

"La calidad del asesoramiento parlamentario. Asesoramiento técnico y asesoramiento político: el redactor legislativo"

Por María Alejandra Svetaz

I - El Parlamento moderno exige un sistema de asesoramiento profesional y multifacético

En un primer trabajo presentado en el año 2000 como parte del libro “El Poder Legislativo en la Democracia y la Integración” y titulado “Asesoramiento en los cuerpos parlamentarios” relacioné las múltiples funciones legislativas del Parlamento moderno con las necesidades de información y asesoramiento específico que cada una requiere; analicé las habilidades personales y profesionales, así como los quehaceres diferenciados de asesores especializados, analistas legislativos, asesores de comisión y asesores de bloques políticos y planteé un modelo de asesoramiento parlamentario diseñado a partir de la conjunción de los modelos que se siguen en el Congreso de la Nación Argentina y en algunas Legislaturas Provinciales.(M. Alejandra Svetaz (2000:351).

El tema no ha perdido vigencia, todo lo contrario, la calidad del asesoramiento parlamentario sigue siendo una preocupación importante para todos quienes se interesan en el quehacer parlamentario.

La calidad del asesoramiento parlamentario se define a partir de la existencia de asesores con formación profesional en distintas disciplinas y entrenamiento en el trabajo legislativo, quienes suministran al legislador, - las comisiones y el plenario -, información y conocimientos útiles para la toma de decisiones a través de productos de fácil comprensión y en tiempo oportuno.

Indudablemente los órganos legislativos son entes políticos pero, tal como señala Santiago Escobar, son además componentes técnicos del “gobierno moderno, independientemente de la forma que este gobierno adopte. El parlamento tiene que decidir sobre aspectos importantes para el manejo de la vida pública; tiene que decidir sobre presupuestos, desarrollo productivo, relaciones laborales y en general, sobre un contexto muy amplio de materias que inciden sobre el curso estratégico de la sociedad y la eficiencia y viabilidad del gobierno” (Santiago Escobar (1997:87).

Pero el Parlamento moderno no sólo interviene en la formulación de políticas públicas sino también en la evaluación y control de esas políticas y requiere de estructuras de asesoramiento altamente profesionalizadas y dotadas de los recursos técnicos necesarios para cumplir estos fines.

Hoy día se espera que los asesores legislativos, - o los organismos de asesoramiento institucional-, suministren información adecuada, completa y oportuna y asesoramiento en temas específicos para facilitar al legislador la toma de la decisión política; pero además se les exige sistematizar antecedentes y preparar argumentos que permitan afrontar la deliberación en la Comisión y el debate en el Pleno, redactar proyectos, colaborar en la formulación de dictámenes, y proveer herramientas de evaluación de la ejecución de la ley proyectada.(Hugo Muñoz Quesada (1997)¹

¹ Hugo Muñoz Quesada: “Si el diputado, desde que elabora la ley, pensara en su ejecución, y se preguntara a cuántos afecta, qué tipo de problemas resuelve, con qué recursos se aplicará, qué impacto económico tendrá su ejecución, entre otros interrogantes, es muy posible que luego, cuando se ejecuta la ley cuente con elementos o herramientas para evaluarla”

Además, asesores u organismos de asesoramiento deben colaborar en la preparación de los pedidos de informes al Gobierno y las audiencias públicas, el seguimiento de la ejecución de las partidas presupuestarias, y el armado de la acusación o defensa en los casos de juicio político o impugnación por negación de las calidades para ser diputado o senador.

Por último, en los casos en que el órgano legislativo actúe como mediador en conflictos de conflictos públicos, la asesoría debe participar en la provisión de toda aquella información que, debidamente analizada y procesada, facilite la comprensión del problema y aclare las alternativas posibles para su solución, sea esta legislativa o no.

II - ¿Cómo se organizan las estructuras de asesoramiento en el Congreso Argentino?

En el Congreso Argentino rige actualmente un sistema de asesoramiento descentralizado, conformado por organismos propios del Congreso y asesores designados por los legisladores.

El Congreso brinda asesoramiento institucional a todos los legisladores y a las Comisiones que así lo soliciten, a través de organismos propios como las Direcciones de Información Parlamentaria, Referencia Legislativa y la Biblioteca; ofrece también la asistencia de su Dirección de Comisiones para la redacción de proyectos legislativos.

Las Legislaturas Provinciales y la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reproducen este esquema aunque de manera simplificada.

Este sistema de asesoría institucional y político partidaria, con multiplicidad de actores, resulta eficiente y creativo, en tanto se verifiquen tres condiciones:

- a) que la rotación de los legisladores no sea alta; es decir que siempre las Cámaras cuenten con legisladores con experiencia en la función y por sobre todo con vocación por la tarea legislativa y por difundir/ enseñar la misma;
- b) que se respete la carrera legislativa: que los asesores institucionales ingresen por concurso y la institución les provea de espacios adecuados de trabajo, recursos tecnológicos y capacitación continua y que los asesores designados por los legisladores cumplan requisitos de profesionalidad y competencia en sus ámbitos de especialidad y se capaciten en procedimiento parlamentario y técnica legislativa;
- c) que la retribución salarial sea acorde a la responsabilidad y competencia de los asesores y permita retener los mejores profesionales.

Si en cada renovación de Cámara los legisladores son nuevos y sin experiencia legislativa; si sus asesores son inexpertos, y no se los contiene con una fuerte apuesta de capacitación, la única salida para mantener la calidad de la producción legislativa es sostener cuerpos de asesores institucionales permanentes.

En mi trabajo anterior, citado en la Introducción, definí mi preferencia por el sistema de asesoramiento interno descentralizado, institucional y político partidario. Continúo pensando que se trata de un buen sistema y me entusiasma sobre todo su dinamismo, lo que genera un ámbito propicio para la creatividad: en cada renovación de Cámara ingresan nuevos asesores formados en diferentes profesiones y realidades regionales, sociales, políticas, religiosas. Su irrupción en la escena legislativa, apoyada por procesos de capacitación continua, evita la burocratización del sistema de asesoramiento, y ofrece resistencia a la rigidez que a veces deviene de los usos y costumbres. (M. Alejandra Svetaz (2000:351).

Al sistema de asesoramiento interno se suma un sistema externo integrado por actores del ámbito político, académico de la sociedad civil.

Creo, sin embargo, que el sistema descrito puede ser aún perfeccionado y en tal sentido en esta oportunidad planteo una clasificación más exhaustiva, incorporando otros actores y definiendo sus atribuciones.

El siguiente cuadro refleja la nueva propuesta:

	Por la forma de designación	Por el ámbito en el que desarrollan su actividad	Por su formación profesional	Por la naturaleza de su vínculo laboral
ASESORIA INTERNA	Institucional	1. Bibliotecas legislativas 2. Organismos de Información y Referencia Legislativa 3. Oficina de Presupuesto 4. Cuerpo de Redactores legislativos	1. Bibliotecarios 2. Referencistas. Analistas legislativos 3. Expertos en presupuesto, economía. Analistas fiscales. 4. Redactores legislativos	Personal de carrera o personal permanente
	Político partidaria	1. Oficina del legislador 2. Bloques políticos	1.2. Expertos en temas específicos Técnicos en gestión parlamentaria Asesores políticos	Personal transitorio
	Político partidaria o institucional	Comisiones	Expertos en temas específicos Técnicos en gestión parlamentaria	Personal de carrera o personal transitorio

ASESORIA EXTERNA	Neutra	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Universidades ▪ Organizaciones de la Sociedad Civil ▪ Centros de estudios e investigación
	Político Pprtidaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Partidos políticos ▪ Centros de estudios e investigación

Algunos de los profesionales incluidos en el cuadro anterior poseen una formación que se aprende casi exclusivamente en ámbitos parlamentarios, aunque en los últimos años distintas Universidades argentinas han promovido la enseñanza de estas disciplinas tan específicas.²

Me refiero a los analistas legislativos, los redactores legislativos, los técnicos en gestión parlamentaria, analistas fiscales y los asesores políticos.

Sobre ellos me detendré brevemente en los siguientes puntos a efectos de repasar sus funciones.

1- Analista legislativo

El analista legislativo es un profesional capacitado para proveer e interpretar información útil para la tarea parlamentaria (Nina Serafino (1997:10).

El analista es un investigador que busca y encuentra información y aplica su análisis a la labor parlamentaria. También es un analista de políticas públicas.

Sus estudios son útiles al legislador, a la Comisión y al debate en el pleno. (Clay Wellborn: 2002) y su mayor desafío prever aquellas cuestiones que con el transcurso del año parlamentario conformarán la agenda del Parlamento.

William Robinson describe al analista legislativo con gran prolijidad: “El analista está constantemente explorando el mundo del conocimiento externo para encontrar aquellos conceptos y hallazgos que darán luz a la naturaleza de los problemas de políticas públicas; para luego, modificar esos conceptos en términos y estructuras que puedan ajustarse mejor a los parlamentos. El “corredor de información” es un nexo que une el mundo de las ideas con el mundo de la acción. El corredor se siente a gusto en ambos mundos, es bilingüe, o sea domina el lenguaje de la investigación y de la política en forma fluida...El concepto de corredor de información también refleja el hecho de que el tiempo es limitado para el analista legislativo y que la búsqueda de las ideas de otros como un mecanismo para ahorrar tiempo, no es solo eficiente...sino que sea constructivo en crear puentes entre aquellos que saben y los que necesitan saber porque tienen que actuar (los congresistas)” (Englefield (: 63-64)

Entre las habilidades más importantes que debe tener este profesional se destacan la habilidad de investigar, analizar, clasificar y ordenar y comunicar.

Los analistas legislativos integran equipos profesionales propios del Parlamento y brindan sus servicios por igual a todos los legisladores, en relación directa con una biblioteca legislativa y

² Universidad Nacional de Buenos Aires, Facultad de Derecho, “Maestría en Teoría y Práctica de la Elaboración de Normas Jurídicas”; Pontificia Universidad Católica Argentina, Santa María de los Buenos Aires, “Carrera de Especialización en Información Jurídica y Técnicas Legislativas”.

conectados a los distintos ámbitos científicos. En Argentina aún no contamos con este tipo de asesores parlamentarios aunque todo técnico en gestión parlamentaria o asesor político actúa como analista legislativo cuando estudia los casos concretos que le son encargados por su legislador, cuando procesa información sobre un tema y prepara informes para conocimiento del parlamentario, o para ser utilizados en el debate en comisión o en el recinto, o cuando elabora los fundamentos de un proyecto. (Muy difícilmente puede encarar por sí solo la evaluación de políticas públicas, salvo que cuente con un equipo de trabajo de cierta complejidad o con apoyo de asesoría externa).

2 - Redactor legislativo

El redactor legislativo transmite una decisión política en un texto escrito. Él contribuye a la correcta formulación de políticas públicas a través de los textos que redacta.

Con su tarea debe satisfacer ambos extremos de la relación legislativa: transmitir exactamente la voluntad del decisor político y brindar al destinatario un texto de fácil comprensión. Toda norma es cristalización de derechos y deberes y al mismo tiempo medio de comunicación. (Reed Dickerson(1965:18)

En un sistema de asesoramiento centralizado, la función de redacción legislativa descansa exclusivamente en organismos permanentes del cuerpo parlamentario, en cambio en un sistema descentralizado, como el del Congreso argentino, esta función se ejerce en diferentes instancias y por diferentes sujetos: el legislador, los redactores propios de la institución, los asesores y los funcionarios de las comisiones.

El redactor legislativo es un profesional que debe reunir ciertas características personales:

- a) habilidad para la investigación;
- b) habilidad intelectual para acceder e interpretar los conocimientos sustanciales que le brinden los expertos;
- c) capacidad de discernir entre las posibles alternativas las más adecuadas para que el texto legislativo transmita con mayor fidelidad la decisión política;
- d) capacidad de trabajo;
- e) humildad para aceptar la revisión y corrección de su trabajo tantas veces como sea necesario;
- f) capacidad para trabajar en equipo, compartir información y consensuar respuestas; y
- g) respeto a los límites que le impone el propio ámbito de desarrollo de su tarea.

Desde lo estrictamente profesional, debe poseer:

- a) un saber profesional de base, preferentemente jurídico³;
- b) formación en técnica legislativa y derecho parlamentario;
- c) experiencia en el trabajo parlamentario;
- d) destreza para redactar;
- e) capacidad de selección y procesamiento adecuado de la información; y
- f) conocimiento de las reglas de interpretación judicial.

³ En mi primer trabajo sobre “Asesoramiento en los Cuerpos Parlamentarios” consigné que el saber profesional de base del redactor legislativo no necesariamente debía ser jurídico (Svetaz:2000:368); sin embargo, hoy, luego de más de veinte años de trabajo legislativo, particularmente dedicados a la redacción de proyectos, estoy convencida de que la redacción de proyectos de ley requiere mínimos conocimientos jurídicos, especialmente los referidos a la dinámica del sistema normativo y jerarquía de las normas.

Según el profesor Reed Dickerson el redactor legislativo ordena su tarea en etapas sucesivas e inexcusables:

- a) determina lo que el legislador tiene en vista y qué problemas están involucrados;
- b) examina con el decisor las posibilidades específicas por medio de preguntas adecuadas y lo lleva a profundizar su pensamiento;
- c) estudia la legislación existente y la correspondencia de la norma con la Constitución y el ordenamiento jurídico;
- d) planifica las etapas de la elaboración del proyecto; y
- e) prepara el borrador del proyecto para ser sometido a revisión y consulta.

3 – Técnico en gestión parlamentaria

El técnico en gestión parlamentaria asiste al legislador tanto en su oficina como en las Comisiones. Entre sus múltiples funciones de colaboración con la tarea del legislador, sobresalen dos principales:

- a) proporcionar al legislador asistencia profesional en técnica legislativa y procedimiento parlamentario y
- b) suministrar información analítica, objetiva y oportuna, en las materias de interés para su trabajo legislativo.

El técnico en gestión parlamentaria distribuye su actividad en seis tareas principales:

1. Tareas generales: a) lectura y archivo de la información de interés legislativo que llega a la oficina; b) preparación de carpetas para las reuniones de Comisión y del Recinto con copia de los proyectos a tratar y sucinta información sobre los mismos; c) elaboración de un informe periódico sobre la actividad de las Comisiones; d) atención de los ciudadanos, grupos de interés que solicitan entrevistas por temas legislativos; e) elaboración de informes periódicos en los que se identifique la posición de los bloques en el tratamiento de los temas de la agenda; f) desarrollo de contenidos para la prensa; g) respuesta a pedidos de información sobre la tarea del legislador; h) confección de un informe periódico de las actividades del legislador; i) asistencia a seminarios, congresos, reuniones para informarse e informar al legislador sobre temas de la agenda.
2. Asistencia en elaboración de proyectos: a) análisis de los aspectos centrales que componen la demanda identificada por el legislador; b) evaluación de impacto previo de las normas a proyectar; c) redacción del texto normativo respetando los principios de técnica legislativa; d) fundamentación del proyecto sobre la base de los antecedentes recogidos; e) cumplimiento de los requisitos formales de presentación del proyecto; d) asistencia a las reuniones de asesores de las Comisiones que tratan el proyecto; e) seguimiento del proyecto a lo largo de su trámite y elaboración de informes de estado de avance.
3. Asistencia en Comisiones: a) asistencia a las reuniones de asesores de las Comisiones que integra el legislador; b) elaboración de informes sobre los proyectos en tratamiento, sus antecedentes, debates previos, posiciones de los legisladores; c) confección de cuadros comparativos sobre todos los proyectos que contemplen una misma cuestión; d) asistencia al legislador durante las reuniones de Comisión; e) consultas a expertos sobre temas en estudio; f) estudio del dictamen propuesto y su posible impacto sobre la legislación vigente, la economía, los derechos humano, etc.; g) redacción del texto de dictámenes de minoría cumpliendo las

- normas técnico administrativas, h) redacción de disidencias; i) selección y propuesta de argumentos para el debate en la Comisión.
4. Asistencia en materias de control: a) redacción de proyectos de pedidos de informes; b) elaboración de preguntas para el Jefe de Gabinete de Ministros y Ministros; c) seguimiento de los proyectos en tratamiento en la Comisión de Juicio Político; d) seguimiento de los proyectos en tratamiento en la Comisión de Peticiones y Poderes; e) lectura y resumen de los informes de organismos de control (Auditoría General de la Nación, Defensoría del Pueblo; fallos judiciales); f) seguimiento del trámite de aprobación del presupuesto y de las actividades de control de la ejecución presupuestaria.
 5. Asistencia en procedimiento legislativo: a) asesoramiento sobre normas de procedimiento, interpretación y aplicación; b) control del procedimiento legislativo en Comisiones y el pleno, advirtiendo al legislador o la Comisión sobre posibles omisiones o incumplimiento de normas; c) redacción de normas para implementar modificaciones reglamentarias.
 6. Asistencia en el Pleno: a) repaso del Orden del Día y preparación de la carpeta conteniendo información sobre los proyectos y dictámenes a tratarse en la sesión; b) análisis e informe sobre los proyectos ingresados indicando antecedentes, posiciones doctrinarias y políticas y cuestiones procedimentales que deben ser consideradas; c) control del trámite de preferencias; d) aporte de datos y argumentos para la elaboración del discurso del legislador; e) seguimiento de la sesión y asistencia en técnica legislativa y procedimental durante el debate.

La asistencia técnico legislativa debe prestarse en tiempo adecuado. Los productos pueden ser: informes o proyectos de leyes, de resolución o declaración. Los primeros deben poseer información completa, íntegra y ser sintéticos. Los proyectos de ley deben ajustarse a las reglas de técnica legislativa vigentes, a las formalidades que impone la Cámara a través de sus Reglamentos y a los usos y costumbres que se observen obligatoriamente.

El análisis y procesamiento de toda la información legislativa exige por parte del técnico en gestión parlamentaria habilidades y técnicas similares a las de un analista legislativo.

Con relación a la formación académica de técnicos en gestión parlamentaria cabe citar tres experiencias importantes en Argentina:

- a) carrera de “Técnicos en Administración y Prácticas Legislativas” impartida conjuntamente por el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina y la Universidad de Buenos Aires, cuya primera y única promoción a la fecha fue en el año 2005 (Ver Orden del Día 3003, Cámara de Diputados, septiembre 2005;
- b) carrera de “Técnico Superior en Gestión Parlamentaria”, organizada por la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN) como curso superior, no universitario, con título oficial emitido por la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y
- c) ciclo terciario universitario “Técnico en Derecho Parlamentario” ofrecido entre los años 1994 y 1995 por la Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Secretaría de Posgrado y Servicios a Terceros y la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe.

4 – Analistas fiscales

El analista fiscal es un asesor especializado en finanzas públicas que se ocupa de: a) preparar análisis de costo/ beneficio sobre los proyectos de ley en tratamiento; b) proponer la redacción de

proyectos para implementar decisiones presupuestarias y c) monitorear e informar sobre la ejecución de programas de gobierno.

Con relación a su formación profesional, los analistas legislativos generalmente poseen estudios en administración, economía y análisis de políticas públicas.

Entre sus habilidades se destacan la capacidad de:

- a) pensar de manera crítica, lógica y analítica;
- b) cuestionar información;
- c) relacionar información;
- d) proponer opciones;
- e) informar en forma oral y por escrito;
- f) trabajar en equipo; y
- g) mantener relaciones con personal legislativo, administrativo e intergubernamental.

En las legislaturas en las que existen oficinas o departamentos de análisis fiscal, - Legislatura de Minnesota, de Utah, de California en los Estados Unidos, entre otras -, estas generalmente se componen de un director y de analistas especialistas en diferentes áreas, tales como Recursos Naturales y Agricultura, Educación, Justicia, Salud, Comercio. Sus funcionarios reciben capacitación continua en proceso presupuestario, identificación y análisis de cuestiones fiscales, redacción y desarrollo de programas.

Estos servicios se definen como no partidarios y toda consulta o solicitud de trabajo que se les formule debe ser mantenida en estricta reserva.

En Argentina existen profesionales con esta formación pero no son comunes en las Legislaturas o el Congreso de la Nación.

5 - Asesores políticos

Los asesores políticos integran la asesoría personal del legislador o asisten a los bloques políticos. Son profesionales de diferentes disciplinas, aunque en los últimos años ha aumentado considerablemente la cantidad de politólogos que desempeñan esta función. A veces se trata de funcionarios de gobiernos anteriores o ex legisladores, que integran en los bloques una especie de “gabinete en las sombras” que controla las políticas del gobierno ejecutivo.

Los asesores políticos trabajan en relación de absoluta confianza con los legisladores, y guardan reserva sobre las cuestiones que se les consultan. Analizan políticas públicas, evalúan y recomiendan las mejores alternativas en respuesta a conflictos públicos.

El asesor político debe estar en condiciones de:

1. identificar la situación problemática;
2. definir el problema y los objetivos;
3. seleccionar alternativas; y
4. recomendar las alternativas más viables.

La diferencia entre el asesor político y el analista legislativo reside en que el primero evalúa las alternativas y aconseja al legislador cómo proceder, mientras que el segundo presenta las alternativas y deja la evaluación al legislador.

Por último, existen otras áreas de actividad del asesor político que se apartan de lo estrictamente legislativo: a) atención de las demandas del distrito en general y de su electorado en particular; b) asesoramiento durante la campaña electoral; c) elaboración de discursos; c) asesoramiento de prensa.

III – Las nuevas tecnologías acercan información y conocimientos propios de la ciudadanía a la tarea legislativa

A través del uso de las TIC's y de Internet, la voluntad ciudadana, agrega al debate parlamentario una riqueza de información, sin restricción de género, ni de nivel social, para incorporar su opinión por estos medios, impulsando y enriqueciendo la relación de los ciudadanos con los parlamentarios. (García: 2007).

Por un lado se trata de captar la información y conocimientos que residen en la ciudadanía y por el otro lado, el ciudadano se siente parte del proceso de toma de decisiones que impactan en políticas públicas, se siente consejero y actor al mismo tiempo.

En mi ponencia "Empoderamiento de los ciudadanos para democratizar la legislatura", Congreso CLAD 2007, República Dominicana, traté de reunir distintos casos en los que las Tecnologías Informáticas y de Comunicación (TICs) han mejorado sustancialmente los sistemas de participación ciudadana en el quehacer legislativo.

Tres de esos casos me permito citar aquí como ejemplos:

a) Senador virtual chileno

El "Senador Virtual Chileno" ofrece la posibilidad de conocer algunos de los principales proyectos de ley que se encuentran en estudio en el Senado de Chile y pronunciarse sobre ellos.

Su finalidad específica es producir una retroalimentación entre los Senadores y la población acerca de determinados proyectos de ley. Ver: <http://senadorvirtual.senado.cl/>

El sistema ofrece la posibilidad de votar sobre dichos proyectos, sea en general o en particular, y de formularles indicaciones. Las votaciones e indicaciones recibidas se hacen llegar a los Senadores, por medio de la Comisión a la que corresponda informar el proyecto y de los Comités Parlamentarios.

Entre las reglas generales de participación, se establecen:

1. Respetar el Manual de Uso.
2. Inscripción e identificación de los usuarios: los usuarios del sistema podrán examinar todo lo que estimen conveniente sin ningún tipo de restricción pero, cuando deseen hacer una votación, se les solicitará inscribirse (si se trata de la primera vez que desean votar) o identificarse (si ya están inscritos). El propósito es evitar que se repita la votación y contar con datos que permitan llegar a conclusiones estadísticas más certeras.
3. Moderación y pertinencia de los aportes, textos respetuosos, en idioma español y referentes al tema materia de debate.
4. Responsabilidad del participante: el único responsable del contenido del aporte es el usuario que lo formuló, principalmente si vulnera obligaciones de confidencialidad o la propiedad intelectual.

5. Una vez que el usuario selecciona un proyecto, ya sea que se encuentre en discusión general o en discusión particular, cuenta con las siguientes opciones de apoyo a la participación:
 - a. Antecedentes: permite conocer información adicional sobre la materia a que se refiere el proyecto de ley, mediante la conexión con el sistema Asistente Legislativo de la Biblioteca del Congreso Nacional.
 - b. Tramitación: permite conocer la tramitación del proyecto de ley y su documentación asociada, mediante la conexión con el Sistema de Información Legislativa (SIL), que mantienen el Senado y la Cámara de Diputados, con la colaboración de la Biblioteca del Congreso Nacional.
6. Discusión de los proyectos de ley
 - a. Algunos proyectos de ley seleccionados por el sistema son sometidos a discusión en general y otros a discusión en particular, los cuales se encuentran disponibles en la portada del sitio.
 - b. En ambos casos, están en discusión durante un período determinado, el cual se señala respecto de cada proyecto. Ese período se fija teniendo en cuenta el estado real de tramitación en que se encuentra en el Senado, cuidando de que la información sobre la participación de los usuarios llegue a los Senadores en una fecha que les pueda ser de utilidad.
7. Votación en general: Al final del nombre de cada proyecto aparece el enlace "votar", el cual permite acceder a la página de votación. En esta página se vota respecto del proyecto en su conjunto, para lo cual el sistema expone las ideas fundamentales que contiene.
 - a. El usuario se pronuncia sobre si está de acuerdo, si no está de acuerdo, o si se abstiene por cada una de las ideas fundamentales. Como conclusión, se le solicita votar por el proyecto en general: a favor, en contra o abstención.
 - b. Si estima que el proyecto de ley debería contener otras ideas, puede agregarlas en la ventana "otros aportes o sugerencias" para que sean consideradas. Éstas serán clasificadas para la presentación de los resultados.
8. Votación en particular: Al final del nombre de cada proyecto aparece el enlace "votar", el cual permite acceder a la página de votación. En esta página se vota respecto de los artículos que integran el proyecto, para lo cual el sistema selecciona las principales materias contenidas en el articulado.
 - a. El usuario manifiesta por cada materia seleccionada: sí, si está de acuerdo; no, si no está de acuerdo; se abstiene, si no se pronuncia; o si formula una indicación sustitutiva, en caso de ser partidario de reemplazar la norma contemplada en el proyecto.
 - b. Si, antes de votar, desea examinar el texto del artículo o de los artículos que regulan esa materia, puede hacerlo con la opción "Ver Texto".
 - c. Para presentar una indicación sustitutiva, la opción "Ingresar" le abrirá una ventana donde debe redactar el texto que propone. Una vez escrito, debe seleccionar "Guardar" para que quede registrada la información. Puede revisar o modificar el texto a través de la misma opción "Ingresar". Una vez que la votación ha sido enviada el texto no se puede modificar; sólo tendrá la posibilidad de verlo por medio de la opción "Ver".
 - d. Si es partidario de agregar una norma no contemplada, se le da la posibilidad de ingresar su texto en la ventana "Indicaciones Aditivas". Estas indicaciones también serán clasificadas para la presentación de los resultados.
9. Información a los Senadores. Terminado el período de discusión de un proyecto en el sistema, los resultados de la votación y los aportes de los usuarios serán informados a la Comisión del Senado que tratará dicho proyecto y a los distintos Comités, para su consideración.
10. Información al usuario: Los usuarios registrados en el sistema recibirán en su correo electrónico las siguientes informaciones: a) aviso de haberse registrado su votación, b) aviso de haberse

informado por la Comisión respectiva, o despachado por el Senado, el proyecto de ley sobre el cual votaron; c) aviso de haberse incorporado al sistema un nuevo proyecto de ley que será sometido a discusión.

b) Banca Virtual en la Cámara de Diputados Argentina

En el año 2007 aprobó en la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, el Programa Banca Virtual del Ciudadano sobre la base de un proyecto presentado por los diputados nacionales Balestrini (mc), Genem, Gutiérrez (G. B.), López y Berraute. (expediente 3.372-D.-2007.)

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, consideró el proyecto y aconsejó su aprobación el 15 de agosto de 2007.

El proyecto de resolución resuelve:

1. Crear en el ámbito de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación el Programa Banca Virtual del Ciudadano.
2. El Programa Banca Virtual del Ciudadano tiene por objeto desarrollar en el ámbito de la Honorable Cámara un sitio de Internet participativo donde los ciudadanos puedan expresar sus ideas y opiniones respecto de los proyectos que se sometan a ese debate, sin que las mismas resulten vinculantes para los señores diputados.
3. Crear la Comisión Especial Banca Virtual del Ciudadano por el término de sesenta (60) días conformada por cinco (5) diputados, que serán designados por el presidente de la Honorable Cámara previa consulta con los presidentes de los bloques parlamentarios.
4. La Comisión Especial Banca Virtual del Ciudadano propondrá a la Honorable Cámara dentro de los treinta (30) días el reglamento del programa en el que establecerá los alcances, criterios, mecanismos, instrumentos técnicos y la metodología de participación popular, así como también formulará la estrategia y recursos para su implementación.

A la fecha de redacción de este documento hemos tomado conocimiento que el desarrollo tecnológico para poner en funcionamiento el programa está concluido y sólo resta cumplir con la creación de la Comisión y dictar su Reglamento.

c) Parlamento vasco

Zabalik es un sistema del Parlamento Vasco diseñado para fomentar la participación y recibir información sobre asuntos que se discuten en los plenos y comisiones a través de Internet.

Según su descripción, el sistema permite a los ciudadanos seleccionar los temas de su interés, suscribirse a una lista de distribución de noticias y recibir por correo electrónico en un envío semanal todas las iniciativas relacionadas con las materias que se debaten en plenos y comisiones.

Los usuarios también pueden acceder a toda la documentación generada en torno a esas iniciativas y a la Agenda semanal. Los receptores pueden conectarse además con los grupos parlamentarios y remitirles su opinión, comentarios y otros materiales y acceder a retransmisiones en directo o diferido de las comisiones a los plenos a través de Internet

En la página web del Parlamento (Eusko Legebiltzarra) el sitio se denomina “Participa” y a través de él se accede a los recursos de Zabalik (<http://partaide.parlam.euskadi.net/>)

IV – La oficina del legislador. Asesores y planeamiento estratégico.

En el cuadro incorporado en el punto II de este trabajo definí como uno de los ámbitos propios de la asesoría interna político partidaria a la oficina del legislador, pero ¿cómo se organiza esta oficina?, ¿cómo se escoge a estos asesores?, ¿cuáles son sus funciones?.

En general las oficinas de los legisladores se organizan en torno a cinco áreas de responsabilidad primaria:

1. agenda;
2. prensa;
3. tecnología;
4. actividad propiamente legislativa; y
5. trabajo en el distrito.

En cada área pueden desempeñarse una o más personas dependiendo de los recursos económicos de contratación disponibles, del interés del legislador, y de la extensión y complejidad del distrito representado.

El legislador optará por la estructura jerárquica más acorde al estilo de su trabajo teniendo en cuenta el número de personas que ha contratado y el grado de diferenciación que desea imprimir a las tareas.

En general los modelos más comunes de organización jerárquica son:

1. Modelo centralizado: un jefe de despacho que coordina todo el trabajo de la oficina y al que reportan el jefe de asesores y el responsable del distrito. Toda la información de la oficina llega al legislador a través de su jefe de despacho.
2. Modelo paritario: el jefe de asesores y el responsable de distrito comparten la responsabilidad del manejo de la oficina y reportan ambos al legislador.

En la selección del personal de su oficina el legislador debe tener en cuenta no sólo las competencias y habilidades de los postulantes para cubrir las necesidades propias del trabajo legislativo, sino principalmente su compatibilidad personal y profesional con los objetivos y prioridades que ha fijado para su mandato.

Es común que los legisladores ordenen,- en el ámbito de sus oficinas -, al personal exclusivamente dedicado a la tarea parlamentaria en una estructura simple conformada por un jefe de asesores (a veces designado como “director legislativo”, “jefe de gabinete de asesores”), uno o más técnicos en gestión parlamentaria, un redactor legislativo, uno o más asesores especializados en los temas de interés del legislador y un asesor político, que generalmente es la misma persona que desempeña tal función con relación al trabajo en el distrito.

Las funciones del jefe de asesores pueden sintetizarse en:

- coordinar la tarea de los asesores expertos en temas específicos, los técnicos en gestión parlamentaria y los asesores políticos según la planificación estratégica y plan de acciones definidas para la oficina;
- promover un ambiente de debate libre que permita al grupo compartir sus conocimientos y experiencias;

identificar los temas urgentes que requieren tratamiento fuera de la agenda;
 anticipar temas y ordenar la preparación de informes y materiales de estudio;
 seguir el trámite de los proyectos del legislador en las comisiones y en el plenario;
 supervisar los trabajos que se realicen y la redacción de los textos legislativos;
 preparar una rendición periódica de la labor parlamentaria y de las gestiones del legislador para ser sometida a consideración del electorado y de su partido;
 mantener una relación fluida y permanente con los asesores políticos para compatibilizar esfuerzos y tareas en la oficina y el distrito; y
 organizar y supervisar las respuestas del equipo de asesoramiento a la correspondencia del electorado que demande información legislativa o acciones parlamentarias concretas (redacción de proyectos, presentación de enmiendas, etc.).

Las funciones de los restantes asesores destacados en la oficina del legislador han sido descriptas en los puntos II 2, 3 y 5 de este trabajo.

Una última cuestión inherente al funcionamiento de la oficina del legislador es la conveniencia de planificar las tareas para lograr una mayor eficiencia en el trabajo y en el control de sus resultados.

Es aconsejable pensar este tema en términos de planificación estratégica. El trabajo legislativo, del mismo modo que el resto de la actividad de la oficina, puede ser ordenado de acuerdo a un plan estratégico. El diseño de este plan debe partir del legislador y contar con el aporte de su personal. La participación del personal en el proceso de planificación deriva en un sentido de pertenencia y compromiso con el resultado de las acciones.

En el Manual “Setting Course. A Congressional Management Guide” se propone que este plan estratégico se construya principalmente a partir de las demandas del electorado, la decisión y necesidad de impactar en el diseño de políticas públicas específicas y los objetivos y prioridades que el legislador ha fijado para su mandato. (Congressional Management Foundation (2006:164).

Una vez establecido el plan estratégico deben diseñarse las acciones concretas.

A través de la formulación de un plan de acciones concretas se coordinan las actividades del personal, se asegura que cada persona involucrada sea conciente de sus responsabilidades y de los plazos para el desarrollo del trabajo y se consolida una clara estrategia que redunde externamente en un incremento de la confianza que el ciudadano dispensa al legislador y su personal. (Congressional Management Foundation (2002:173).

A continuación incluimos un ejemplo de plan de acción concreta para alcanzar la sanción de una determinada iniciativa legislativa.

Título del proyecto	Régimen legal de mediación			
Objetivos	Regular la mediación prejudicial, intrajudicial y extrajudicial; extendiéndola inclusive a las materias tradicionalmente excluidas a través de un proyecto de ley a sancionar en la Cámara de Diputados durante este año.			
Acciones	Actores involucrados	Inicio	Fin	Resultado
Identificar, analizar y preparar informe sobre todos los antecedentes legislativos, parlamentarios y doctrinarios existentes en el tema	1. Asesores de la oficina del legislador 2. Biblioteca 3. Dirección de Información Parlamentaria 4. Asesores externos	1/03/08	1/05/08	✓

Acciones	Actores involucrados	Inicio	Fin	Resultado
Identificar y entrevistar especialistas en el tema	1. Personal del legislador 2. Asesores externos	1/05/08	31/05/08	✓
Redactar el proyecto	Redactor legislativo	1/06/08	30/06/08	✓
Identificar expertos y enviar el borrador del proyecto en consulta	1. Asesores oficina del legislador 2. Expertos	1/07/08	31/07/08	✓
Presentar el proyecto	1. Asesores oficina del legislador 2. Legislador	1/08/08	1/08/08	
Elaborar el informe para la Comisión	Asesores oficina del legislador	1/08/08	4/08/08	
Defender el proyecto en Comisión	1. Asesores oficina del legislador 2. Legislador	4/08/08	1/09/08	
Lograr que el proyecto se dictamine	1. Asesores oficina del legislador 2. Asesores de Comisión 3. Legislador 4. Otros legisladores miembros de la Comisión	1/09/08	15/09/08	
Lograr el tratamiento y aprobación del proyecto en el pleno	1. Legislador 2. Asesores políticos 3. Asesores oficina legislador	15/09/08	30/11/08	
Preparar y ejecutar la estrategia de difusión por la prensa del proyecto aprobado	1. Legislador 2. Técnico en gestión parlamentaria 3. Responsable de prensa 4. Jefe de asesores	1/12/08	10/12/08	
Seguimiento del proyecto en el Senado: informe del proyecto a las comisiones	Asesores oficina del legislador	30/11/08	15/07/09	
Alcanzar la sanción en el Senado	1. Asesores oficina legislador 2. Legislador	30/11/08	15/07/09	
Fecha de concreción de la acción	Cámara de Diputados 30/11/08		Senado 15/07/09	

El mayor desafío de la oficina en la implementación del plan estratégico será mantener al legislador y al personal involucrado focalizado en el tema y trabajando sobre él regularmente.

Para supervisar el avance de cada plan de acción pueden promoverse reuniones periódicas del personal involucrado para comunicar avances o informes por escrito también periódicos.

V - ¿Cómo se forman los asesores parlamentarios?

Los asesores parlamentarios no nacen ni se forman en Universidades o academias, sino que se capacitan y entrenan en el propio ámbito de sus tareas.

Las Legislaturas deben proveer a la capacitación de sus asesores. La propia institución debe formarlos a partir de su experiencia y necesidades.

Cada Legislatura debe institucionalizar el proceso de capacitación a través de organismos propios y programas de capacitación que se ajusten a su demanda interna.

En este contexto un adecuado programa de capacitación debe:

1. tener muy en claro el perfil de asesor que la Legislatura promueve y cuya capacitación requiere;
2. impartir conocimientos específicos de la actividad parlamentaria y no pretender que la capacitación compense las deficiencias del asesor en sus estudios universitarios o técnicos;
3. utilizar métodos flexibles que permitan la asistencia a los cursos y la participación, diseñando, por ejemplo, módulos o segmentos de diferente complejidad, sucesivos o no;
4. reservar en todos los programas espacios para la reflexión de los conocimientos adquiridos;
5. entregar material bibliográfico propio; y
6. fomentar el contacto posterior y permanente de asistentes entre sí y con los docentes.

El programa de capacitación debe diseñarse incluyendo todos aquellos componentes temáticos y prácticos que permitan a los asesores comprender qué espera la institución de ellos, qué deben brindarle desde su posición de conocimiento, cómo deben acompañar y transformar en más eficiente la actividad legislativa, y cuáles son las herramientas más apropiadas para transmitir su saber al ámbito legislativo.

En esta tarea de capacitación no debe descuidarse al funcionario de carrera, cuya experiencia, sumada a una preparación continua en temas de interés de la Legislatura, puede proveer de asesores institucionales de primera calidad

¿Qué temas deben comprender necesariamente los programas de capacitación parlamentaria?

Los programas de capacitación parlamentaria deben ofrecer principalmente nociones sobre:

1. derecho constitucional;
2. derecho parlamentario en cuanto organización, estructura y funcionamiento del cuerpo legislativo;
3. procedimiento parlamentario y normas reglamentarias vigentes;
4. análisis presupuestario; y
5. técnica legislativa.

A este listado se han añadido en los últimos años temas derivados del cambio tecnológico y de una sociedad mediática:

1. informática legislativa;
2. relación con la prensa;
3. conocimientos básicos sobre economía; y

4. habilidades para la comunicación oral, escrita y por medios electrónicos, particularmente orientadas hacia establecer relaciones fluidas con el electorado.⁴

Pero la enumeración no es taxativa y hoy avanzamos hacia la consideración de otras disciplinas y herramientas que la complejidad de la tarea legislativa nos exige:

1. técnicas de mediación y resolución pacífica de conflictos;
2. estudios de ética aplicada a la toma de decisiones políticas;
3. investigación jurídica,
4. análisis legislativo, y
5. técnicas de evaluación de la efectividad de las leyes.

¿Cuándo resulta exitoso un programa de capacitación?

Un programa de capacitación de asesores legislativos deviene exitoso cuando el destinatario:

- a) comprende su rol, la importancia de su aporte técnico al debate y principalmente el límite entre la decisión política y la técnica aplicada a la decisión;
- b) aprende a analizar su disciplina en busca de las respuestas a la demanda social que identifica el legislador, a adaptar su disciplina particular a los requerimientos de la Legislatura;
- c) se desenvuelve con mayor facilidad en el trabajo interdisciplinario y entre partidos políticos;
- d) comparte información y así contribuye a hacer más transparente el debate parlamentario;
- e) interpreta el conflicto o demanda legislativa desde una visión sistémica.

Un asesor debe comprender que su tarea debe estar al servicio del cumplimiento efectivo de las funciones legislativas y que su oficio es proveer elementos útiles para la toma de decisiones políticas.

Un programa institucional de capacitación de asesores que no provea recursos y herramientas para que quien recién ingresa a la función comprenda su rol y las expectativas de la Legislatura, está condenado al fracaso.

VI - ¿Cómo desarrolla su tarea un asesor parlamentario?

Si bien existen muchas actividades comunes a todos los asesores, también cada tipo presenta sus peculiaridades⁵. En este documento sólo describo en detalle la forma de trabajo más usual de un asesor de comisión, reservando las demás para futuros trabajos.

La labor técnica de un asesor de comisión comprende tareas individuales y otras que se realizan junto con otros asesores, en reuniones de asesores de comisión, o subcomisiones.

Una vez impartidas las correspondientes instrucciones por parte de los legisladores, reunidos en Comisión, los asesores deben iniciar la tarea de estudio del / los proyectos encomendados.

⁴ Estudios en estas disciplinas tradicionales e importantes avances en los nuevos temas se realizaron a través del Instituto de Capacitación Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados de la Nación, bajo la dirección de la Licenciada Beariz M Grosso, durante los años 1995 a 1999. Con similares objetivos se planteamos la capacitación desde el Centro de Capacitación del Senado, los años 2002 y 2003.

⁵ Ver punto II de este documento.

Primer paso

Se inicia la tarea con un estudio individual del/los proyectos, en el que el asesor lee y relea los mismos y en particular sus fundamentos.

De la lectura surgirán dudas que el asesor asentará en una **ficha técnica**⁶ para posteriormente consultar al autor o autores de los proyectos y al resto de los asesores de Comisión.

También se desprenderá de esta primera lectura la necesidad de examinar los textos de normas u otros documentos citados en el/los proyectos.

El asesor repasará los antecedentes parlamentarios sobre la materia⁷ y los antecedentes legales, doctrinarios y judiciales que pudiesen existir. Los antecedentes se reseñarán en una **ficha técnica de antecedentes** cuyo contenido integrará el informe que se presente al legislador.

Segundo paso

Si se tratase de varios proyectos del mismo tenor el asesor construirá un **cuadro comparativo** incluyendo todas las iniciativas.

Si bien es posible que los asesores de la Presidencia de la Comisión o el Secretario Técnico de la misma preparen esta información para el conjunto de asesores, es aconsejable que el asesor se sumerja individualmente en la confección de estos cuadros porque es la mejor manera de aprender y aprehender el contenido de los proyectos.

En estos cuadros comparativos se debe consignar en primer término el proyecto que más posibilidades tenga de ser aprobado o el más extenso. También debe reservarse una columna para las observaciones.

Específicamente deben identificarse y destacarse los temas que presentan regulaciones disímiles y sobre los que resultará más difícil alcanzar un acuerdo, consignando los temas en una **ficha técnica de acuerdos y disensos**.

Tercer paso

Con conocimiento del tema y de los puntos en conflicto, el asesor realizará individualmente un estudio de viabilidad de la propuesta (tanto esté contenida e uno o más proyectos): repasará su constitucionalidad, el posible impacto económico, social o político de las medidas, la factibilidad de su implementación. Todo esto se consignará en una tercera **ficha técnica sobre análisis de impacto**.

Cuarto paso

Reunidos los asesores de comisión se iniciará el estudio colectivo del/los proyectos. Para mayor orden y productividad de la reunión es aconsejable disponer de un primer tiempo para el análisis en general del proyecto, donde se escuchará la opinión de todos quienes soliciten la palabra y quedarán expuestas las principales dudas e inconvenientes que prima facie se hayan detectado en el tema en estudio.

⁶ Optamos en este trabajo por sugerir el uso de fichas técnicas para volcar la información que se origina en cada etapa de estudio. Ello no obsta a que el asesor elija otros instrumentos más compatibles con su forma personal de trabajo.

⁷ Si existen otros proyectos vigentes que no han sido girados a la Comisión, si el tema ya ha sido tratado en años anteriores, si el tema ha sido rechazado, etc.

A continuación una vez detectadas las cuestiones dudosas se fijará un cronograma de reuniones de consultas a expertos y al autor o autores del/los proyectos.

Quinto paso

Reunión con los asesores del autor o autores de los proyectos y evacuación de las consultas.

Sexto paso

Reunión con expertos y evacuación de las consultas.

Séptimo paso

Reunión con grupos o ciudadanos interesados en el tema que hayan solicitado ser escuchados.

Octavo paso

Análisis en particular de los artículos y propuesta de modificación.

Noveno paso

Del estudio conjunto de asesores y las consultas realizadas saldrá una propuesta de dictamen con o sin modificaciones del/los proyectos en estudio.

En esta instancia es preferible que cada asesor que promueva una enmienda lo haga por escrito y con anticipación a la reunión del grupo, salvo que se haya designado una subcomisión redactora.

Décimo paso

Informe oral y escrito de cada asesor a su legislador. El informe escrito, que formará parte del material que el legislador llevará a la reunión de comisión, contendrá la información revisada de las fichas técnicas, -corregida o aumentada -, como consecuencia del estudio en conjunto con los demás asesores.

Un ejemplo de informe sobre proyecto

<u>Tema</u>	<u>REGIMEN LEGAL DE MEDIACIÓN</u>
<u>Proyecto/s</u>	(Autor y número expediente)
<u>Comisión/es</u>	
<u>Resumen</u>	
<u>Legislación que modifica</u>	
<u>Estado Parlamentario</u>	

<u>DUDAS</u>

<u>ACUERDOS / DISENSOS</u>

<u>MODIFICACIONES PROPUESTAS</u>

<u>NUEVA REDACCIÓN</u>

<u>ANEXO - ANTECEDENTES</u>

VII - Conclusión.

El asesoramiento en todas sus facetas debe proveer las mejores herramientas desde el campo científico para la toma de decisiones. La asesoría parlamentaria debe proporcionar “los elementos de juicio al parlamentario para facilitar la obtención de acuerdos... y para una acertada resolución de los asuntos colocados dentro de su esfera de actuación. Por ser acciones de consultoría no son vinculantes

para el parlamentario, son técnicas y constituyen un elemento de la mayor importancia en la labor legislativa”⁸ (Oelckers Camus, Osvaldo)

Las leyes se construyen desde lo político y lo técnico. En la fase de construcción de la decisión política el legislador recurre a sus saberes, experiencias y percepciones de la realidad, a ello suma la información externa e interna. (Svetaz (2006:13). Pero la información sólo le es útil en tanto se transforme en conocimiento, en un entendimiento de la situación y en la generación de opciones para la decisión.

Esta información y conocimientos deben presentarse en forma adecuada, deben equiparar a la información con que cuenta el Poder Ejecutivo, deben permitir evaluar programas y políticas de gobierno.

Estas expectativas sólo se satisfacen a través de sistemas de asesoramiento de calidad que reúnan las características mencionadas en la Introducción y desarrolladas a lo largo de todo el documento.

El nivel de información y conocimiento de la Legislatura, derivado del grado de desarrollo de los sistemas de asesoramiento, es un factor determinante de la calidad de la producción legislativa y de la independencia del órgano legislativo.

En este desarrollo las nuevas tecnologías juegan un papel importante (software de redacción de proyectos, Internet, correo electrónico), pero la vocación del personal de asesoramiento y su predisposición a la capacitación continua son factores decisivos.

Bibliografía

Dickerson, Reed (1965) “The Fundamentals of Legal Drafting”, ed. The American Bar Foundation, Little, Brown and Company, Boston.

Escobar, Santiago (1997), “La Asesoría Parlamentaria Externa en Chile” versión taquigráfica de la conferencia pronunciada en el Seminario “*El Fortalecimiento del Poder Legislativo*”, ed. Organización de Estados Americanos, Unidad para la Promoción de la Democracia y Centro de Estudios y Cooperación Legislativa (CECOL).

Muñoz Quesada, Hugo (1997) “La Asamblea Legislativa en el Sistema Constitucional Costarricense”, ed. por PRODEL, San José, Costa Rica, y citado por Constantino Urcuyo Fournier (1997) en “*Reforma Institucional Difícil. Modernización Parcialmente Exitosa: La Experiencia Costarricense*”, Seminario y Encuentro Iberoamericano sobre Modernización y Reforma Parlamentaria, Valparaíso, Chile, septiembre de 1997.

Robinson William (1993) “Research: Services of Research and Analysis in a Legislative Environment” en “*Guidelines for Legislative Libraries*”, ed IFLA 64, Munchen, Alemania:KG Saur.

Serafino, Nina María (1997) “Investigación y análisis Parlamentos: Manual Práctico”, traducido al español por Yanina Ruiz, ed. Centro para la Democracia, Washington DC.

Congressional Management Foundation (2006) “Setting Course. A Congressional Management Guide”, ed. Washington, DC

Svetaz, María Alejandra "Empoderamiento de los ciudadanos para democratizar la legislatura" en el panel: “*El Parlamento: ¿está inserto en la sociedad de la información?*”, Congreso del CLAD 2007, República Dominicana.

Svetaz, María Alejandra (2006) “Guía de Estudio sobre Negociación Política Parlamentaria” en “*Cuadernos para la gestión Parlamentaria. Serie Parlamentos y Democracia Vol. XII*”, ed. M´KS Comunicación, Guatemala.

Svetaz, María Alejandra (2005), “La informática legislativa: un aliado principal de la calidad en el ejercicio de la función legislativa” en X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública., Santiago de Chile.

Svetaz, María Alejandra (2000), “Asesoramiento en los Cuerpos Parlamentarios” en “*Poder Legislativo en la Democracia y la Integración*”, ed. por Organización de Estados Americanos, Unidad para la Promoción de la Democracia, Buenos Aires.

Wellborn, Clay (2002), “Curso de redacción de informes para el Congreso”, ed. Jorge González Chávez, <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/dir/COORD-SP-08-02.pdf>12-7-08.

Reseña biográfica

MARÍA ALEJANDRA SVETAZ

Abogada, 52 años, casada, tres hijos. Profesional egresada de la Universidad Nacional de Rosario, provincia de Santa Fe, Argentina (1982), con estudios de postgrado en “Derecho y Magistratura Judicial” (Universidad Austral en Buenos Aires 1999), y en “Derecho de Familia” (Universidad Nacional de Buenos Aires 1985/1986)

Capacitación de postgrado en Mediación Comunitaria (2008) y en procesos de construcción colaborativa de consensos y procesos de diálogo (2001)

Docente Universitaria en Teoría y Derecho Constitucional (Universidad Nacional de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales)

Capacitadora en temas de Técnica Legislativa y Derecho Parlamentario en el Senado y Cámara de Diputados de la Nación y Legislaturas Provinciales y diversos países extranjeros (México, Perú, Guatemala, República Dominicana)

Autora de cuatro libros sobre Poder Legislativo, práctica parlamentaria y técnica legislativa de difusión en el país y en Latinoamérica y numerosas publicaciones.

Veinticuatro años de actividad profesional como asesora de comisiones y redactora legislativa en el Congreso de la Nación y la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires (1984 a 2005).

Más de 10 años de trabajo en organizaciones de la sociedad civil: Presidenta del Instituto de Ciencia y Técnica Legislativa (2005 a 2007), Directora Ejecutiva de la Fundación Poder Ciudadano (2005 a 2006), Directora de Estudios e Investigaciones en Políticas Institucionales, Fundación Nueva Generación Argentina, (2001 a la fecha).

Resumen

Todo proyecto por el que se pretenda crear una nueva ley, modificar o extinguir una ya existente, se construye desde lo político y lo técnico. El ámbito político es el espacio de la decisión política y su único actor es el legislador, quien sobre una demanda concreta decide si su solución es de orden legislativo y acorde al bien común. De la calidad de la decisión política, de su carácter adecuado para resolver el problema social, su oportunidad, viabilidad y su fortaleza derivada del consenso político y del apoyo de la población (Fermín Ubertone) depende en gran medida la calidad del texto normativo. El ámbito técnico es el espacio del asesor legislativo especializado en el tema y del redactor legislativo.

El asesor especializado suministra su saber e información para la toma de la decisión: cuanto más calificado sea el asesoramiento y más pertinente la información, de mayor calidad será la decisión política.

El redactor legislativo a su vez colabora en la producción de un texto de calidad en cuanto respeta la decisión política y elabora un texto claro y preciso observando reglas de técnica legislativa.

Este trabajo analiza los tipos de asesoramiento legislativo posibles o deseables, las características de dicha tarea y los requisitos exigibles para el desempeño de dicha función.

También sugiere procedimientos para llevar adelante una tarea sistemática de asesoramiento y formas externas de presentación de los resultados de dicha tarea.

Para finalizar con una apreciación acerca de qué entendemos sobre calidad del asesoramiento legislativo.