

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS  
SANCIONA CON FUERZA DE LEY

LEY

“Plan de Urbanización de los barrios populares de Entre Ríos”

ARTÍCULO 1º. Creado el “Régimen de Promoción y Fomento de la Economía Social de la Provincia de Entre Ríos”, Ley 10.151. Se fomentará y facilitará la contratación de los grupos asociativos que integran la Economía Popular, Social y Solidaria, en la Obra Pública que se desarrolle en el ámbito de los organismos de la Administración Pública Provincial Centralizada o Descentralizada y Entes Autárquicos, con el fin de realizar las obras de urbanización necesarias en los barrios populares de nuestra provincia.-

ARTICULO 2º.- A los efectos de esta ley se entenderá por Barrio Popular, a aquellos barrios de la provincia relevados y asentados en el "Registro Nacional de Barrios Populares", Decreto Nacional 358/17. Esto, sin perjuicio de ampliar dicho registro provincialmente, atendiendo a los barrios que no se encuentren registrados y se enmarquen en las consideraciones de dicho decreto.

ARTICULO 3º. A los efectos de esta Ley, las personas físicas o grupos asociativos integrantes de la Economía Social, podrán ser contratados por el estado provincial como se expresa en el Art 1º de la presente ley, tanto como proveedores de insumos de elaboración propia, como para llevar adelante la ejecución de la obra propiamente dicha.

ARTÍCULO 4º. Son objetivos de la presente Ley:

- Fomentar, agilizar y mejorar la inserción de los grupos asociativos que forman la Economía Popular, Social y Solidaria en los procedimientos de contratación de obras públicas efectuados por la Administración Pública Provincial, sus organismos autárquicos o descentralizados.
- Contribuir a la generación, crecimiento, sostenimiento y mejora del trabajo para los grupos asociativos como un modelo de inclusión e inserción social, con el espíritu de que cada trabajador perciba una remuneración de acuerdo al convenio correspondiente;
- Promover los valores sociales de igualdad, solidaridad, autogestión, ayuda mutua y justicia social;
- Estimular la capacitación y formación continua de los miembros de los grupos asociativos de la Economía Social y Solidaria en los aspectos técnicos, gerenciales y comerciales necesarios para consolidar el desarrollo de los mismos.

ARTICULO 5°: El Poder Ejecutivo Provincial y sus Entes Descentralizados y Autárquicos deberán establecer una reserva equivalente al 25 % como mínimo del total de Obra Pública que fuere a realizarse para poder ser adjudicada a los grupos que integran la Economía Popular, Social y Solidaria, y cuando se trate de obras de arquitectura e infraestructura social, se priorizara la promoción del trabajo de los grupos asociativos descritos en la presente ley. La reglamentación determinara el modo, forma y procedimiento que hubiere de corresponder para garantizar el cumplimiento de esta priorización y la reserva que establece el presente artículo.

ARTICULO 6° Obras comprendidas:

Se entenderá por obra pública de infraestructura social a todas aquellas obras que mejoren el hábitat en los barrios populares de la provincia de Entre Ríos como:

1- Obras de viviendas, de arquitectura nuevas o a refaccionar, sanitarios, trabajos de pintura, techado y/o impermeabilización de techos, limpieza de tanques de agua, plomería, electricidad, gas, cloacas y todas las tareas relacionadas con la dignificación de las viviendas familiares.

2- Saneamiento y producción de espacios verdes y suelo urbano. Producción de lotes urbanos con servicios. Construcción y parquización de plazas y espacios públicos. Campos de deportes. Limpieza y saneamiento de ríos, arroyos y cursos de agua. Reciclado de desechos sólidos urbanos.

3- Accesibilidad a los barrios, calles, veredas, cordón cuneta, y aquellas mejoras necesarias para la circulación peatonal y vial.

4- Refacción, construcción y mantenimiento de la infraestructura escolar, de hospitales y centros de salud, de espacios de prácticas deportivas, culturales y/o de recreación.

5- Extendido de infraestructura, redes de agua potable, de cloacas y gas natural. Mantenimiento de rutas provinciales, señalética y refugios para transportes públicos, mejoramiento y mantenimiento de caminos rurales.

6- Forestación, producción de espacios verdes rurales y núcleos de producción de alimentos agro ecológicos en las zonas rurales y en las periferias urbanas de la provincia.

ARTÍCULO 7°.-Certificado de Capacidad y Habilitación: Los Organismos de contralor y registro a los que pertenezcan cada Grupo Asociativo de la Economía Popular, Social y Solidaria serán los encargados de extender un Certificado de Capacidad y Habilitación a las mismas, el cual será condición necesaria para acceder a cualquiera de las formas de contratación que prevé la ley 6351 sus modificatorias y decretos reglamentarios. El mismo deberá contener aspectos vinculados a la experiencia en trabajos similares, cumplimiento de los contratos anteriores, cantidad de asociados, herramientas de trabajo disponibles y otros aspectos que la reglamentación disponga. Los grupos asociativos de la Economía Popular, Social y Solidaria deberán contar al momento de la contratación con un representante técnico con matrícula habilitante y un responsable de Seguridad e Higiene.

ARTÍCULO 8º.- En los casos que se contrate a un grupo asociativo de la Economía Popular, Social y Solidaria debidamente habilitado como lo establece el art 5 de la presente ley para la ejecución de una obra pública, el Poder Ejecutivo garantizará, un anticipo financiero de hasta el 30% (treinta por ciento) del monto contratado, el que se amortizará, en forma proporcional, con los certificados de obra a emitirse en la primera mitad de la misma, aplicándose a su monto nominal un descuento porcentual igual al anticipo.-

ARTÍCULO 9º.- Créase el Fondo de Garantía para los Grupos Asociativos que integran la Economía Popular, Social y Solidaria. Este fondo actuará como reaseguro o fondo de garantía de hasta el 5% del monto a contratar según lo previsto en el artículo 13º y 21º de la Ley Provincial de Obra Pública N° 6351 y modificatorias. Será administrado por la autoridad de aplicación que el Poder Ejecutivo determine, debiendo incorporarse en el Presupuesto Anual de la Administración Provincial los rubros específicos de recursos, así como las partidas de erogaciones correspondientes. Se capitalizará inicialmente con un aporte de pesos diez millones (\$10.000.000) del Tesoro provincial, y luego podrá integrarse:

- Con otras asignaciones de recursos que fije anualmente la Ley de Presupuesto o leyes especiales;
- Con los aportes o transferencias provenientes del Estado Nacional, Provincial y/o Municipal y de sus organismos autárquicos y/o descentralizados;
- Con el producido de las operaciones realizadas con recursos del Fondo, así como los resultados por reintegros, intereses y sus accesorias de préstamos que se acuerden de conformidad a la presente ley y cualquier otro ingreso derivado de las actividades autorizadas al organismo de aplicación por la presente ley. -

ARTÍCULO 10º.- Los grupos Asociativos que integran la Economía Popular, Social y Solidaria contempladas en el régimen no podrán tener más de una garantía activa a la vez, emitida por el Fondo de Garantía establecido en el artículo 7 de esta ley.

ARTÍCULO 11º.- Se otorgará preferencia a las ofertas de bienes provenientes de la Economía Social en el procedimiento de selección sujeto a la ley 5140, según lo establecido a continuación:

Cuando para idénticas o similares prestaciones, en condiciones de pago contado, el precio de las ofertas de bienes provenientes de la Economía Social, sea igual o inferior al de los bienes ofrecidos que no sean provenientes de la Economía Social, incrementados en un quince por ciento (15%), cuando dichas ofertas sean realizadas por Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs), de acuerdo a la Ley Nacional 27.264 y sus modificatorias, y en un ocho por ciento (8%) para el resto de las empresas.

Los grupos Asociativos que integran la Economía Popular, Social y Solidaria contempladas en el régimen y cumplan con lo establecido en la presente ley, tendrán los mismos beneficios y se les otorgarán las mismas preferencias que las previstas para las pequeñas y medianas empresas.

ARTÍCULO 12º.-Invítase a los Municipios a adherir a la presente Ley.

ARTÍCULO 13º.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en el plazo no mayor a 90 días a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTICULO 14º. Comuníquese, al Poder Ejecutivo.

## FUNDAMENTOS

### Generación de empleo

Sin duda alguna los grupos asociativos que conforman la Economía Popular Social y Solidaria, las cooperativas de trabajo, mutuales, asociaciones civiles, fundaciones, agrupaciones de microemprendedores, empresas recuperadas, organizaciones libres del pueblo sin fines de lucro, entre otras conforman una parte importante del trabajo organizado en nuestra provincia. -

El proyecto faculta al poder Ejecutivo provincial, a través de sus distintos organismos, a la contratación de Grupos Asociativos de trabajo de modo prioritario para las obras de arquitectura e infraestructura de pequeña escala

Para poder ser alcanzados por el régimen de promoción y desarrollo los grupos asociativos deberán estar debidamente inscriptos en los organismos de contralor y con la documentación en orden, resultando estos organismos de control quienes deberán extender un certificado de capacidad y habilitación, el cual será requisito para presentarse en las contrataciones previstas en la presente ley”.

En cuanto a las obras públicas comprendidas se establece en el proyecto que serán las de pequeña escala describiéndose las mismas, aunque no de modo taxativo, en el artículo 6.

En el marco del régimen de promoción previsto, se crea un fondo de garantía que actuará como reaseguro de hasta el 5 por ciento del monto a contratar que las cooperativas adjudicatarias deberán constituir para la adjudicación del contrato respectivo , el fondo será administrado por la autoridad de aplicación o el organismo que el poder Ejecutivo determine y deberán incorporarse en el presupuesto anual de la administración provincial los rubros específicos de recursos, como también las partidas de erogaciones correspondientes. Este fondo se capitalizará inicialmente con un aporte de diez millones de pesos del tesoro provincial.

El proyecto tiene entre objetivos lograr mayor participación en la realización de pequeñas obras por parte de los grupos asociativos que conforman la Economía Popular, Social y Solidaria

Asimismo, es una realidad que hoy existen diversas problemáticas que impiden o restringen la accesibilidad de los Grupos asociativos que describe este proyecto, a la obra pública, entre ellas la necesidad de acompañamiento técnico y capacitación, la asistencia social a sus asociados y la necesidad de contar con un apoyo/apalancamiento financiero en lo relacionado al fondo de garantía necesario para ser adjudicatario de una obra pública.

Si hacemos un poco de historia, vamos a recordar que, en el peor momento de nuestra economía, que se observó durante la crisis de fines del 2001, la sociedad presenció la aparición de una serie de experiencias que desarrollaron una economía de subsistencia de los sectores populares.

Sin lugar a dudas, la cooperativa de trabajo fue la más generalizada y viable de estas experiencias y en paralelo surgieron otros tipos de asociaciones y muchas de ellas han logrado permanecer en el tiempo.

En realidad, los grupos asociativos ya existían desde hacía medio siglo y, para el año 2000, ya habían comenzado a desarrollarse recuperaciones de empresas por parte de los trabajadores. Sin embargo, fue en ese momento que la sociedad lo “descubrió” como alternativa concreta a los tremendos problemas de desempleo y exclusión que la economía neoliberal generaba.

Años después, los índices de desempleo alcanzaban el 22% y los bolsones de pobreza, marginación y miseria determinaban el principal problema a resolver en la Argentina y quizás el peor de todos: la desaparición de la cultura del trabajo en nuestra población.

Fue entonces que, desde el propio Estado, se iniciaron políticas de reactivación de la economía a partir de la demanda pública y la inyección de recursos para fomento del mercado interno. Dentro de esas medidas, estuvo contemplado el inicio de programas que conformaban cooperativas con trabajadores desempleados que, luego de la capacitación necesaria, se encargaban de la construcción de obras de menor a mayor envergadura.

Este hecho presentó una polémica ideológica que aún hoy subsiste. Algunos sectores de la sociedad descreyeron y negaron estas cooperativas, y nuevas formas de asociación, argumentando que no habían sido creadas por propia iniciativa de sus integrantes y que tendrían dependencia total de las contrataciones del Estado.

Sin embargo, y aun a pesar de estas conceptualizaciones, estos grupos asociativos no solo pudieron mantenerse en el tiempo y superar sus problemas iniciales, sino que además se profesionalizaron, aumentando su capacidad técnica y organizativa pudiendo verse a lo largo y ancho del país miles de obras realizadas, aunque los medios de prensa no les dediquen ni siquiera algún párrafo.

Muchas veces se argumenta en contra de la dependencia del Estado, pero la realidad es que todo el sector de la construcción la tiene. No podríamos imaginar la construcción de un camino o una obra hidráulica sin el Estado como contratante. En este sentido, los grupos asociativos dedicados a la construcción no son una excepción.

Es justo reconocer que en estos años hubo que trabajar mucho para deshacer concepciones que distorsionaron el funcionamiento de los programas, sin embargo, con el transcurso del tiempo, se corrigió la mayor parte de los problemas.

Se construyeron miles de viviendas, se mejoraron edificios públicos, plazas, calles, obras de saneamiento y a la vez los grupos asociativos pudieron equiparse con las herramientas suficientes para continuar trabajando y realizando obras privadas. Miles de desempleados aprendieron oficios, a gestionar su organización, recibieron capacitación en temas como seguridad laboral y salud. Pero lo más importante es que ellos y sus familias se integraron a la sociedad y al mundo del trabajo.

Existen también muchas experiencias en que las cooperativas más pequeñas se organizan con otras constituyendo agrupaciones o federaciones, y de esta manera comparten las herramientas, maquinarias y técnicos, logrando así la posibilidad de encarar obras de mayor magnitud.

Durante los últimos años, las cooperativas de trabajo han participado de diversos programas financiados por el Estado nacional, enmarcados dentro del Programa de Ingreso Social con Trabajo del Ministerio de Desarrollo Social que fomenta la demanda de obras, bienes y servicios por parte de la sociedad que se canalizan hacia las cooperativas de trabajo.

Uno de los más importantes es el programa de integración socio-comunitario (ex Emergencia Habitacional) que, además de la construcción de vivienda, apuntó al mejoramiento urbano de barrios periféricos y ha logrado mejorar a lo largo de los años, adaptándose a las diferencias y necesidades de cada territorio provincial.

No se debe olvidar la responsabilidad social que cada trabajador que forma partes de los grupos asociativos descritos en el proyecto de ley toma con su trabajo, razón por la cual todas las obras comprometidas se han terminado en tiempo y forma sobrepasando todas dificultades planteadas. Porque además de un trabajo, cada uno de ellos tiene un compromiso con la comunidad.

Parecería que estamos hablando de un pasado en el que todo fue mejor, porque lamentablemente, estos programas no han sido contemplados por el actual gobierno nacional.

Estamos ante el dilema de que las autoridades reconozcan esas capacidades y el importante efecto que tienen en la distribución de la riqueza y en la justicia social, liberando las decisiones de prejuicios e intereses sectoriales.

El problema del Acceso a la Contratación Pública de Grupos Asociativos que integran la Economía Popular, Social y Solidaria (EPSyS) es central a la hora de analizar la viabilidad de este proyecto y los necesarios para cambiar una matriz de contratación y política pública que ha sido y es excluyente.

Los Grupos Asociativos de Trabajo que se describen en este proyecto de ley son en su mayoría son medianas y pequeñas empresas, sus características propias, sus principios de responsabilidad social, las hacen idóneas como fórmulas para la creación y mantenimiento de empleo de calidad.

Teniendo en cuenta ello, se hace necesario establecer unas condiciones favorables a la participación de las mismas en la contratación pública, lo que permitirá ampliar su campo de actuación, el desarrollo de su capacidad de innovación y de creación de empleo y, además, supondrá un incremento de la concurrencia en la licitación lo que conlleva un beneficio para las Administraciones Públicas y para el interés público al poder conseguir mejores ofertas, tanto en precio como en calidad.

Estos valores y principios explicarían porqué estos grupos asociativos se erigen como elementos fundamentales para el desarrollo económico y la generación de empleo y en ese sentido papel jugado por las cooperativas alcanza tal magnitud que la OIT persigue que la Agenda de Desarrollo promocióne y desarrolle a las cooperativas hasta el punto que sea aplicado por todos los Estados miembros de la ONU.

Resulta indispensable favorecer el Acceso a la Contratación Pública de los Grupos Asociativos de Trabajo , Federaciones de Cooperativas y/o cualquier otra forma de asociación que estas puedan darse , y esto es posible por ejemplo

- 1) Establecimiento de la necesidad de dividir el objeto del contrato en partes siempre que sea posible.
- 2) Reduciendo de los requisitos de carácter financiero exigidos para la participación o las condiciones para la creación de Federaciones, Uniones Temporales de Empresas, etc.
- 3) Simplificando la documentación a presentar mediante simples declaraciones, aunque luego haya de probar lo que declara, etc y junto con estas medidas, también la Inclusión de Aspectos Sociales en la contratación pública, es otra de las formas para facilitar el acceso a la contratación pública a los grupos asociativos que conforman la EPSyS

En ese sentido resulta indispensable la Incorporación a la Contratación Pública de Cláusulas Sociales entendidas estas como la inclusión de aspectos sociales en los procesos de contratación pública, bien como requisito previo (Criterio de Admisión o Reserva de Mercado), como elemento de valoración (Criterio de Adjudicación), o como una obligación inherente al contrato (Condición de Ejecución). En definitiva, es una herramienta que va a permitir incorporar políticas sociales y medioambientales en la contratación pública.

La importancia de la contratación pública se refleja tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo lo que la convierte en un instrumento a través del cual poder orientar la política económica.

Actualmente la contratación pública se basa en unos criterios objetivos (condiciones técnicas y precio) y la aplicación de unos principios (libre concurrencia y publicidad), no teniendo en cuenta otros principios más importantes de carácter ético, social y solidario, como el fomento del empleo de personas y colectivos desfavorecidos, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, el empleo de calidad y con derechos, la protección medioambiental, el comercio justo, en definitiva la compra ética y responsable.

Cada día se hace más patente la importancia que tiene la inclusión de aspectos sociales en la Contratación Pública y se deben establecer mecanismos para que sea una realidad. Las cláusulas sociales son, probablemente, el instrumento más eficaz con el que cuenta hoy en día la Administración para fomentar empleo.

Las medidas con relación a las políticas de empleo y de inclusión social en los últimos años siguen apuntando únicamente a mejorar la «empleabilidad» y a remover ciertos obstáculos de acceso al mercado de trabajo, mediante incentivos a la contratación; pero no se cuestionan el modelo económico como principal factor causante de la exclusión.

En el escenario de crisis y recortes actuales, las políticas sociales son insuficientes y en ese marco la inclusión de cláusulas sociales que permitan discriminar positivamente a favor de las empresas de inserción o de los productos de comercio justo, o de aquellas que aporten estabilidad y calidad en el empleo.

Mediante la aplicación de las cláusulas propuestas se consigue además de la realización de las obras o prestación de servicios, una rentabilidad social que supone una inversión que contribuye, por un lado, a disminuir el gasto público destinado a estos fines (programas sociales, rentas básicas, subsidios por desempleo o gastos sanitarios) y, por otro lado, a generar ingresos al propio estado (IVA y Seguridad Social, entre otros).

Las administraciones públicas no han tomado conciencia de su capacidad y su potencial en lograr objetivos sociales a través de este tipo de contratación. Es necesario, por lo tanto, seguir insistiendo para que, al adjudicar sus contratos, las administraciones públicas dejen de aplicar el precio (la mejor oferta económica) de forma preferente y adopten una postura más responsable que favorezca la inserción socio-laboral, el comercio justo o el empleo de calidad en sus compras públicas.

En ese sentido resulta una guía y objetivo indispensable establecer que “La Administración no está obligada a aceptar el mejor precio, sino la oferta más favorable al interés público”, y por tanto se debe tener presente y favorecer por parte de las Administraciones Públicas la inclusión de cláusulas sociales en las licitaciones públicas, que eliminen los diferentes desequilibrios tanto económicos, sociales, que impiden un adecuado de los miembros de las cooperativas de Trabajo y la economía social y solidaria que se mueve a su alrededor.

Por tanto, debe vincularse la contratación con la cohesión social, pudiendo abordarse diversas temáticas desde la Contratación Pública Responsable: discapacidad, igualdad entre mujeres y hombres, comercio justo, medioambiente, calidad en el empleo, o inserción socio laboral entre otras. La contratación pública debe salvaguardar sus principios básicos (libre concurrencia y no discriminación), pero ello no obsta a que se ha de tener en cuenta otros principios y objetivos de carácter social de igual importancia.

Compaginarlos no sólo es lícito, sino además coherente con los principios rectores del ordenamiento, pero es una tarea compleja que requiere de un análisis en profundidad en el que estén presentes los diversos agentes implicados: administración y grupos Asociativos de Trabajo de la EPSyS, que de un modo coherente salvaguarden el equilibrio que debe existir entre lo Económico y Social.

Resultan entonces indispensables la ampliación y determinación de nuevas cláusulas sociales tanto en la Ley de Contratos del Sector Público y demás normativa, como en sí, en los pliegos de los concursos o licitaciones públicas de los Municipios, que permita contar en un estado social y democrático donde las contrataciones públicas estén basados en compromisos efectivos de creación de empleo, desarrollo local, cohesión social.

Dignificar la vida en los barrios populares de la provincia

En la provincia hay barrios enteros -en las principales ciudades- donde aumenta el nivel de desocupación, de falta de condiciones de vida digna, problemas para acceder a la vivienda, la pobreza y la indigencia, junto con la inseguridad, ocasionada principalmente por los problemas de narcotráfico, que son altísimos.

Este proceso de deterioro se ha incrementado en los últimos tiempos. Hoy, la gran mayoría de los ciudadanos de los barrios populares no pudo acceder a un trabajo genuino, ni para ellos ni para sus hijos, tienen dificultades para mejorar su casa o, directamente no pueden conseguir casa para sus hijos ya mayores. Son deudas pendientes, ya que poco han cambiado las condiciones de vida en el barrio y los problemas de violencia y falta de futuro para los jóvenes desde vuelven a empeorar.

Por otro lado, como hemos dicho, los barrios históricamente marginados y desatendidos por parte del estado, con índices históricos de desocupación también tienen condiciones de urbanización muy precarias. Muchos sin veredas, sin calles, iluminación muy deficiente, acceso precario al agua potable y cloacas, con nulo o casi nulo acceso al deporte y recreación para el tiempo libre de los jóvenes.

Muchos han ido construyendo su vivienda con mucho sacrificio y como han podido, pero a mediano plazo esas construcciones necesitan ser reemplazadas o refaccionadas con urgencia para poder seguir viviendo en forma segura y digna.

La realidad en una Argentina con un déficit de vivienda que ronda los 3.5 millones de casas, es que muchos compañeros viven con sus hijos mayores y su familia, y en muchos casos también con sus propios padres.

Contamos en la provincia con la experiencia de construcción de viviendas en la ciudad de Gualeguaychú y otras localidades con mano de obra de los movimientos sociales, con la consecuente generación de empleo, casas para los que necesitan y el movimiento de dinero que significa la construcción con el despliegue de miles de industrias alrededor del tema.

Frente a esta situación creemos que la principal salida pasa por generar trabajo genuino ya, y que debe ser alrededor del mejoramiento de las condiciones de vida de los compañeros en los barrios en que viven y que han sido históricamente olvidados por los gobiernos Nacionales, Provinciales y Municipales.

Solo una pequeña muestra de lo expuesto esta puesto en números concretos en un relevamiento llevado a cabo en el 2017 por diferentes organizaciones sociales y en la ciudad de Paraná, los números de los barrios populares son abrumadores: de 310 familias encuestadas, 239 no tienen conexión a cloacas, 108 no tienen vivienda propia, 104 tienen pisos de tierra, 151 tienen pisos de cemento alisados, 39 tienen sus techos destrozados o de lona, 149 no tienen baños o los tienen afuera, todos sin revestimiento, 89 necesitan ser acondicionados y son necesarias construirse 232 nuevas habitaciones para evitar el problema de hacinamiento, considerando dos niños por habitación y que no duerman con los padres. Además, es necesario construir 101 cuerdas de veredas, 82 de cordón cuneta y 44 de cloacas a lo que se suman 80 columnas de iluminación aproximadamente.

Por los fundamentos expuestos solicito que las y los Legisladoras/es acompañen este proyecto de ley .-