53 la define como: “...un mecanismo voluntario orientado a la resolución de conflictos, a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución amistosa de sus diferencias, con la asistencia de un tercero neutral y calificado, denominado Mediador”.

Esta función tiene como objetivo mejorar la gestión de los niveles de conflicto social, promoviendo la participación ciudadana en la solución de los mismos mediante la aplicación de la mediación comunitaria.

La mediación es un método alternativo de resolución de conflictos en el cual un tercero neutral capacitado, “el mediador”, facilita la comunicación y la negociación entre las partes, ayudándolas para el logro de un acuerdo mutuamente satisfactorio, evitando conflictos muy largos que desgastan física, económica y mentalmente.

Esta instancia municipal evita la judicialización de los casos. La comunidad la utiliza con mucha frecuencia especialmente en los casos de conflictos familiares y entre vecinos.

El Programa de Mediación en Paraguay esta a cargo del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales, INESIP, con el apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos de América (USAID) y tiene como fin mejorar la gestión de los niveles de conflicto social y promover la participación ciudadana en la solución de sus propios conflictos en el ámbito local, mediante la aplicación de la mediación comunitaria.

Reflexión 3:

Muchas municipalidades están asumiendo nuevos roles y en la mayoría de los casos los servicios mejoran a un costo mucho menor, lo que representa eficiencia y oportunidad en el cumplimiento de esas nuevas funciones. Existe menos burocracia, la comunidad participa más activamente y se siente como parte de la solución de sus problemas.

¿ Qué experiencia tiene usted al respecto?

Actividad 3:

- 1. ¿Cuáles son las nuevas funciones que su municipio está asumiendo?**
- 2. Según su criterio ¿qué nuevas funciones se necesita implementar su municipio y qué recursos deben ser asignados para su realización?**

Unidad 4

Las redes comunitarias

Las redes responden a conexiones o articulaciones entre grupos y personas con un objetivo común que sirve de hilo conductor de tales relaciones, las que pueden ir desde las relaciones familiares hasta movimientos sociales. Fernández Buey 1994

Por tanto, podemos decir que las redes conforman el conjunto de personas y organizaciones con quienes nos relacionamos e interactuamos, unidas por un interés común. Constituyen un sistema abierto, no responde a una autoridad superior, cualquiera de sus miembros puede ejercer un liderazgo en el área de su competencia. Son dinámicas, cambian y pueden ser consideradas como una estrategia de acción social. Se basan en la información y en el conocimiento compartido. Son ámbitos de participación, a la que promueven y canalizan.

Las redes son una forma de organización social que facilita un intercambio continuo de ideas, servicios, objetos y modos de hacer.

Son sobre todo una *estructura social que permite difundir, detener, actuar y paralizar en la cual las personas y la sociedad encuentran apoyo y refugio, además de recursos.* Maritza Montero. PAIDOS.2003.

Al respecto Itriago e Itriago/2000, sostiene que *las redes son el medio más efectivo de lograr una estructura sólida, armónica, participativa, democrática y verdaderamente orientada al bienestar común.*

La red mostrará su singularidad y su potencia cuando consiga reincorporar en nuestra práctica cotidiana no sólo el pensamiento sobre cómo funciona lo social, sino también la promoción de los acontecimientos que posibiliten procesos novedosos y consistentes de participación y de ejercicio de la solidaridad. SAIDON 1995

4.1 Características de las redes comunitarias.

- Deben ser representativas, responder a intereses comunes de sus miembros, los líderes deben responder a los intereses de la naturaleza de la red.
- Todos sus miembros deben tener posibilidad de intervenir. Son participativas.
- Son independientes de sectores que representen intereses ajenos a los de la comunidad en la cual surgen.
- No permiten las jerarquías. Tienen organización horizontal.
- No imponen metas ni objetivos. Los consensúan.
- Son activas e interactivas. Se mantienen en el tiempo.
- Son transparentes.

4.2 ¿Por qué surgen las redes?

- Como respuesta a una necesidad inmediata y a un problema que debe ser compartido.
- Como una organización alrededor de intereses comunes.
- Por reciprocidad entre individuos que tienen la voluntad de comunicar y cooperar entre sí, con igualdad de participación y relaciones afines.
- Para intercambiar conocimientos e información especializada.

Las redes permiten capacitar a los individuos y difundir casos valiosos de aplicación o metodología comprobada.
RENORDE

Reflexión 4:

Analice y luego dialogue con sus compañeros sobre la importancia y necesidad de conformar una red comunitaria.

4.3 Condiciones para que funcione una red.

- Las redes que evolucionan naturalmente de una necesidad percibida, con la participación de personas motivadas, tienen una alta posibilidad de éxito.
- Se requiere de un grupo coordinador que se dedique a acompañar, comunicar y motivar a los miembros de la red.
- A las redes les debe unir un problema común, bien definido y con una agenda de trabajo que conduzca al logro de los objetivos.
- Los líderes de la red deben ser respetables y tener la confianza de los miembros.

- Debe existir un fuerte interés de los participantes y estar motivados y comprometidos a dedicar tiempo y esfuerzos a la red.
- El componente de comunicación es muy importante para que todos los miembros conozcan los avances, en un lenguaje sencillo y cotidiano.

4.4 Organización de una red

Los pasos para organizar una red son:

- Definir las metas.
- Identificar los miembros potenciales
- Aclarar las tareas y roles esperados de cada miembro u organización que integra la red.
- Construir la agenda de trabajo

Recientemente se ha conformado **la red de municipios y osc locales en las ciudades de Villeta, San Antonio y Villa Elisa**. Esta red promueve el desarrollo local participativo y transparente, su objetivo principal es promover la participación ciudadana en el control de la gestión municipal y la mejor calidad de vida para los ciudadanos.

Ingrese al portal de las redes de www.redesdemunicipios.org.py e infórmese de las actividades que está promoviendo esa red. Envíe su propuesta para el fortalecimiento de dicha red.

Actividad 4:

- 1. ¿Qué condiciones sociales favorecen el surgimiento de las redes comunitarias en su municipio?**
- 2. ¿Cree que sería posible conformar una red en su municipio? ¿Cuál sería el interés común que los uniría en una red comunitaria?**
- 3. Busque ejemplos en la Web sobre las redes comunitarias. Examine su actividad y la función que cumplen. Responda a la siguiente pregunta ¿Qué aportan a su comunidad?**

Bibliografía

Manual de participación e incidencia para organizaciones de la sociedad civil

Autor: Foro del sector social – Federación de asociaciones civiles y fundaciones – Programa de fortalecimiento de las O.S.C.
ISBN: 950-9445-02-9

Manual didáctico para facilitadores de talleres de organizaciones inter-institucionales para el manejo de sistemas regionales ambientales

Autores: Trudy Brekelbaum y Angela Patricia González

Organizaciones comunitarias y gestión asociada

Autor: Violeta Ruiz
ISBN: 950-12-4526-8

Ley N° 1294/87 “Orgánica Municipal”

Autores: Rubén Dalmiro Báez R., Juan de la Cruz González y Reinerio Cáceres López

Actores de la gestión municipal participativa

Autor: Proyecto Desarrollo Democrático y Participativo – DDPC. Bolivia

La revolución ética

Autor: Carlos Núñez Hurtado
ISBN: 987-00-0104-1

Como incidir en políticas públicas - Manual

Autor: Centro de información y recursos para el desarrollo

Teoría y práctica de la psicología comunitaria

Autor: Maritza Montero
ISBN: 950-12-4518-7

Estudios de equidad, género y desarrollo

Autor: Centro de promoción de la mujer y de gestión social

Ciclo de gestión municipal participativa

Autor: Colección gestión municipal par
ISBN: 987-00-0104-1

Ciclo de gestión municipal participativa

Autor: Colección gestión municipal participativa – DDPC. Bolivia

ISBN: 987-00-0104-1

Descentralización y participación ciudadana

Autor: Luis A. Fretes Carreras

Descentralización en el paraguay

Autores: Luis A. Fretes Carreras y Maria Ofelia Yegros López

Presentación de los profesores

Maria Ofelia Yegros López

Arquitecta y Urbanista, egresada de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Asunción.

Realizo cursos de post grado en Japón, España, Chile y Colombia.

Especialista en formulación y evaluación de proyectos sociales con énfasis en el área de la gestión y participación ciudadana.

Su experiencia profesional incluye:

Actualmente es Directora Ejecutiva del Centro de Estudios Ambientales y Sociales.

Docente en la Facultad de Psicología Comunitaria de la UNA

Docente en la Facultad de Administración Pública de la Universidad Comunera.

Facilitadora de los Programas de Descentralización y Gestión Ambiental de los Gobiernos Subnacionales del CIDSEP de la UCA.

Se desempeñó como consultora de GTZ en los proyectos de apoyo a la municipalidad de Belén en el **Desarrollo del Programa de Educación Ambiental para la formación de promotores juveniles** en coordinación con UNICEF y el Plan Ambiental para la Municipalidad de Ybyyau, convenio GTZ/Gobernación de Concepción.

Martín González Osorio

Licenciado en Ciencias Contables y Licenciado en Administración de Empresas, egresado de la Facultad de Ciencias Contables y Administrativas de la Universidad Católica “Ntra. Señora de la Asunción”.

Realizo un postgrado en Reforma del Estado en la Universidad Nacional de Asunción

Su experiencia profesional incluye:

Coordinador en los departamentos de Central y Cordillera, para la fundación CIRD.

Ex. Intendente de la Municipalidad de Itaugua, periodo 1.996-2.001

Administrador regional del M.S.P. y B.S. Tercera Región Sanitaria

Anexo

PROYECTO DE ORDENANZA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Exposición de Motivos

Marco Jurídico Nacional

La Constitución Nacional de 1992 establece en su artículo 1° como forma de gobierno para la República del Paraguay, la democracia representativa, participativa y pluralista. Esta definición ha generado la necesidad de incorporar mecanismos de participación que amplíen las posibilidades de incidencia de los ciudadanos y ciudadanas, hasta entonces limitadas básicamente al ejercicio del derecho al sufragio, base de la democracia representativa o “indirecta”.

La ley 834/96 Código Electoral, además de regular el ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo, incluye dos mecanismos de democracia directa: el Referéndum y la Iniciativa Popular.

Marco normativo municipal

En la Ley Orgánica Municipal vigente 1294/87, se regulan dentro del Título II Capítulo III De la Intendencia Municipal, en su Sección IV las Juntas Comunales de Vecinos y en su Sección V las Comisiones de Fomento Urbano. Ambas formas de organización reconocidas legislativamente son consideradas dependientes de la Intendencia Municipal y coadyuvantes de la misma. Éste es uno de los puntos centrales a modificar en dicha legislación -ya que no deberían ser “dependientes” del organismo municipal sino independientes - de manera a incorporar mecanismos e instancias de participación ciudadana que garanticen independencia y mayor incidencia en beneficio de los ciudadanos y ciudadanas.

A nivel Municipal se han incluido ya, vía Ordenanzas, diversos mecanismos tendientes a brindar un mayor grado de incidencia a la ciudadanía, para el planteamiento de sus necesidades y aspiraciones.

Entre las Ordenanzas más significativas en este sentido, pueden mencionarse:

- La Ordenanza 4/97 “Que establece el Fondo para Proyectos Especiales” y crea el Consejo Administrativo del mismo, (la cual permite la participación de representantes del Consejo de Coordinadoras de Comisiones Vecinales en dicho Consejo) y sus modificaciones las Ordenanzas N° 7/02, 64/02 y 87/03;

- Ordenanzas que permiten la democratización del control y de la fiscalización de la Administración Pública por la ciudadanía, como la Ordenanza N° 22/96 “Que establece el acceso a los documentos públicos municipales de la Ciudad de Asunción”; 48/02 “Que establece mecanismos para la transparencia en la contratación de servicios públicos y en adquisición de bienes mediante la participación ciudadana” y la Ordenanza N° 72/04 “Que establece el acceso a los documentos públicos municipales de la Ciudad de Asunción”.
- Ordenanzas que pretenden generar vías y mecanismos para la recepción y trámite de demandas ciudadanas, como la Ordenanza N° 65/91 Que crea el cargo de Defensor Vecinal y sus modificaciones; y la
- Ordenanza de Defensa al Consumidor N° 38/96.

Necesidad de una Ordenanza sobre Participación Ciudadana

Estos esfuerzos normativos, sin bien importantes, pueden ser profundizados considerando que los desafíos actuales así lo exigen; es necesario potenciar la construcción de ciudadanía activa como sujeto y objeto de su propio desarrollo y responsable de la ciudad en que vive, de manera a avanzar en la concreción de los sueños y expectativas de la gente.

Desde hace años las Comisiones Vecinales de la Ciudad de Asunción y las organizaciones comunitarias de diversa índole, vienen desarrollando un gran trabajo que merece ser reconocido, valorado y potenciado. Un avance en la Constitución Nacional de 1992 fue la incorporación de la dimensión participativa como complemento de la democracia representativa.

Desde esta perspectiva, se busca consolidar mecanismos de participación ciudadana efectivos, entendiendo que la solución de los problemas comunes es posible a través del esfuerzo coordinado de las autoridades públicas y la sociedad civil; es decir, la participación de la ciudadanía en el diseño, definición, ejecución y evaluación, en éste caso, de las Políticas Públicas locales, que, a más de ser un derecho político, es una necesidad política.

En virtud de ello, considero que es importante contar con una Ordenanza específica que potencie y garantice la participación ciudadana en el ámbito de competencia municipal, poniendo a disposición de la ciudadanía mecanismos claros y efectivos que permitan a las personas asumir con responsabilidad los desafíos de la construcción de una ciudadanía activa y actuante.

Proyecto de Ordenanza

Es importante que tengamos claro lo que entendemos por participación ciudadana, y por ende, las acciones que deben ser promovidas y apoyadas desde el ámbito público municipal. El presente proyecto de ordenanza presenta una definición de participación ciudadana, establece los principales objetivos de la misma, y desde la perspectiva de los medios para garantizar el derecho a la participación ciudadana, se reconocen varias instancias de participación y se definen varios mecanismos para efectivizarla, instancias y mecanismos complementarios de los ya existentes.

Por estas razones y fundamentos, considero de justicia la sanción de una Ordenanza que garantice la incidencia de la ciudadanía en los asuntos que le afectan, y promueva la participación; considerando, como ya lo hemos dicho, que se trata de un derecho consagrado en la Constitución Nacional. Por todo lo expuesto, solicito que la Comisión de Legislación considere el presente Proyecto de Ordenanza, el que sin lugar a dudas será beneficioso para la construcción de una democracia participativa en nuestro municipio, y a la vez estaremos colaborando con el proceso democrático que vive nuestro país.

PROYECTO DE ORDENANZA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Art. 1: La presente Ordenanza tiene por objeto garantizar la participación de los ciudadanos y ciudadanas, organizados o no, del Municipio de Asunción, desarrollando el principio de democracia participativa establecido en la Constitución Nacional vigente.

Art. 2: Se entenderá por Participación Ciudadana, la posibilidad que tienen los habitantes del Municipio de tomar parte y ser considerados en las instancias de información, planificación, ejecución y evaluación de acciones que apunten a la solución de los problemas que les afectan directa o indirectamente en los distintos ámbitos de actividad de la Municipalidad y el desarrollo de la misma, en los diferentes niveles de la vida comunal.

Art. 3: Las modalidades de participación establecidas en la presente Ordenanza, son complementarias de las ya existentes y no restringen la libre facultad de asociación que le corresponde a todas las personas, en cuyo ejercicio pueden darse las forma de organización que estimen más apropiadas para el desarrollo de sus intereses, con la sola limitación del pleno respeto a las leyes vigentes y al orden público.

CAPÍTULO II DE LOS OBJETIVOS

Art. 4: La Ordenanza de Participación Ciudadana de la Municipalidad de Asunción tendrá como objetivo general promover la participación de los ciudadanos y ciudadanas, organizados o no, en el proceso de desarrollo económico, social y cultural de la ciudad.

Art. 5: Son objetivos específicos de la presente Ordenanza:

- a) Facilitar la interlocución entre los órganos de Gobierno Municipal y las distintas expresiones organizadas y no organizadas de la ciudadanía local;
- b) Desarrollar acciones que contribuyan a facilitar la acción coordinada de las autoridades municipales y la sociedad civil;
- c) Promover el fortalecimiento de la sociedad civil, y fomentar el respeto a los principios y derechos consagrados en la Constitución Nacional.
- d) Impulsar la equidad y la democratización del acceso a las oportunidades.
- e) Desarrollar acciones que impulsen el desarrollo local, a través de un trabajo conjunto entre la Municipalidad y la ciudadanía.

CAPÍTULO III DE LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN

Sección Primera Cabildo Asunceno

Art. 6: Se denomina Cabildo Asunceno a las audiencias públicas a desarrollarse anualmente, previa a la sanción del Presupuesto General de Ingresos y Gastos de la Ciudad.

Art. 7: La Junta Municipal, deberá convocar, dentro de los quince días posteriores a la presentación del Proyecto de Presupuesto por la Intendencia, a dos audiencias públicas con representantes vecinales y todos los ciudadanos o ciudadanas interesados/as..

Art. 8: Sus objetivos son:

- a) Permitir a la Junta Municipal verificar si el Proyecto de Presupuesto presentado por la Intendencia Municipal, refleja las necesidades y demandas prioritarias de la ciudadanía.

- b) Incorporar al Presupuesto las demandas omitidas, en cuanto sea posible, priorizando aquellas que representen un mayor impacto social, conforme lo consensuado por la Junta Municipal, la Intendencia, las organizaciones comunitarias y/o los ciudadanos y ciudadanas interesados/as.
- c) Promover el control social sobre el presupuesto municipal.

Sección Segunda

Consejo Consultivo Económico y Social

Art. 9: Créase el Consejo Consultivo Económico y Social, órgano asesor de la Intendencia y la Junta Municipal, que tendrá por objeto asegurar la participación de las organizaciones comunitarias en el proceso de gestión municipal para el desarrollo económico y social en la ciudad.

Art. 10: El Consejo estará integrado por siete ciudadanos/as mayores de edad, representativos de organizaciones sociales y/o de la comunidad académica que por su experiencia en materia de desarrollo económico y social comunitario puedan contribuir al mejor cumplimiento de los deberes, atribuciones y competencias de la Intendencia y la Junta Municipal de Asunción.

Art. 11: Los miembros de este Consejo Consultivo serán designados por el Consejo de Coordinadoras de Comisiones Vecinales de la Ciudad de Asunción.

Art. 12: Los integrantes del Consejo Consultivo, no recibirán retribución, emolumento, o compensación alguna por su participación, ya que su carácter es honorífico.

Art. 13: Son facultades del Consejo Consultivo:

- a) Asesorar a los órganos de Gobierno Municipal en cuestiones relacionadas con los procesos de desarrollo social y económico comunitario;
- b) Atender las consultas y formular las opiniones que le sean solicitadas por dichos órganos;
- c) Contribuir al impulso de las acciones, políticas públicas, programas y proyectos en materia de desarrollo socioeconómico; conforme lo establecido en su Reglamento interno.
- d) Presentar a la Coordinadora de Comisiones Vecinales y a la Junta Municipal un informe anual de sus actividades, conforme lo establecido en su Reglamento interno.

Art. 14: Los integrantes del Consejo Consultivo durarán en su cargo tres años, y podrán ser ratificados por un período igual.

Sección Tercera

Consejo Municipal de Juventudes

Art. 15: Créase el Consejo Municipal de Juventudes, organismo representativo de las organizaciones juveniles existentes en el Municipio.

Art. 16: Tendrá por objeto coadyuvar a los órganos de Gobierno Municipal y a la Dirección de Políticas de Juventud de la Municipalidad de Asunción, en todo lo relativo al diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos que afecten o deban incluir a la población joven del Municipio.

Art. 17: Estará conformado por la representación oficial de las organizaciones juveniles, garantizándose la posibilidad de participación en el Consejo de los diversos sectores de juventud existentes y de las Comisiones Vecinales Juveniles.

CAPÍTULO IV

DE LA PARTICIPACIÓN A TRAVÉS DE ORGANIZACIONES

Sección Primera

Comisiones Vecinales

Art. 18: Las Comisiones Vecinales de Fomento en su carácter de organizaciones comunitarias territoriales, podrán canalizar las opiniones y demandas de sus miembros y de la comunidad del referido sector territorial, hacia la Municipalidad; así como hacer llegar a las autoridades municipales proyectos, priorizaciones de intereses comunales, elementos de juicio que puedan esclarecer las decisiones de las autoridades, y desarrollar cualquier función o actividad que permita el logro de los objetivos contemplados en el Reglamento que Rige a las Comisiones Vecinales o en la Ley Orgánica Municipal.

Sección Segunda

Organizaciones Comunitarias

Art. 19: Se consideran organizaciones comunitarias a las asociaciones sin fines de lucro civiles, no gubernamentales, y cualquier otro tipo de organización comunitaria que tenga como finalidad contribuir al desarrollo integral de las personas, ya sea desde el ámbito de lo económico, social, o cultural y medioambiental.

Art. 20: El Área Social de la Municipalidad será la encargada de la promoción, reconocimiento y asesoría de las organizaciones de la comunidad, en todas aquellas materias que permitan facilitar su funcionamiento.

Art. 21: Créase un Registro administrativo de organizaciones comunitarias de la ciudad de Asunción con el objetivo de facilitar la posibilidad de participación de las organizaciones comunitarias en los concursos de proyectos impulsados por la Municipalidad. La inscripción en el mismo servirá de suficiente reconocimiento para la presentación de proyectos en el ámbito municipal.

Art. 22: La Intendencia Municipal reglamentará el funcionamiento de dicho Registro, la forma y los requisitos básicos para la inscripción de organizaciones.

CAPÍTULO V DE LOS MECANISMOS

Sección Primera Audiencias Públicas

Art. 23: Las audiencias públicas son un medio por el cual el Intendente y la Junta Municipal conocerán acerca de las materias de interés comunal, posibilitando la profundización de la participación y el control ciudadano.

Art. 24: Las materias de interés comunal, a conocer por el Intendente y la Junta en concordancia con las funciones establecidas en la Ley Orgánica Municipal, serán entre otras:

- a) La educación y la cultura;
- b) la salud pública y la protección del medio ambiente;
- c) la asistencia social;
- d) la capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo;
- e) el turismo, el deporte y la recreación;
- f) la urbanización y la vialidad urbana;
- g) la construcción de viviendas sociales;
- h) el transporte y tránsito públicos.

Art. 25: Son materias de interés comunal, además de todo lo señalado en cuanto al objeto y a las funciones de la Municipalidad, las siguientes:

- a) la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia, o catástrofes;
- b) la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres;
- c) el desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local, y
- d) los intereses de la comunidad en relación a la elaboración y ejecución de planes locales de desarrollo.

Art. 26: La dependencia del Ejecutivo municipal competente en la materia deberá elaborar un calendario anual de Audiencias Públicas de manera que los órganos de Gobierno municipal puedan llegar a todos los barrios de la ciudad. La audiencia podrá estar dirigida a un barrio en particular, o a varios conjuntamente, conforme a las características de los mismos. Estas Audiencias Públicas se denominarán Jornadas de Gobierno en los Barrios.

Art. 27: Las Jornadas de Gobierno en los Barrios serán convocadas por el Ejecutivo y el Legislativo municipal y las Coordinadoras de Comisiones Vecinales.

Art. 28: Las Jornadas de Gobierno serán presididas por el Intendente y el Presidente de la Junta Municipal. En las mismas se dará un informe del Intendente sobre la gestión municipal en el barrio o los barrios comprendidos. El desarrollo posterior de la audiencia será establecido por la Coordinadora de Comisiones Vecinales respectiva.

Art. 29: Además de las audiencias públicas calendarizadas anualmente en la forma prevista en el artículo 26, podrán ser requeridas audiencias extraordinarias. Las mismas serán solicitadas por no menos de 100 (*cien*) ciudadanos/as de la comuna, o por las Coordinadoras de Comisiones Vecinales.

Art. 30: El pedido de audiencia pública extraordinaria solicitada por ciudadanos/as particulares deberá acompañarse de las firmas de respaldo correspondientes y deberá contener los fundamentos de la urgencia de someter a conocimiento de los órganos de Gobierno Municipal la materia planteada.

Art. 31: La solicitud deberá presentarse por escrito y deberá contener, además de las firmas de respaldo correspondiente, el nombre completo, el número de cédula de identidad y domicilio de cada ciudadano/a.

Art. 32: Si la audiencia extraordinaria es solicitada por representantes de una Coordinadora de Comisiones Vecinales, bastará acreditar la conformidad con el pedido del setenta por ciento de los Presidentes/as de las Comisiones Vecinales que la integran.

Art. 33: La solicitud será presentada a la Junta Municipal y será incluida en el orden del día de la Junta para su consideración.

Art. 34: Posterior a la aprobación por la Junta Municipal, la Intendencia Municipal tendrá cinco días para disponer la realización de la misma. Será responsabilidad de

la Junta Municipal la comunicación de dicha aprobación a los representantes de los requirentes

Art. 35: La Audiencia Pública extraordinaria deberá realizarse dentro de los treinta días contados desde la fecha de la Resolución que ordena su realización.

Art. 36: El Ejecutivo Municipal fijará el día, hora y lugar en que se realizarán las audiencias públicas ordinarias y extraordinarias y arbitrará los medios necesarios para su difusión a la comunidad.

Art. 37: El Intendente remitirá a la Junta Municipal y a los representantes de las comisiones vecinales intervinientes, respuesta escrita a sus solicitudes, dentro de los treinta días siguientes a la realización de la audiencia pública respectiva.

Sección Segunda

Encuestas o sondeos de opinión

Art. 38: Las encuestas o sondeos de opinión, tendrán por objeto explorar las proposiciones de la comunidad en lo relativo a la gestión municipal, como asimismo, sobre materias e intereses comunales con el objeto de definir la acción municipal correspondiente.

Art. 39: Las encuestas o sondeos de opinión podrán ir dirigidas a la comunidad local en general o a sectores específicos de ella. Del mismo modo, estas encuestas podrán dirigirse a territorios del municipio, por zonas o barrios.

Art. 40: El resultado de las encuestas o sondeos de opinión constituye un elemento de apoyo para la toma de decisiones de las autoridades municipales; salvo en aquellas cuestiones que en virtud de ordenanzas vigentes contemplen consultas vinculantes.

Sección Tercera

Tribuna Libre

Art. 41: Se denomina Tribuna Libre al espacio de tiempo dentro del cual las personas representantes de organizaciones de la sociedad civil podrán hacer uso de la palabra durante las sesiones ordinarias de la Junta Municipal de Asunción, sobre temas en tratamiento en la Junta u otros temas municipales y conforme a los mecanismos y en la forma prevista para el efecto en el Reglamento Interno de la misma.

Art. 42: El uso de la Tribuna Libre será otorgado a representantes de asociaciones, agremiaciones, cuerpo docente de instituciones, y demás entidades de la sociedad civil organizada, por espacio de 10 minutos, después de leída el acta y dentro de los 30 minutos posteriores.

Art. 43: El tema de la exposición no estará sujeto a pronunciamientos ni a votación y será remitido a la Comisión respectiva para su tratamiento y respuesta sobre el caso.

CAPÍTULO V DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

Art. 44: Los plazos de días señalados en la presente Ordenanza serán de días hábiles, salvo los plazos previstos en los artículos 7, 35 y 37 que serán de días corridos.

Art. 45: Las instancias creadas en los artículos 9 y 15 deberán ser constituidas dentro de los sesenta días posteriores a la promulgación de la presente Ordenanza, siendo responsable de su impulso el Área Social de la Municipalidad.

Art. 46: Los miembros del Consejo de Juventudes serán electos por sus pares, luego de ser publicitada ampliamente la convocatoria respectiva a las organizaciones juveniles del municipio.

Art. 47: Los mecanismos de integración y funcionamiento del Consejo Económico y Social Municipal y el Consejo Municipal de Juventudes serán establecidos en los respectivos reglamentos, dictados por los mismos.

Art. 48: El Reglamento interno del Consejo Económico y Social deberá ser sometido a la aprobación del Consejo de Comisiones Vecinales.

Art. 49: De forma