



COMISION ESPECIAL PARA LA MODERNIZACION DEL FUNCIONAMIENTO PARLAMENTARIO

Dictamen de Comisión

Honorable Cámara:

Teniendo presentes los avances registrados en esta Cámara, concerniendo a la incorporación y uso de las herramientas de tecnología informática en dicho ámbito, y considerando los actuales niveles alcanzados en materia de digitalización de la información legislativa, la Comisión Especial para la Modernización del Funcionamiento Parlamentario ha considerado la necesidad de complementar y actualizar las decisiones y medidas ya adoptadas por el Pleno, sobre la base de dictámenes producidos oportunamente por esta Comisión.

El propósito de este nuevo dictamen es profundizar el proceso iniciado, con el fin de incrementar la eficiencia del trámite legislativo, así como la economía en el uso de los recursos a éste afectados, a lo largo de todo el circuito parlamentario de los proyectos.

Es por las razones expuestas en los fundamentos que acompañan el presente proyecto de resolución y las que dará el miembro informante, que la Comisión aconseja aprobar el siguiente

PROYECTO DE RESOLUCIÓN



RESUELVE

Artículo 1º.- Objeto: La exigencia de acompañar versión en soporte digital de los proyectos de ley, de resolución y de declaración, al momento de la presentación para su ingreso ante la Dirección Secretaría de esta Cámara, se cumplimentará con la carga del texto completo de cada proyecto de norma en la Intranet de la Cámara de Diputados, a través del sistema provisto por la publicación electrónica “Diputados.gov” (OD N° 1943/01).

Artículo 2º.- Carga del texto digital en la Intranet de la Cámara: La carga del texto digital se efectuará por el Despacho del Legislador autor del proyecto, con carácter previo a su presentación por la Mesa de Entradas de la mencionada Dirección.

Dicha versión se dará por “copia idéntica” en los términos del artículo 2º de la Resolución aprobada por esta Cámara (OD N° 236/00), debiendo constar como parte del texto cargado, nombre y apellido del autor / autores del proyecto, respetando, a tales efectos, el orden de la firma, conforme éste surja del documento original, a ser presentado por Mesa de Entradas.

Artículo 3º.- Confección del Boletín de Asuntos Entrados y del Trámite Parlamentario: Sobre la base del texto digital del proyecto de norma, se confeccionarán las publicaciones legislativas impresas “Boletín de Asuntos Entrados” y “Trámite Parlamentario”.

Artículo 4º.- Dictámenes de Comisión: Idéntico temperamento y efectos al adoptado y reconocidos por los artículos precedentes en materia de presentación e ingreso de los proyectos de norma, deberá adoptarse y reconocerse con respecto a los Dictámenes de Comisión.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

En este caso, los textos completos de los dictámenes deberán ser cargados por las respectivas Secretarías de Comisión en la Intranet de la Cámara, a través del sistema provisto por la publicación electrónica “Diputados.gov”.

Artículo 5º.- Orden del Día: Sobre la base del texto digital del dictamen de Comisión y de los correspondientes a sus antecedentes, será confeccionada la publicación “Orden del Día”.

Artículo 6º.- Adecuaciones al sistema y normas operativas: La Dirección de Informática y Sistemas de esta Cámara efectuará, dentro de los 45 (CUARENTA Y CINCO) días de aprobada la presente, las adecuaciones al sistema de publicación electrónica “Diputados.gov” que resulten necesarias para la utilización del mismo a los fines de esta resolución.

Asimismo, y sin perjuicio de las funciones que, en la materia, correspondan a la Dirección Secretaría y a la Dirección Comisiones, la Dirección de Informática y Sistemas tendrá a su cargo el dictado y supervisión de cumplimiento de las normas operativas destinadas a homogeneizar los procedimientos de carga y consulta de la información, vinculando dicho sistema con los de búsqueda y recuperación de la información que administra la Dirección de Información Parlamentaria de esta Cámara a través de sus bases.

Artículo 7º.- Implementación del sistema. Capacitación: Encomiéndase a la Dirección del Instituto de Capacitación Parlamentaria la formulación de la currícula y la organización y realización de los cursos y jornadas de entrenamiento que resulten necesarias, con el objeto de preparar al personal en la utilización de esta herramienta.

Las actividades de capacitación priorizarán el entrenamiento del personal de planta permanente afectado a áreas que intervienen a lo largo del proceso



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

legislativo, y de personal transitorio responsables de la carga de la información en el sistema, en los respectivos despachos de los Legisladores.

Artículo 8°.- Unidad especial de proyecto. Incorporación del sistema de firma digital: A los fines de la puesta en marcha, evaluación de funcionamiento y propuestas para su implementación y seguimiento, dispónese la conformación de una unidad especial de proyecto constituida por los Directores de las Direcciones Secretaría, Comisiones, Información Parlamentaria e Informática y Sistemas, incluyendo a la Dirección de Imprenta del Congreso, quiénes tendrán bajo su responsabilidad el efectivo cumplimiento y seguimiento de lo dispuesto por la presente Resolución, acordando pautas administrativas internas que faciliten y coadyuven al funcionamiento del sistema y, en general, a una mejora en el trámite interno de los proyectos.

Asimismo, esta Unidad tendrá a su cargo la responsabilidad de incorporar el uso de la tecnología de firma digital a la totalidad de los proyectos a los que hace referencia el artículo 1° de la presente, en el plazo que fija la Ley N° 25.506 en su artículo 48, segundo párrafo.

El texto digital de proyecto de Ley, de Resolución y de Declaración, firmado digitalmente, cumplimentará así los recaudos establecidos por el artículo 119 del Reglamento Interno de esta Cámara.

Sala de Comisión:



FUNDAMENTOS

Con fecha 15 de junio de 2000 resultó aprobado sin modificaciones el dictamen emitido por la Comisión Especial para la Modernización del Funcionamiento Parlamentario (Orden del Día N° 236/00), por el cual se introducía una innovación sustancial en el circuito administrativo interno de los procesos legislativos, al interior de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

En efecto, esta Resolución estableció la exigencia de acompañar de su correspondiente soporte magnético, los proyectos para el ingreso a la Cámara. Este requisito fue establecido, en cuanto exigencia administrativa de carácter complementario a los requisitos exigidos por el Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Diputados, en su artículo 19.

Dicha Resolución expresa, en su artículo 1°: *“Los proyectos de ley, de resolución y de declaración deberán presentarse ante la Mesa de Entradas de la Dirección Secretaría acompañando una versión en soporte magnético, sin perjuicio de lo establecido por el artículo 119 del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación”*.

Por su parte, el artículo 119 del Reglamento Interno de la Cámara establece: *“Todo proyecto se presentará escrito y firmado por su autor”*.

Relacionando lo establecido por el artículo 119 con lo dispuesto por el artículo 1° de la Resolución anteriormente mencionada, podemos afirmar que, en tanto **la norma del Reglamento Interno fija los requisitos esenciales que hacen al ingreso de un asunto a la Cámara**, a los efectos de que dicho asunto sea considerado proyecto y como tal, tramitado (i.e.: ser presentado por escrito y con la firma de su/s autor/es), **la Resolución OD N° 236/00 norma aspectos procedimentales que hacen a la actividad “dar ingreso”**, una vez verificados los extremos reglamentarios de artículo 119.



Para mayor ahondamiento, estimamos necesario explicitar el fundamento conceptual que inspiró los contenidos y estrategia de formulación del OD N° 236/00: considerar que la exigencia de acompañar soporte magnético al momento de presentar un original por la Mesa de Entradas, resulta equiparable a la exigencia de acompañar cinco o más copias en papel, dependiendo el número de copias del tipo de proyecto de que se trate.

Suele afirmarse que la exigencia de acompañar copia papel de los proyectos al momento de ser presentados por la Mesa de Entradas está justificada en la necesidad de remitir copia a las Comisiones a las que se le ha efectuado giro del proyecto. En todo caso, se señala, éste es un requisito normado en un Resolución aprobatoria del Reglamento Interno de la Secretaría de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Suele afirmarse también, que esta Resolución es emanada de la Cámara, mas corresponde señalar que, en realidad, se trata de una Resolución de Presidencia que fue aprobada en 1924 y modificada en 1934.

Dada su vinculación con el tema que nos convoca, resulta de suma utilidad e interés, a título informativo, transcribir el artículo 36 de esa norma:

“Cada documento a que se haya dado entrada, se colocará dentro de una carpeta en que se consignará una síntesis del mismo, la letra y el número de entrada, el año correspondiente y el destino que recibiere...En el caso que un asunto fuere destinado a más de una comisión, se confeccionarán tantas carpetas cuantas comisiones deban estudiarlo, debiendo colocarse la documentación correspondiente en la carpeta destinada a la Comisión designada en primer término y enviarse a las otras sólo las carpetas con la anotación correspondiente” (el resaltado es nuestro).

Pues bien, resulta así destacable que no sólo el requisito de la copia papel no encuentra su fundamento en norma del pleno. Tampoco, en la Resolución



Interna anteriormente citada. Por el contrario, aquélla incluye una previsión expresa destinada a economizar escritos (papel, tinta y actividad de escritura).

Hasta donde se ha podido relevar fundamento normativo, nos encontraríamos ante una exigencia fundada en la práctica y en los usos y costumbres legislativos. Sin lugar a dudas, esta exigencia debió responder al incremento en el volumen de los expedientes y en el número de las comisiones. Seguramente, la exigencia administrativa de acompañar copia papel encuentra su punto óptimo e indiscutible desde la perspectiva de su incorporación cultural, a partir de la aparición de fotocopiadoras.

Esta Comisión no duda en reconocer la lógica, la necesidad y la utilidad evidenciada por dicha práctica, así como la razonabilidad en el apartamiento y adecuación fáctica de la norma operativa, la cual resultó sumamente enriquecida por la costumbre, con el objeto de alcanzar una mayor eficiencia y celeridad en el trabajo legislativo.

Por estas razones, y pese a su dimensión de práctica legislativa, **la presentación de copias en papel es aceptada, asumida y cumplimentada desde hace años en cuanto norma cuasi formal en este ámbito**, no habiendo sido planteado en ningún momento, como condición para su acatamiento, la reforma del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados o su recepción en norma de rango jerárquico inferior.

Ahora bien: transcurridos dos años de la sanción del OD N° 236, el requisito de acompañar copia en soporte electrónico no ha tenido la misma recepción ni el mismo éxito en su implementación (ello no obstante tratarse de una Resolución aprobada por el Pleno), que el evidenciado por su equivalente en formato papel.

Los resultados que ha evidenciado el sistema pueden explicarse desde la perspectiva de este fuerte supuesto institucional, cual es que para que la exigencia



de presentar copias magnéticas debe ser normada bajo la modalidad de expresa reforma del Reglamento de la Cámara.

En su momento esta Comisión consideró y sigue sosteniendo, que **la exigencia de acompañar soporte magnético o de proveer texto digital del proyecto representa un aspecto netamente operativo del trámite de ingreso que, tal como ha sucedido con el soporte papel, no justifica modificar el artículo 119 del Reglamento Interno de la Cámara.**

Por el contrario, **esta Comisión evaluó como inconveniente incluir en dicha norma regulaciones en materia de alternativas tecnológicas, las cuales, dado el avance constante en este campo, tienen una elevada probabilidad de quedar desactualizadas o superadas por la aparición de nuevas herramientas o aplicaciones.**

Más allá de estos argumentos normativos, la implementación del sistema se ha visto obstaculizada por otros factores, tales como:

- la no disponibilidad de disquetes por parte del presentante;
- la posibilidad de que el disquete contuviera virus;
- la duda en torno a si el texto contenido en el disquete es o no equivalente al texto del original en papel.
- la inexistencia de un circuito administrativo que permita la puesta a disposición del texto digital a todas las áreas involucradas, para evitar el retipeo.

Dados estos obstáculos, revertir los resultados de la implementación demandaría, además de una fuerte concientización en cuanto a la vigencia de la norma:



- proveer disquetes, en caso que no se disponga de ellos en los despachos;
- proveer de antivirus actualizados, en caso que no se disponga de ellos en la Mesa de Entradas;
- afectar y capacitar personal en dicha dependencia a los efectos de que se cotejara el original con el soporte magnético;
- armar un circuito administrativo base documento digital.

Pese a estos requerimientos, la Comisión considera que el sistema bien hubiera valido el esfuerzo, dado que disponer de texto completo de los proyectos desde su ingreso y a lo largo de todo su ciclo de vida, es un objetivo estratégico que ambiciona alcanzar la Institución.

No obstante, esta Comisión, preocupada por los inconvenientes asociados al sistema originalmente propuesto, plantea a esta Cámara, con base en los avances tecnológicos registrados en su ámbito, una estrategia alternativa que le permita disponer de texto digital completo, superador de los obstáculos señalados y con menores costos operativos.

Desde hace un tiempo se comenzó a trabajar, en conjunto con la Dirección de Informática y Sistemas, la Dirección de Información Parlamentaria y el Instituto de Capacitación Parlamentaria, en el desarrollo y puesta en funcionamiento de un ambicioso proyecto destinado a dotar a la Cámara de Diputados de una publicación electrónica de carácter institucional –denominada “Diputados.gov”- para difundir la actividad parlamentaria.

Dicho proyecto (aprobado por el pleno con fecha 20 de junio de 2001, bajo Orden del Día N° 1943/01) se concretó en producto durante el mes de julio de ese mismo año, encontrándose disponible y en funcionamiento en el sitio oficial de la Cámara de Diputados en Internet, bajo el título de “Newsletter”.



Teniendo en cuenta las características y potencial de uso del anteriormente mencionado sistema de publicación, así como las dificultades registradas en la implementación del OD N° 236/00, **esta Comisión considera conveniente optimizar el aprovechamiento de los recursos disponibles, utilizando la publicación electrónica en Intranet, a los fines de la carga de los textos digitales completos de los proyectos y dictámenes desde su presentación por Mesa de Entradas de la Dirección Secretaría.**

Esta propuesta, además de evitar el retipeo constante de textos deriva en:

- un mayor ahorro de insumos (puesto que no sólo reduce en una reducción considerable en el uso del papel y de tinta, sino también elimina la necesidad de disquete);
- la eliminación del riesgo de contagio por virus transmitidos desde disquetes;
- la minimización del riesgo en torno al carácter idéntico del texto digital respecto del original, ofreciendo un mayor nivel de seguridad en cuanto a la autoría de la carga de información y de los contenidos, que su equivalente en disquete.

En efecto, la versión digital de un texto ingresada a la red a través del sistema de publicación de “Diputados.gov” provee mayor seguridad de contenidos que la suministrada por el sistema de disquete, en la medida que los usuarios efectúan la carga a través de un sistema de doble clave (área o despacho / usuario). Ello ofrece una certeza adicional, en materia de los contenidos del texto digital, el cual sólo puede ser modificado por quién ha efectuado la carga inicial.



Esta norma no pretende reemplazar el documento escrito en papel y firmado ológrafamente, hasta tanto el sistema de firma digital no se encuentre operativo en el ámbito de esta Cámara, tal como lo señala expresamente la norma.

No obstante, la carga en red de los textos ofrece un nivel de seguridad que resulta tan aceptable como el que ofrece una copia papel no certificada, debiendo ser interpretado, en todo caso y hasta tanto no se incorpore el uso de la firma digital, como un material de soporte para la labor legislativa que en principio no excluye la realización de todos los momentos de cotejo y visado que actualmente los empleados legislativos deben efectuar respecto de las copias papel.

Esta Comisión procura con ello facilitar y agilizar la tarea de esta Institución, colaborando de este modo y en particular con las áreas directamente involucradas por el circuito administrativo de los proyectos, así como coadyuvar en la optimización del servicio prestado a la ciudadanía.

Por último, estimamos importante resaltar que esta norma está formulada previendo expresamente una implementación gradual.

Así, y aún cuando esta Cámara apruebe la implementación del sistema de firma digital, esta Comisión entiende que será necesario considerar un período de transición, en el que convivirán los originales en soporte papel y los textos digitales.

De la evaluación del sistema y de la optimización de su uso que las áreas efectúen durante este período de transición, dependerá que continúe manteniéndose la práctica de exigir copias papel, además del soporte en red ya disponible.

En ningún caso debe interpretarse que, no estando implementado aún el sistema de firma digital, la exigencia de carga de texto en la red representa un



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

requisito burocrático más. **Esta Comisión entiende que el solo hecho de proveer texto completo de los proyectos desde el inicio del circuito legislativo** (del cual la Cámara, repetimos, hoy por hoy no dispone) **justifica ampliamente la incorporación de esta exigencia, como norma de carácter operativo y vinculante, tanto para las áreas como para los despachos.**

Siendo clara la norma en cuanto a los objetivos, alcances y procedimientos mínimos exigibles, resta sólo destacar que esta propuesta para la simplificación del circuito y para la gestión de la información legislativa no sólo se inspira en las prácticas habituales en otros parlamentos, sino que ha sido elaborada sobre la base de un diagnóstico de circuito de base y contando con la participación y aportes de las áreas intervinientes en el proceso.

Es por las razones expuestas, Señor Presidente, que impulsamos la aprobación del presente proyecto, el cual entendemos mejorará substancialmente la calidad y las condiciones del trabajo legislativo, así como la modalidad de relación entre los usuarios, tanto internos como externos, con esta Institución.