

**SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PUBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011**

**CALIDAD LEGISLATIVA**

**ANTECEDENTES, LÍNEAS DE ACCIÓN Y PERSPECTIVAS FUTURAS**

*Autores: Nicolás F. Rona, CNEA / ICyTeL  
Héctor Pérez Bourbon, ICyTeL  
Mario J. Carballido, CNEA / ICyTeL*

**1. INTRODUCCIÓN**

Se presenta en este trabajo la evolución de la “calidad legislativa” desde su origen, a comienzos de 2003, hasta la fecha y se mencionan las líneas de acción que se han tomado a nivel de actividades académicas, de capacitación, institucionales y de normalización, entre otras.

El desarrollo del tema en Argentina es único a nivel internacional en lo referente a normalización en el campo voluntario y destacable en campos más tradicionales como por ejemplo el de técnica legislativa.

Por ese motivo, aprovecharemos esta ponencia introductoria para señalar el porqué de cada una de las catorce ponencias que hoy se presentan en tres paneles y que, aunque suficientemente autónomas, no son más que partes integrantes de un armonioso y profundo trabajo de equipo.

**2. EVOLUCIÓN DE LA CALIDAD LEGISLATIVA**

El estudio del tema de “calidad legislativa” tuvo su origen, en nuestro país, a partir de las investigaciones que comenzaran los autores de este trabajo a comienzos de 2003, particularmente la ponencia presentada en el Primer Congreso de Gestión de la Calidad de la Ciudad de Buenos Aires, en septiembre de ese año, “La calidad en la tarea legislativa”.

En aquella oportunidad se señalaba a propósito de la posibilidad de aplicación de normas, criterios y herramientas de gestión de la calidad a los ámbitos legislativos, que:

*“Frente a ello puede caerse en dos errores, aunque contrarios, igualmente graves: considerar que las técnicas de calidad resultan inaplicables en los cuerpos legislativos desechándolas sin más trámite, o bien forzar su aplicación sin tener en cuenta esas características propias de los parlamentos pretendiendo que la realidad se adecue a las técnicas.”<sup>1</sup>*

Siguió avanzándose en la búsqueda de los criterios y métodos para unir los conceptos, modelos y herramientas de la gestión de la calidad con los conceptos técnicos, de organización y de gestión legislativos y fueron desarrollándose nuevos temas y nuevas profundizaciones sobre distintos aspectos de esto que comenzamos a llamar “Calidad Legislativa”.

La calidad del texto normativo, la calidad de la deliberación, las listas de verificación aplicables a las distintas tareas de un cuerpo parlamentario, la calidad de la relación con la sociedad, los problemas del personal legislativo, son algunos de los temas que fueron agregándose en esta etapa.

Paralelamente se realizaron una serie de contactos con el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) que derivaron en la conformación por parte de dicho Instituto del Grupo de Trabajo (GT) para la elaboración de la Norma IRAM 30700 – Calidad Legislativa. Dicho grupo, de conformación interdisciplinaria y con personas provenientes de distintas provincias argentinas consiguió consolidarse y producir finalmente la Norma en cuestión.

---

<sup>1</sup> El paso del tiempo permitió demostrar que los principios y conceptos de la calidad, debidamente adaptados, son aplicables al ámbito legislativo.

El borrador definitivo de esta Norma fue presentado en Julio de 2006, en la Ciudad de Santa Fe, en un Encuentro de Legislaturas Provinciales donde cerca de veinte provincias estuvieron representadas a través de sus funcionarios, legisladores e inclusive algunos presidentes de cámaras, con muy buena acogida por parte de todos los presentes.

Ello propició en buena medida, que, siguiendo la sugerencia de miembros del ICyTeL<sup>2</sup>, el IRAM decidiera crear un Subcomité de Calidad Legislativa en la órbita de su Comité de Gestión de Calidad.

Este Subcomité se abocó a través de dos Grupos de Trabajo concretos, a dos tareas principales: la elaboración de una norma de Requisitos del texto de la ley (IRAM 30701) y otra para el análisis y definición de perfiles, capacidades y competencias del personal legislativo (IRAM 30702).

Paralelamente el tema fue cobrando notoriedad y ello produjo que fueran desarrollándose distintas jornadas, cursos, seminarios y encuentros donde se tratara el tema de Calidad Legislativa y, en particular, la Norma IRAM 30700.

Corrientes, Santa Cruz, Neuquén, Santa Fe, Catamarca, Córdoba, Jujuy, Entre Ríos, Buenos Aires (Provincia y Ciudad) fueron algunos de los escenarios donde, tanto en Legislaturas provinciales como en Concejos Deliberantes fueron dándose distintas charlas y conferencias sobre el tema.

Esto es, de alguna manera, una síntesis de la breve historia de la Calidad Legislativa.

Nos ha parecido bueno, por ello, completarlo con una breve síntesis histórica de las organizaciones donde se sustenta este tema, es decir, las legislaturas.

---

<sup>2</sup> Del ICyTeL se habla especialmente más abajo en este apartado.

La exposición que se escuchará a continuación de ésta, a cargo de Jorge Picchio y Fernanda López Franz, nos dará precisamente un pantallazo sobre esa historia legislativa.

### **3. ORGANISMOS QUE PARTICIPAN EN LOS PROCESOS DE LA CALIDAD LEGISLATIVA**

Hay una variedad de organismos que participan actualmente en actividades relativas a la calidad legislativa; entre estos se cuentan organismos sin fines de lucro, instituciones del ámbito educativo, cuerpos legislativos o personal perteneciente a los mismos, colegios o consejos profesionales, entre otros.

#### INSTITUTO DE CIENCIA Y TÉCNICA LEGISLATIVA (ICyTeL)

De estos, la organización sin fines de lucro rectora en la materia es el Instituto de Ciencia y Técnica Legislativa (ICyTeL), por dedicarse específicamente a ello como objetivo fundacional y por su larga historia y trayectoria en el tema.

Creado en Buenos Aires, el 10 de marzo de 1992, por un grupo de investigadores y docentes dedicados a los temas del Derecho Parlamentario y la Técnica Legislativa con el propósito de dar continuidad a las actividades docentes y de investigación iniciadas en 1988 en la Cámara de Diputados de la Nación, este Instituto desarrolla actividades de formación y capacitación, investigación, desarrollos teóricos o conceptuales y publicación de artículos y libros.

Entre las actividades de capacitación cabe mencionar los programas de inducción para nuevos legisladores y programas específicos de formación para funcionarios de cuerpos legislativos.

A partir del año 2003, cuando se inician los estudios sobre calidad mencionados anteriormente se produce el ingreso al ICyTeL de personas del ámbito de la gestión de la calidad, como Nicolás Rona y Mario Carballido que venían participando activamente con otros integrantes del ICyTeL en esas actividades, incluyendo la promoción de la creación del subcomité de calidad legislativa del IRAM, en el ámbito de la Dirección de Normalización de dicha Institución.

El ICyTeL ha acompañado desde su inicio, como vemos, esta línea de investigación en calidad legislativa. De hecho una buena parte de los integrantes del Subcomité y de sus Grupos de Trabajo son, a su vez, miembros del Instituto y participan en la elaboración de las ya mencionadas normas IRAM de calidad legislativa: la IRAM 30700 - Calidad legislativa, la IRAM 30701 - Requisitos del texto de la ley y la IRAM 30702 (aún sin denominación definitiva) referida a las Competencias Laborales en Actividades Legislativas.

El ICyTeL está también desarrollando una importante biblioteca *on line* de documentos legislativos y artículos doctrinarios en texto completo para acceso libre y gratuito, con la participación de autores nacionales y extranjeros.

Durante estos años el ICyTeL ha actuado en ambas Cámaras del Congreso Nacional, en la mayoría de las legislaturas provinciales y en numerosos Concejos Deliberantes del país en el dictado de cursos, charlas y conferencias, en asesoramiento técnico y en organización de talleres de deliberación para funcionarios parlamentarios y aun en el ámbito de la sociedad civil.

Asimismo, distintos integrantes del Instituto se desempeñan o se han desempeñado como docentes en el ámbito universitario: Universidad de Buenos Aires, Universidad Católica Argentina, Universidad del Litoral, Universidad Austral,

Universidad de Lomas de Zamora, Universidad de San Martín, Universidad de Belgrano, Universidad de Palermo. entre otras casas de estudio. También desarrollan tareas relativas a la especialidad en otros ámbitos educativos: Instituto Nacional de la Administración Pública, Instituto de Capacitación Política del Ministerio del Interior, Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado, Escuela Nacional de Gobierno, Escuela de Postgrado del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, entre otros.

Muchos de los miembros del Instituto integran, a su vez, consejos directivos u honorarios de otras organizaciones de la Sociedad Civil. El ICyTeL mantiene una estrecha relación con la Conferencia Nacional de Legislaturas Estadales de Estados Unidos (NCSL) con la que hemos realizado ya tres programas en Argentina. También hemos desarrollado actividades con el Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas (CIMA), con el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM), con la Fundación Konrad Adenauer (KAS), con la Fundación Naumann, y con el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Como más abajo se señala se están realizando también actividades tendientes a la articulación institucional con el Organismo Argentino de Acreditación.

En resumen, luego del encuentro entre el mundo legislativo, representado en gran medida por miembros del ICyTeL y el de la gestión de la calidad proveniente de ámbitos técnicos como el IRAM y la CNEA, la evolución llevó a que el ICyTeL sea un instituto dedicado de manera fundamental a la calidad en las actividades legislativas en el profundo sentido que tiene este concepto.

## INSTITUTO ARGENTINO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN (IRAM)

Como acabamos de mencionar, otro organismo comprometido en este tema es el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) que actúa principalmente en lo referente a normativa pero también participa en actividades de difusión.

Entendemos que la creación del Subcomité de Calidad Legislativa en la estructura formal del IRAM es un indicio muy auspicioso para continuar estos esfuerzos. En efecto, esto posibilita reunir en un solo ámbito de discusión todo lo relativo a gestión de la calidad en la función propia de los cuerpos parlamentarios en sus tres niveles: nacional, provincial y municipal.

El Subcomité se halla integrado por especialistas que desarrollan sus funciones en distintas legislaturas provinciales, en el Congreso Nacional y en Concejos Deliberantes. No se busca en esto una representación oficial que pueda comprometer al órgano político sino aunar experiencias habida cuenta de que las realidades de los distintos cuerpos legislativos del país, aunque tienen un sustrato común, varían en razón de la cantidad de integrantes y del tipo de gobierno de que se trate.

Ello, sin duda, resulta gratificante para quienes, desde el primer momento, hemos bregado por mejorar la calidad del funcionamiento de los cuerpos legislativos y la calidad de los productos que elabora en lo estrictamente legislativo -leyes u ordenanzas, según el caso-, en las actividades parlamentarias no legislativas como son, por ejemplo, algunas funciones de control y aun en las tareas administrativas y de apoyo que se desarrollan en esos órganos de gobierno.

Es así entonces que en estas tareas confluyen en el IRAM expertos provenientes del Congreso, de las legislaturas de Santa Fe, de Neuquén, de La Pampa, de la Provincia de Buenos Aires, de la Ciudad de Buenos Aires, de Corrientes, de Córdoba y de distintos Concejos Deliberantes.

Hemos dicho ya que este Subcomité se halla hoy abocado, a través sendos Grupos de Trabajo, a dos tareas principales: la elaboración de una norma de Reglas de Técnica Legislativa (IRAM 30.701) y otra para el análisis y definición de perfiles, capacidades y competencias del personal legislativo (IRAM 30.702) de lo que se da cuenta en el apartado siguiente.

Pero más allá de estas normas, si se quiere, puntuales o específicas, se presentará, a cargo de su autor, Cristian Vazquez, un trabajo analítico acerca de la relación entre esas normas técnicas que elaboran organismos como el IRAM y las normas jurídicas que emanan de los cuerpos legislativos. Consideramos que esta complementación es muy importante.

Si bien el IRAM también realiza certificaciones de sistemas de gestión de la calidad, este tema merece un análisis especial del que se hace una breve referencia en las conclusiones de este trabajo, pero escapa a su alcance.

#### ORGANISMO ARGENTINO DE ACREDITACIÓN (OAA)

Se mencionó también a este organismo sin fines de lucro, creado por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1474/94, es uno de los pilares del Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación y le toca el rol fundamental de ser el que vela por la competencia técnica de todos los organismos que se dedican a la **evaluación de la conformidad** en el campo voluntario, es decir:

- Organismos de certificación de sistemas de gestión de la calidad: éstos son los que certifican el cumplimiento por las organizaciones auditadas de la norma ISO 9001.
- Organismos de certificación de sistemas de gestión ambiental por la norma ISO 14001.
- Organismos de certificación de productos: estos organismos son los que declaran que los productos certificados cumplen normas técnicas como las de seguridad del producto. Esto se aplica en cuestiones de seguridad en campos tan diversos como los eléctricos, los juguetes, las bicicletas y también certificación de eficiencia energética. Abarca incluso a organismos que certifican productos alimenticios.
- Organismos de inspección: estos organismos son los que verifican y evalúan la conformidad de un trabajo realizado (por ejemplo en una obra licitada) con los requisitos técnicos especificados o con la norma técnica establecida.
- Organismos de certificación de personas: estos organismos certifican que las personas evaluadas cumplen con los requisitos que hacen a su competencia y capacidad para llevar a cabo tareas específicas, tales como ensayos no destructivos, auditorías, etc.
- Laboratorios de ensayos: la acreditación certifica que esos laboratorios son competentes para una lista bien determinada de ensayos bajo determinadas condiciones, lo cual da confianza en que lo que informan está bien determinado, calculado y documentado.

- Laboratorios de calibración: su acreditación asegura que las calibraciones comprendidas en el certificado se hacen bien y que por lo tanto lo que se mida con los instrumentos calibrados (por ejemplo balanzas, termómetros, instrumentos eléctricos) dará resultados correctos.
- Laboratorios clínicos: la acreditación de la competencia de los laboratorios clínicos da confianza en que los resultados de sus ensayos son correctos y confiables, cuestión de vital importancia para la salud de las personas.

El ICyTeL está muy interesado en articular esfuerzos con el OAA para promover a nivel de los gobiernos, comenzando por el ámbito legislativo, la exigencia progresiva en el campo de la evaluación de la conformidad de recurrir a organismos y laboratorios acreditados para brindar a la sociedad una mayor calidad de productos, sobre todo desde el punto de vista de su impacto en la seguridad y en la salud de la población así como en el cuidado del ambiente y el uso racional de los recursos energéticos y materiales.

Por esta razón, ICyTeL está invitando al OAA a participar en diversos eventos a nivel nacional y se está realizando un acercamiento entre las autoridades de ambas instituciones para articular los esfuerzos hacia estos objetivos. De hecho, éste es el segundo foro nacional que se comparte.

### OTROS ORGANISMOS

Merecen mencionarse también, aun con la brevedad que este trabajo exige, otras dos instituciones educativas con las que el ICyTeL ha formalizado convenios de cooperación.

**Grupo educativo Marín.** Con esta institución se acaba de formalizar un convenio de cooperación para el desarrollo de módulos de capacitación a distancia sobre temas legislativos y parlamentarios.

**Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (Escuela de Postgrado).**

En este ámbito se dictan cursos y seminarios de formación para aquellos abogados a quienes les interese incursionar por el mundo parlamentario. Abarca un interesante abanico de temas tanto específicos (como Derecho Parlamentario o Técnica Legislativa) cuanto complementarios (como Presupuesto).

#### **4. ÁREAS TEMÁTICAS DE LA CALIDAD LEGISLATIVA Y SU ALINEACIÓN CON EL MODELO DE GESTIÓN ISO 9001**

El ICyTeL está encarando actividades relacionadas con la mejora en la calidad legislativa en múltiples áreas temáticas.

Esta serie de trabajos que hoy se presentan en este Congreso está, como veremos, alineada con los ejes fundamentales del modelo de la norma ISO 9001, como primer esfuerzo de ir encauzando la estrategia de trabajo del Instituto hacia un modelo de gestión de excelencia.

A continuación se hace una breve correlación entre estos trabajos y los respectivos capítulos 4 a 8 de la Norma ISO 9001.

##### **Cap 4 Sistema de Gestión**

- Sistemas de Gestión de la Calidad en Órganos Legislativos

El desarrollo de estos sistemas es un tema de mucho interés. No está en discusión la conveniencia de que en determinado momento abarquen todas las actividades de los cuerpos legislativos, pero se considera que el proyecto que lleve a su implementación debe surgir de una cuidadosa

planificación y estudio del problema para asegurar que lo que se implemente sea exitoso y sostenible.

- **Certificaciones en cuerpos legislativos**

Las certificaciones son un tema que ha traído controversias entre los actores, dado que hay temas como la certificación de las oficinas de legisladores que se consideramos poco serios y aún perjudiciales para la credibilidad de todo el sistema de certificaciones y otros casos como las de la Legislatura de Córdoba, de lo que se da cuenta en el primer trabajo que presentarán de Graciela Pastor, Marcelo Peyrano y Ma. Fabiola Wahnish, que cuentan con una rigurosidad y seriedad incuestionables y con un impacto muy positivo en la búsqueda de la excelencia legislativa.

- **Normas de sistemas de gestión (IRAM 30700)**

La norma IRAM 30.700 – “Guía para la Interpretación de la Norma IRAM-ISO 9001:2000 en el Poder Legislativo”, de la que ya se ha hablado, fue finalmente aprobada y su primera edición data de enero de 2007 y fue actualizada en 2008.

## **Cap 5 Responsabilidad de la Dirección**

- **Liderazgo para la calidad en cuerpos legislativos y compromiso de las autoridades**

Sin el compromiso e involucramiento de los legisladores y de las restantes autoridades de los órganos legislativos (secretarios, directores, etc.) es muy difícil llevar a cabo mejoras en la calidad del cuerpo legislativo que sean de amplio alcance y sustentables a lo largo del tiempo.

El logro del compromiso de las autoridades es por tanto un desafío importante y de gran dificultad dadas diversas causas como la permanencia de las mismas por tiempos muy breves y a que el perfil político de los mismos los hace muchas veces prestar más atención a sus actividades en sus distritos y en instancias externas al cuerpo que a las propias de sus puestos internos de trabajo en las legislaturas.

El segundo trabajo que presentarán de Graciela Pastor, Marcelo Peyrano y Ma. Fabiola Wahnish da cuenta de ello.

- Responsabilidad social legislativa

Desde hace algo más de un año algunos integrantes del ICyTeL se han abocado al estudio de incorporar la temática de Responsabilidad Social como un elemento a tener en cuenta si realmente se quiere mejorar la calidad legislativa.

En el último de los trabajos que aquí se presentarán se muestra una encuesta que se ha preparado con la invaluable participación de Adriana Rosenfeld, principal referente de esta temática en el IRAM, que busca realizar un diagnóstico acerca de cuál es la posición actual de los cuerpos legislativos del país en relación con la Norma Voluntaria Internacional en Responsabilidad Social: ISO 26000:2010.

## **Cap 6 Recursos**

- Normalización en el IRAM

Ya hemos desarrollado la participación del IRAM en lo referente a la normalización en los cuerpos legislativos, y a la interrelación entre las normas técnicas que elaboran organismos como el IRAM y las normas

jurídicas que emanan de los cuerpos legislativos por lo que no reiteraremos el concepto.

- Competencias del personal legislativo (IRAM 30702)

La otra línea de acción a que se halla abocado en la actualidad el Subcomité de Calidad Legislativa, lo hemos mencionado, es el desarrollo y elaboración de la Norma IRAM 30702 - Competencias laborales en actividades legislativas.

La necesidad de esta norma se basa en que no puede pensarse seriamente en la implantación de un sistema de gestión de la calidad en una organización cualquiera si no se toma en cuenta el factor humano, las personas que componen esa organización. La gestión de la calidad sólo podrá lograrse si ese personal está suficientemente motivado y comprometido con la gestión.

La norma pretende brindar una serie de reglas que sean de utilidad para organizar, en los órganos legislativos, sistemas para elaborar perfiles de puestos de trabajo, establecer criterios técnicos para la selección del personal para ocupar dichos puestos, evaluar necesidades de formación, capacitación y entrenamiento del personal y uso de la información para los planes de capacitación y de desarrollo de carrera.

En el trabajo de su autoría que presentará Jorge Rinaldi se señalan las dificultades a que se enfrentaron los cuerpos legislativos luego del retorno a la democracia en 1983 lo que muestra, en buena medida, la importancia del factor humano en la función que deben desarrollar los parlamentos.

También apunta a ello, como una variante a tener en cuenta, la ponencia que presentará Mercedes Arce de Picchio acerca de su tarea como

coordinadora del Programa de Pasantías Laborales No Rentadas que lleva a cabo la Legislatura de Corrientes.

- El espacio físico. Arquitectura legislativa

También nos pareció interesante incorporar en esta temática lo referente al espacio físico donde desarrollan sus tareas los cuerpos legislativos. Es éste el núcleo de la exposición que desarrollará Adriana Collado sobre un trabajo de su autoría referido a los valores arquitectónico de algunos palacios legislativos del país, como un puntapié inicial para seguir trabajando sobre el tema.

## **Cap 7 Procesos de realización**

- Proceso de elaboración de las leyes y Calidad de la deliberación.

Aunque ello no forma parte de los temas que se tratarán en esta serie de trabajos que hoy se presentan, algunos miembros del ICyTeL han desarrollado también importantes estudios sobre el proceso de elaboración de leyes y sobre Calidad de la Deliberación, tema ambos que, además, han sido puestos en práctica en talleres de capacitación y perfeccionamiento atinentes al tema, con probado éxito.

- Calidad de la ley (IRAM 30701)

El Subcomité de Calidad Legislativa de IRAM consideró que una de las primeras tareas a encarar era la de establecer reglas de Técnica Legislativa.

Por ese motivo se decidió constituir un Grupo de Trabajo reducido -que conduce el Dr. Fermín P. Ubertone, destacado especialista en el tema-

para ir unificando criterios y consolidando, en definitiva, el listado de reglas que se ofrecerá como más conveniente.

El criterio que se siguió en la elaboración de la norma fue el de establecer dos grupos de reglas: a) las que se considera que deben ser cumplidas para que el producto sea de buena calidad y b) aquellas cuyo cumplimiento, aunque no imprescindible, hacen que el producto sea de una calidad superior a la de aquél que no las cumple. La adopción de este criterio fue, preponderantemente, el establecer un núcleo de requisitos mínimos suficientemente atractivo para que los cuerpos legislativos se vean proclives a adoptarlos. Si el listado es excesivo lo más probable es que, de entrada, provoque un desánimo, un rechazo que hará que, en definitiva, no se adopte ninguna de las reglas.

Aunque en un principio se pensó en redactar un Manual de Técnica Legislativa se llegó a un consenso unánime en que nuestra tarea, desde el IRAM, debe circunscribirse a la elaboración de un listado de reglas agregando sólo las explicaciones indispensables para su comprensión.

El tema de Técnica Legislativa, que se refleja en esta Norma IRAM 30701 – Requisitos del Texto Normativo, ya ha sido motivo de muchas presentaciones en distintos ámbitos por lo que obviamos su reiteración.

## **Cap 8 Medición, análisis y mejora**

- Auditorías internas de calidad

La organización de cursos para auditores internos de la calidad con conocimientos en la labor legislativa será en un futuro una necesidad

imperiosa para garantizar el éxito de los sistemas de gestión de la calidad de dichos cuerpos.

Dichos cursos deberían no sólo enfocarse en las normas genéricas de la calidad sino en otras más específicas del quehacer legislativo.

- Evaluaciones de pares

En ciertos casos, como mecanismo alternativo, complementario o sustitutivo de las certificaciones puede ser más conveniente el desarrollo de evaluaciones de pares, en las que los procesos son analizados por pares de otros parlamentos o especialistas en el quehacer legislativo.

- Listas de verificación para control de calidad

El tema de las listas de verificación (checklists) tiene un gran desarrollo en otros parlamentos del mundo. En nuestro país ya ha comenzado también a desarrollarse desde el ICyTeL.

- Redes legislativas

La construcción de redes que vinculen a cuerpos legislativos entre sí para colaborar mutuamente en la mejora de la calidad, es un interesante desafío que podría producir múltiples beneficios y permitir aprovechar los limitados recursos disponibles.

Dichas redes pueden ser regionales, nacionales y eventualmente internacionales.

- Comparación (benchmarking) de procesos y de resultados

Sería interesante implementar dentro del marco de esas redes o a través de organismos de estudio bases de datos de buenas prácticas legislativas para poder compartir en forma económica y accesible la forma en que distintos grupos u organizaciones han resuelto problemas comunes a todos

los cuerpos legislativos ya sea en cuestiones específicamente legislativas o en materia de administración y de apoyo.

- La relación con la sociedad.

Como último punto, aunque en realidad debería ser el primero, debemos recordar que hay un permanente observador y constante crítico de la tarea desarrollada por los parlamentos que es la ciudadanía, la sociedad.

No puede soslayarse tampoco el poder que tiene este observador al momento de tener que decidir cómo se constituirá, cómo se integrará el cuerpo legislativo.

En consecuencia el tema de la relación de los cuerpos parlamentarios con la sociedad resulta clave si realmente queremos mejorar la calidad legislativa.

A ello apuntan entonces, los trabajos que han preparado y presentarán María Alejandra Svetaz (La comunicación entre las legislaturas y la sociedad), Deborah Solla Roldán (Uso de las nuevas tecnologías en el ámbito político. Casos Facebook y Twitter.), Silke Mayra Arndt (Gestión del Conocimiento. Su aplicación en la actividad legislativa.) y María Ceballos (Nuevas herramientas en rendición de cuentas al ciudadano: Tablero de Control Legislativo de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.)

## **5. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS FUTURAS**

Como se puede apreciar desde el año 2003 hasta el presente se han dado pasos muy importantes, como el de la propia creación de la disciplina de la gestión de la calidad legislativa.

Las presentaciones públicas que se han hecho de este tema, sea en Congresos como éste que hoy compartimos, sea en cursos, seminarios y talleres, sea en publicaciones periodísticas o en revistas científicas y técnicas muestran, sin lugar a dudas, que resulta de interés para los trabajadores legislativos y aún para aquéllos que, desde fuera, interactúan con esos organismos.

Si bien no ha resultado de la misma facilidad interesar a los legisladores en estos temas, sí se está viendo un avance importante en la materia por su interacción de con la gente de sus legislaturas que ya está comprometida personalmente con la mejora de su institución.

Todo ello nos indica que vamos por el buen camino.

No obstante, a lo largo de este esfuerzo hemos visto situaciones que alarman y preocupan relativas al uso de recursos de gestión de la calidad para dar un barniz de cierta legitimidad o presunta transparencia a una gestión defectuosa.

Cierto es que hay ensayos muy serios como el caso de la Cámara de Diputados de Santa Fe que está trabajando, desde hace tiempo, hacia la certificación ISO de su Mesa de Entradas Parlamentaria, con el asesoramiento directo de dos profesionales de la Comisión de Energía Atómica, Nicolás Rona y Mario Carballido, ambos integrantes del Subcomité de Calidad Legislativa o lo ya mencionado que está desarrollando la Legislatura de Córdoba.

Pero también hemos visto florecer decenas de proyectos en los que se pretende certificar la oficina de tal o cual legislador. Por razones que se han expuesto en diversos foros, se considera que la mayoría de estas certificaciones carecen de sentido técnico y que su sustentabilidad se restringe a plazos efímeros que

muchas veces no superan el año cuando, por ejemplo, el legislador acepta un puesto en el Poder Ejecutivo o vence su mandato.

En cualquiera de los escenarios, la finalización del mandato del legislador que con nombre y apellido encabezaba la oficina certificada representa la extinción de todo lo que se hacía en esa oficina, de todos los recursos humanos, edificios e informáticos, con lo cual el certificado, si no se da de baja, abarca a un cuerpo inexistente.

Todo lo anterior redunda en desperdicio de dinero en algo efímero y en la eventual pérdida de credibilidad del sistema.

Sería de desear que los organismos de certificación tomen conciencia de la responsabilidad que les compete al participar en dichos proyectos y asimilar el costo político eventual de rechazarlos. A corto plazo puede representar pérdida de facturación y alguna dificultad de relaciones públicas pero, a la larga, su actuación se vería prestigiada y su propio negocio sería más sostenible.

Por otra parte, y mirando ahora hacia el futuro, en el marco del Subcomité de Calidad Legislativa se ha abierto la discusión de cuáles serán los temas propuestos para tratar como futuras normas IRAM.

Dichos temas deben ser de interés técnico, tener una demanda potencial por parte del ámbito legislativo y ser factibles de llevar a cabo.

Los temas son muchos. La lista hasta hoy elaborada comprende, además de los que se han mencionado a lo largo de este trabajo, los siguientes:

- IRAM 30701 parte 2 "Lineamientos para el contenido del texto legislativo": en esta se podrían poner las 150 reglas que quedaron fuera de la 30701
- Digestos legislativos

- Lineamientos para el proceso de inducción de nuevos legisladores.
- Requisitos arquitectónicos y urbanos de edificios de cuerpos legislativos o de parte de los mismos (por ejemplo un recinto).
- Sistemas de información de apoyo legislativo. Qué tipo de información habría que tener al servicio de los legisladores, qué características de calidad debería tener dicha información.

Esta lista es meramente tentativa y sólo menciona algunos temas como para ilustrar acerca de la magnitud de lo que aún falta hacer. La presentamos en este foro con la intención de despertar el interés de aquéllos que consideren que son temas importantes y, entre todos, continuemos avanzando por este camino de la mejora de nuestros órganos parlamentarios.

Los autores:

**Nicolás F. RONA**

Ingeniero Químico (Universidad Tecnológica Nacional)-1980 y Magister en Gestión de la Calidad (Instituto Tecnológico de Buenos Aires)-2000.

Subgerente de Gestión de la Calidad de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

Vocal del Consejo Directivo del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) como representante de la CNEA.

Vocal del Consejo Directivo del Organismo Argentino de Acreditación (OAA).

Auditor de sistemas de gestión de la calidad de la Comisión Nacional de Energía Atómica.

Miembro Senior de la American Society for Quality.

Presidente del Comité de Gestión de Calidad del IRAM, miembro del Subcomité 2 (SC2) de Sistemas de Gestión y del subcomité de Calidad Legislativa y del grupo de trabajo de elaboración de la norma IRAM 30800 de interpretación de la ISO 9001 para organizaciones de I+D+i.

Miembro del Comité de Acreditación de Organismos de Certificación del Organismo Argentino de Acreditación.

Participa en dictado de seminarios y charlas sobre la calidad legislativa en órganos legislativos.

Docente en el seminario "Motivación para el Cambio" de la Maestría en Gestión de la Calidad en la Facultad Regional Buenos Aires de la Universidad Tecnológica Nacional.

Participó en la redacción de las Bases del Premio Nacional a la Calidad del Sector Público y del de Instituciones Educativas de Argentina.

Fue Juez del Premio Nacional a la Calidad del Sector Público de Argentina.

Fue Docente de grado en Gestión de la Calidad en la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Buenos Aires.

## **MARIO J. CARBALLIDO**

Jefe del Departamento Gestión de Calidad del Centro Atómico Ezeiza, Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

Auditor y Evaluador Líder de Calidad de la CNEA.

Asesor en desarrollo e implementación de sistemas de gestión (IRAM 301 e IRAM-ISO 9001:2008).

Miembro del Comité Técnico 176 (TC-176) de IRAM, del Subcomité 2 que participó en la redacción de las normas ISO 9001:2008, ISO 9004:2000 y del Subcomité de Calidad Legislativa de dicho Comité.

Miembro de Grupos de Trabajo para redacción de normas IRAM 30700 y 30800 de interpretación de la norma ISO 9001:2000 en el Poder Legislativo y en Investigación y Desarrollo, IRAM 30701 “Requisitos del Texto de la Ley” e IRAM 30702 “Competencias Laborales en Actividades Legislativas”

Docente en Gestión de Calidad en cursos dictados por CNEA, en conjunto con la UTN, la OEA y el IUPFA y de los cursos de la Norma IRAM 30700 dictados en la Dirección de la Mesa de Movimiento de la H. Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe y en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

## **HÉCTOR PÉREZ BOURBON**

Nació en Buenos Aires en 1949. Está casado con María Cecilia Rinaldi y es padre de dos hijos.

Abogado recibido en la UBA, se desempeña en el ámbito público desde hace más de veinticinco años desarrollando tareas tanto en cuerpos legislativos como en el Poder Ejecutivo.

Docente de temas de Derecho Constitucional, Derecho Público, Derecho Parlamentario y Administración Pública en general, ha dictado cursos y seminarios en distintas universidades, en diferentes centros educativos del país, y en numerosos cuerpos parlamentarios.

Autor de distintos libros y artículos especializados, ha presentado ponencias en diferentes congresos nacionales e internacionales sobre esta temática.

Es integrante del Subcomité de Calidad Legislativa, Gerencia de Calidad del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM).

Socio fundador (y actualmente secretario) del Instituto de Ciencia y Técnica Legislativa.

Correo electrónico: [torchiperezbourbon@yahoo.com.ar](mailto:torchiperezbourbon@yahoo.com.ar)

\*\*\*\*\*

Mayo 2011.