

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

CHECKLIST LEGISLATIVO

Artículo 1º.- Créase el artículo 180 bis del Reglamento de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el mismo quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 180 bis.- Checklist. Todos los proyectos de ley ingresados a la Legislatura Porteña deberán contar, además de los fundamentos, de un cuestionario que deberá responder a las siguientes cuestiones:

- A. Problemática a resolver y por qué una ley la solucionaría
- B. Propuesta para resolver el problema
- C. Antecedentes normativos. Análisis de la existencia de otros proyectos presentados que aborden la misma cuestión.
- D. Datos empíricos que sustenten la necesidad de la ley.
- E. Otros medios alternativos de resolución.
- F. Costos que el Estado debe asumir para llevar adelante la ley (en términos monetarios).
- G. Personal que el Estado debe involucrar para solucionar el problema. Si afectará al personal existente y/o necesitará nuevas incorporaciones.
- H. Costos de cumplimiento para la economía (análisis de consecuencias económicas de la solución planteada)
- I. Costos de cumplimiento para el ciudadano.
- J. Otros gastos que guarden relación entre la implementación del proyecto.”

Artículo 2º.- Comuníquese, etc.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, y por su intermedio al Cuerpo Legislativo que preside, a efectos de someter a consideración de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, un proyecto de Resolución a través del cual se incorpora en la redacción de proyectos de ley una lista de verificación o checklist legislativo que permita definir y predecir el impacto de las leyes sancionadas y su implementación.

En la actualidad, se advierte una crisis de los parlamentos en el mundo y resulta que cada vez más se cuestiona el grado de eficiencia con que cumplen su rol que les ha sido conferido.

La crisis de la ley y la crisis de los parlamentos, están relacionadas y una de sus causas es la falta de un adecuado control del resultado de su labor, eje de sus principales funciones.

Los Parlamentos, tienen encomendado su función constitucional de producir normas y en ocasiones no ponen énfasis en revisar, analizar o verificar el resultado de su trabajo. En algunos casos, es frecuente advertir la falta de verificación de la calidad del “producto ley” antes de su sanción, como la falta de cotejo del resultado una vez finalizado el trabajo del legislador y la falta de análisis del grado de cumplimiento de sus fines, ya que una vez aprobada una iniciativa legislativa tampoco se realiza un efectivo seguimiento de su viabilidad una vez aprobada.

El análisis, el estudio y el aporte de soluciones se pueden realizar desde la óptica de diferentes disciplinas. En el caso concreto, el aporte brindado en la Ciencia de la Legislación no se limita a estudiar la crisis de la ley y de los Parlamentos, sino que puede ser enriquecedora en muchos otros aspectos, entre ellos los de controlar la necesidad o no de intervenir a través de la elaboración de una ley luego en cuanto a la verificación o control del cumplimiento de las normas.

El control de la calidad de la ley tiene una parte interna, que es el análisis del lenguaje claro y preciso y una estructura formal que sea coherente y externa que es la integración armoniosa en el ordenamiento jurídico. Una adecuada falta de control en estas dos facetas deriva en una “incertidumbre jurídica”.

En el proceso de elaboración de leyes, la etapa de redacción de las mismas es clave, ya que al ser escritas debe cuidarse el modo de su redacción, para ello es fundamental tener reglas claras y precisas, y para ello la elaboración de directrices y manuales de técnica legislativa son instrumentos sumamente necesarios.

Para ello, existe una eficiente herramienta denominada “lista de chequeo” o “checklist legislativo”, que si es utilizada correctamente puede alcanzar el objetivo perseguido.

La primera definición que podemos encontrar es la de Miguel Martín Casal, que entiende por “lista de chequeo” (check-list) a un conjunto de directrices, en forma de cuestionario que deben tenerse presente desde el inicio de un proyecto legislativo. Tal concepto, advierte que las preguntas que integran dicho cuestionario, sirven desde el principio y son de gran utilidad con posterioridad, ya que luego de sancionada la norma, sirven para medir su grado de eficacia y cumplimiento.

El sistema de “check-list” se utiliza en rubros muy diversos, como ser el de verificar y determinar el potencial de mercados extranjeros hasta medir la confiabilidad y seguridad de sistemas informáticos.

La forma de redactar y diagramar el sistema de “check-list” puede ser de formas variadas y una de las formas más prácticas y fáciles de utilizar son las diseñadas en forma de cuadro, que permiten un llenado rápido de los distintos casilleros, de acuerdo que se verifique a o no la regla en cuestión.

Asimismo, las preguntas, en forma de cuestionario sirven como una guía que obliga a quien las contesta a reflexionar sobre el nivel de acatamiento de determinados requisitos.

Otra opción de diseño es un listado de preguntas con espacios libres al final, las cuales deben ser respondidas de modo breve y sencillo de parte de los responsables de ejercer el control.

Lo más aconsejable es siempre el uso de un diseño sencillo, práctico y fácil de visualizar, de modo tal que quien sea el responsable de responder se familiarice con la lista rápidamente e incorpore de forma natural a su rutina de trabajo.

En la redacción de los proyectos de ley además de tener que aplicarse los principios de técnica legislativa, también se aplican reglas procedimentales, en especial cuando hay iniciativa gubernamental que obligue a quien redacta el proyecto de ley a tener que examinar todos los aspectos de la norma que se pretende elaborar, abriéndose una serie de interrogantes sobre sus implicancias y consecuencias. El sistema de cuestiones alcanzó gran difusión en la República Federal de Alemania, a nivel federal como también en varios Lánders, y es conocido bajo distintas denominaciones: «Prüffragen», «Fragenkatalog», «Chekliste», «Prüfliste».

Este instrumento de control consiste en una herramienta cuya función es confrontar la necesidad o no de la elaboración de una nueva legislación, o bien la modificación de las regulaciones ya existentes. Resulta importante exponer sus objetivos y analizar la necesidad de un proyecto de ley determinado y los supuestos que condicionan su aplicación, como así también la existencia o no de soluciones posibles, y en caso, si para poder lograr su finalidad resulta necesaria la intervención del Estado.

En el caso de la República Federal de Alemania, si bien la Ley Fundamental no dispone de preceptos que ordene acompañar en las iniciativas legislativas una memoria o fundamentación. Se han dictado algunas normas que disponen el deber de preparar los proyectos cumpliendo ciertas prescripciones, tienen el carácter de disposiciones administrativas («allgemeinen Verwaltungsvorschriften»), que obligan en el ámbito interno de la Administración, de modo tal que su incumplimiento no afecta la validez de los proyectos elaborados por el Gobierno, ni generan obligaciones del Gobierno federal frente al Bundestag.

A modo de ejemplo, podemos citar dos instrumentos importantes:

- Resolución del 11 de diciembre de 1984 del Gobierno Federal: Exige al redactor de un proyecto de ley a plantear diez (10) preguntas sobre la necesidad, eficacia e inteligibilidad de tal iniciativa.
- Cuestionario Azul: Se trató de un cuestionario, más amplio que el anterior, con mayor nivel de detalle y más extenso. El mismo fue redactado por los Ministerios de Interior y Justicia respectivamente en 1986.

Para que un sistema de “check-list” resulte eficaz debe tener las siguientes características:

- que quien deba responder la entienda fácilmente.
- que no insuma demasiado tiempo el llenar el formulario.
- que quien deba leer las respuestas, también lo pueda hacer de una manera rápida y clara.



Por las razones expuestas, pido a mis pares le solicito a mis pares del Cuerpo Legislativo, mediante su intermediación, que consideren, acompañen y sancionen la presente Resolución.