



Universidad
de Valparaíso
CHILE

UNIVERSIDAD DE VALPARAISO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA ADMINISTRACION PUBLICA

“EL DEPARTAMENTO DE EVALUACION DE LA LEY, EN EL
MARCO DEL ACUERDO ENTRE LA CAMARA DE
DIPUTADOS Y LA OCDE”

TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE ADMINISTRADOR PUBLICO
Y AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACION
PUBLICA.

FERNANDO RODRIGO SOTO PINO

PROFESOR GUIA

EDUARDO ARAYA MORENO

VALPARAISO, MARZO 2012



UNIVERSIDAD DE VALPARAISO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**“EL DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN DE LA LEY, EN EL
MARCO DEL ACUERDO ENTRE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y
LA OCDE”**

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE ADMINISTRADOR PÚBLICO Y
AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

FERNANDO RODRIGO SOTO PINO

Profesor Guía

EDUARDO ARAYA MORENO

Valparaíso, marzo de 2012

AGRADECIMIENTOS

Ante todo agradecer a mi familia. A mi madre, que por ella he sido. A mi hermana y mi sobrino.

A Pamela, a quien conocí en la carrera y que nos unimos en el camino de la vida. A ella y su familia, que sin su apoyo este paso no sería posible.

A la embriaguez de luz, que motiva mi existencia. La misma del sol de esa mañana de diciembre de 2006. La misma del brillo del mar, de cada año en las rocas de Ventanas.

A la energía vital, que me motivó a dar el paso de enfrentar esta etapa postergada, y que me sostuvo durante el proceso, y en particular, en esta fase final.

A los tíos Oriana y Gustavo, que con su familia fueron el primer y principal apoyo en este camino.

A Rodrigo y su familia, y todos mis amigos y familiares que me ayudaron en algún momento o circunstancia, económica, material o emocionalmente.

A los directivos, profesores, administrativos y auxiliares, anteriores y actuales, de la carrera, y en particular a mis compañeros desde el 2007 al 2011.

A mis formadores, desde la infancia hasta hoy, especialmente a los maestros y amigos del Colegio El Salvador y el Liceo Luis Urbina.

A mis compañeros de la Cámara de Diputados, la diputada Sepúlveda, don Hernán, y tantos profesionales, auxiliares y directivos que simbolizo en Alejandra, secretaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, por el apoyo fundamental de estos dos años. Y por cierto, a los funcionarios del Departamento de Evaluación de la Ley.

Y finalmente, a mi profesor guía, don Eduardo Araya, que nos indicó el camino y la confianza necesaria.

Dedicada al movimiento estudiantil y social de Chile en los últimos años. A la movilización inédita y ejemplar que protagonizamos como Universidad de Valparaíso en el año 2007. A las movilizaciones siguientes y, en especial, al movimiento nacional del 2011.

Que la lucha de estos tiempos, de los estudiantes y los ciudadanos, renueve la convicción de que un mundo distinto es posible. Que los secundarios, los universitarios, los trabajadores rediman su condición, junto a Magallanes, las zonas extremas y Aysén, con sus barricadas de la esperanza.

RESUMEN

El presente estudio aborda el funcionamiento del Departamento de Evaluación de la Ley, de la Cámara de Diputados de Chile.

El propósito es analizar y comprender la importancia de la evaluación legislativa. En particular, indagar en los alcances de la iniciativa chilena de evaluar las leyes, que se han aprobado en el parlamento.

Esta idea surge del interior de la Cámara de Diputados, y se implementa con el respaldo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entre los años 2010 y 2011, en el marco del bicentenario del Congreso Nacional.

Al ser una experiencia reciente en el mundo, tiene amplias posibilidades de ser un real aporte al sistema legislativo. Por lo tanto, este trabajo estudia las etapas del proceso, como también las opciones de mejoramiento posibles.

ABSTRACT

The present research deals with the operation of the Department of Law Assessment, inside the Deputy Chamber of Chile.

The purpose is to analyze and understand the importance of the legislative assessment, in special to investigate the reach of this Chilean initiative: assessing the laws which have been approved in the parliament.

This idea comes up from inside the Deputy Chamber and it is set up with the support of the Organization for the Cooperation and the Economic Development (OCED), between the years 2010 and 2011, in the frame of the Bicentenary of the National Congress.

As it is a recent experience in the world, it has wide possibilities of being a real contribution to the Legislative System. Therefore, this research studies the process stages, and also the options of possible improvements.

INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
MARCOTEORICO	4
1.- Aproximación teórica a los procesos de evaluación de la ley	7
a). Evaluación de la Ley: Definición y alcances conceptuales	7
b). Tipos de evaluación	9
2.- Procedimientos metodológicos de evaluación de la ley	11
a). Generalidades y definición de procedimientos	11
b). Procedimientos metodológicos para realizar una evaluación de la legislación	13
c). Características y criterios comúnmente utilizados para evaluar la ley	15
3.- Experiencias internacionales	17
Experiencia OCDE	21
CAPITULO II	
MARCO INSTITUCIONAL	23
1.- Breve reseña histórica	23
2.- Composición y funcionamiento de la Cámara de Diputados	24
3.- Departamento de Evaluación de la Ley	24
4.- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico	25

CAPITULO III

ANTECEDENTES 27

1.- Generalidades: Surgimiento de la necesidad de la evaluación legislativa 27

2.- Evaluación de la ley en Chile: Contextualizando la reflexión 28

3.- La evaluación de la ley: Principales estudios y exponentes en Chile 29

CAPITULO IV

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACION 32

1.- Preguntas de investigación 32

2.- Relevancia y justificación de la investigación 33

3.- Objetivos de la investigación 33

Objetivo General 33

Objetivos Específicos 34

CAPITULO V

MARCO METODOLOGICO 35

1.- Características del estudio 35

2.- Recolección de la información 35

3.- Características de la muestra 36

4.- Instrumento a utilizar 38

CAPITULO VI

RESULTADOS DE LA INVESTIGACION	39
1.- Consideraciones generales	39
2.- Importancia y alcances de la evaluación de la legislación	42
3.- Rol de diputados y proceso de evaluación de la ley	45
4.- Control de Gestión del proceso	49
5.- Aporte de la OCDE	51
6.- Mejoras al proceso de evaluación	54
CONCLUSIONES	58
1.- Referidas a la evaluación legislativa en general	58
2.- Referidas al trabajo realizado	58
Importancia y alcance de la evaluación de la ley	58
Rol de diputados y proceso de evaluación	59
Control de gestión	59
Apoyo de y a OCDE	59
Mejoras al proceso de evaluación de la ley	60
3.- Referidas a las diferencias apreciadas entre diputados y funcionarios	60
4.- Referidas a las similitudes apreciadas entre diputados y funcionarios	61
5.- Referidas a las falencias detectadas	62
6.- Referidas a las oportunidades que se presentan	62
PROPOSICIONES	64

ANEXO Tabla de vaciado de entrevistas

INTRODUCCION

En las circunstancias históricas que transita la sociedad, donde la ciudadanía exige ya no solo derechos, sino calidad de ellos, es que las instituciones republicanas, y aquellas mandatadas a representar la voluntad popular, deben ser capaces de responder a esa nueva realidad.

Las leyes, como parte del sustento estructural del Estado, deben tener una validación en el nivel social, y eso no se agota en la etapa de formulación. De ahí que la evaluación de la legislación, sea un aspecto indispensable en la realidad político administrativa de los países en la actualidad.

Al desarrollar la idea de la evaluación, es posible remontarse muy atrás en la historia.

“Ya a fines del siglo IV a. de C. Aristóteles describía en “La Constitución de los Atenenses” la magistratura de los tesmostetes, una de cuyas funciones era la vigilancia de la legislación en vigor y la denuncia de sus eventuales contradicciones. Los tesmostetes iniciaban procesos contra los autores de las leyes que resultaban perjudiciales para la comunidad”. (Oelckers y otros:2002)

Pero ciertamente la evaluación legislativa en la actualidad no tiene el carácter persecutorio de la antigua Grecia, sino más bien un propósito corregidor.

“Desde una perspectiva práctica, quienes aprueban una iniciativa debieran estar interesados en contar con evidencia que demuestre cómo está funcionando. La sensación de ausencia de control, no es saludable para el sistema normativo”. (Oelckers y otros:2002)

Es así como el parlamento chileno, institución base del Estado, tiene una gran responsabilidad en cuanto a implementar la iniciativa inédita de evaluar la legislación.

Hay una cuestión muy interesante, del punto de vista histórico, que responde a los orígenes del parlamento y a sus propósitos fundacionales. Los parlamentos nacen en la antigüedad para contener el poder absoluto de las monarquías. Una vez que estas caen en decadencia, los parlamentos asumen la potestad legislativa en plenitud.

“El parlamento antes que frenar la legislación injusta, se limita a ‘gobernar haciendo leyes’ (governare legiferando). Y el problema no radica tan sólo en que las normas aprobadas sean muchas y, a menudo, mal hechas, sino que además su elaboración termina mermando la capacidad de la asamblea de ejercer otras funciones, tan importantes como la legislación”. (Oelckers y otros:2002)

La perspectiva que se abre es muy promisoria. Consolidar un sistema de evaluación legislativa es sin duda el reto más importante de la Cámara de Diputados de Chile en su bicentenario, al ser la única innovación en la estructura que se hace en este marco, distinta a los actos conmemorativos.

“Aún hay desafíos metodológicos y sobre todo el mayor desafío es entender para qué va a servir esa evaluación y cómo va a ser utilizada, creo que esto como está comenzando, no está plenamente definido y para eso estamos acá, para tratar de entender y ayudar”. (Rodrigo:2011)

El presente estudio consta de siete partes fundamentales:

- La primera se refiere al marco teórico, donde se fundamentan y definen conceptos como: evaluación de la ley, procedimientos metodológicos de evaluación legislativa, democracia, participación ciudadana, impacto regulatorio, control de gestión, y se aproximan algunas experiencias internacionales en la materia principal.
- En una segunda sección, se aborda el marco institucional, en que se circunscribe la institución que ampara a la entidad en estudio, con una reseña de su historia, su composición y funcionamiento. Se describe además, la estructura funcional del

Departamento de Evaluación de la Ley y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

- La tercera parte corresponde a los antecedentes del estudio, donde se establece una aproximación al tema a investigar, su contexto y experiencias.
- En cuarto término, está el planteamiento del problema de investigación, donde se delimita el tema a investigar, la pregunta central, la justificación y los objetivos del trabajo.
- El quinto segmento se refiere al marco metodológico, donde se abordan las características del estudio, la recolección de información, las características de la muestra, y el instrumento a utilizar.
- La sexta parte corresponde a los resultados de la investigación, con el vaciado de las principales respuestas de los entrevistados, y un análisis de la información obtenida.
- Por último, en el séptimo apartado, se establecen una serie de conclusiones y proposiciones derivadas del análisis.

Este estudio permitirá realizar una mirada integral, al estado incipiente de la evaluación legislativa en Chile. Comprender por qué es importante evaluar las leyes y asimilar la relevancia que en la actualidad constituye para el sistema democrático.

“Las revisiones periódicas son necesarias para evaluar el impacto de las leyes y saber si están cumpliendo con los objetivos de la política pública para los que fueron creadas. Además de estos factores, se debe revisar si legislar y los mecanismos de intervención pública establecidos por las leyes son la mejor alternativa para abordar los problemas en cuestión, así como también evaluar los costos, beneficios e impactos que las leyes generan para la sociedad”. (Programa de Cooperación OCDE:2011)

CAPITULO I

MARCO TEORICO

El desarrollo de las administraciones en los Estados así como las mutaciones de estos, hacen necesaria y fundamental la evaluación de la gestión de las entidades públicas, y también de la eficacia de las leyes que van dando sustento a las políticas implementadas por los gobiernos y los servicios. Así, se va construyendo la relación entre el funcionamiento de los Estados y el desarrollo de la democracia.

La democracia como sistema mayoritariamente aceptado, y que presenta problemas y desafíos. Entre estos últimos, uno de los más recurrentes en diversos foros internacionales, es el tema de los resultados. Y las leyes, generadas en el Poder Legislativo, forman parte de uno de los resultados de la democracia.

“Los problemas que se presentan hoy en día, no son contra la democracia, sino que dentro de la democracia. Debemos poner atención a la dimensión de los resultados de la democracia.....hay que encargarse de eso en la actualidad, si queremos hablar de democracia e inclusión social”.
(Roncagliolo:2011)

Actualmente se debate mucho sobre la calidad de la democracia. Es uno de los temas que ocupa a la ciencia política, y que nuestro tema tiene una directa relación.

“Los ciudadanos de una buena democracia deben poder controlar y evaluar si y cómo esos dos valores se realizan a través del pleno respeto de las normas vigentes, el llamado rule of law, su eficiente aplicación, la eficacia en la toma de las decisiones junto a la responsabilidad política por las elecciones tomadas por el personal elegido también en relación a las preguntas expresadas por la sociedad civil”. (Morlino:2004)

Actualmente en Chile, no existe una responsabilidad por parte del legislador en los efectos de las leyes, una vez que estas se promulgan. Existe un histórico desentendimiento de las mismas, desde el momento en que se termina su tramitación en el parlamento.

“Puede hablarse en este sentido de un verdadero desapoderamiento que sufre el Parlamento respecto a las vicisitudes que experimenta la ley una vez aprobada”. (Osés Abando:2008)

Si no evaluamos, no sabemos cómo ha sido la aplicación, si responde o no a las expectativas.

“En Chile, en general, se piensa que los problemas se solucionan dictando leyes, y con frecuencia las personas aspiran a que se legisle para dar solución a sus problemas. Si bien en la mayoría de los casos la ley es una solución, en otros no es así. A pesar de esa realidad, en nuestro país no se ha formalizado una instancia que haga el seguimiento de las leyes y, en caso que corresponda, proponga medidas para lograr que sea complementada, corregida o derogada” (Brahm:1997)

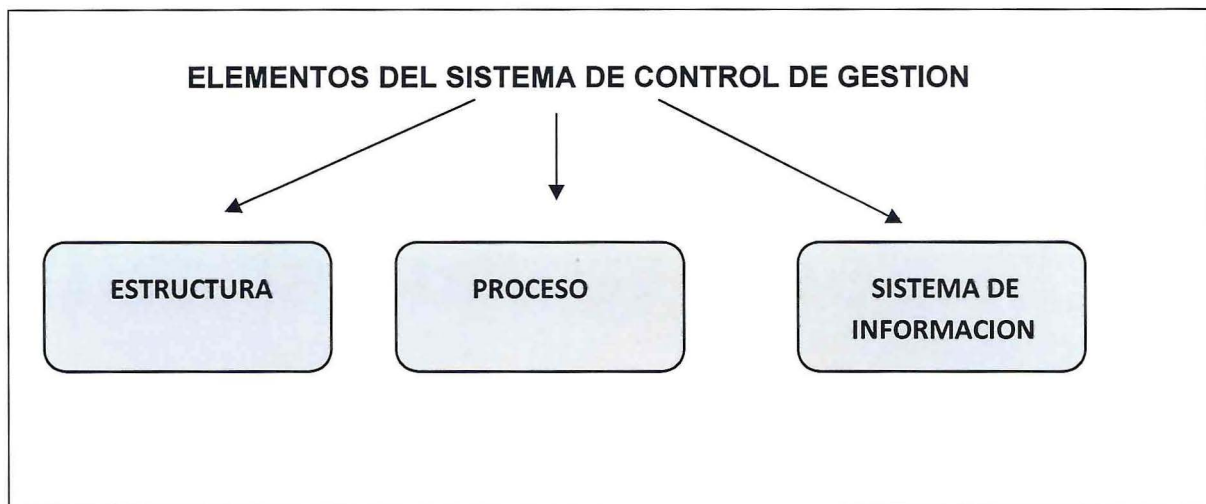
La finalidad de Departamento de Evaluación de la Ley es precisamente examinar esa etapa de la ley, cuando está promulgada. Qué ocurre con ella y qué efectos produce. Así podremos saber cuál es su calidad.

La calidad de la legislación, y volvemos sobre la calidad, es un tema clave hoy por hoy, y dice relación con las demandas de una ciudadanía en creciente proceso de interés participativo. La calidad de la normativa no solo es formal, sino que también se refiere a la pertinencia de sus propósitos.

“En términos generales, la evaluación después de la entrada en vigencia de la ley permite verificar el grado de cumplimiento de sus fines. Ella puede constituir una herramienta útil para mejorar la producción legislativa y para reforzar la función institucional del parlamento”. (Oelckers y otros:2002)

Consecuente con lo anterior, y en un aspecto que es interesante de abordar para este trabajo, el control de la gestión, debiese ocupar un lugar estratégico dentro del proceso institucional. Entendiendo por control de gestión:

“aquella función del control, que se ejerce bajo una orientación táctico-estratégica, que busca que los recursos sean obtenidos y empleados con eficiencia y eficacia para el logro de los objetivos de la organización”.
(Oelckers y otros:2002)



Fuente: Elaboración propia, en base a texto La Evaluación de las Leyes, p. 106, 2002

Una institución como el parlamento, que debe estar a la altura de las expectativas ciudadanas, donde la participación se presenta como la demanda más relevante.

“Los ciudadanos al ser receptores y sujetos obligados de las leyes, pueden ayudar a comprender mejor los impactos de una ley, anticipando sus consecuencias y los remedios necesarios. Además, los ciudadanos aportan una perspectiva indispensable para saber si las leyes están cumpliendo con el cometido para el que fueron creadas”. (Programa de Cooperación OCDE:2011)

Así se establece que ciudadanía y participación son elementos complementarios y distintivos de la democracia moderna. Componentes que tienen directa relación con el tema de este estudio.

“La participación ciudadana en la evaluación de las leyes promueve la transparencia y la rendición de cuentas en el proceso legislativo y previene la influencia desmedida de intereses particulares, preservando por encima el interés público”. (Programa de Cooperación OCDE:2011)

La participación de la ciudadanía que necesita de espacios y canales de expresión. El espacio público es el lugar natural para el ejercicio de esa necesidad.

“La participación ciudadana se ubica en el terreno de la existencia de un poder público que pretende ser expresivo del interés general de la sociedad civil, y de una administración que realiza la orientación establecida por el poder público”. (Márquez y otros:2001)

Este segmento se centra en los ejes de la evaluación de la ley, los procedimientos metodológicos de evaluación y las experiencias internacionales.

1.- Aproximación teórica a los procesos de evaluación de la ley

a) Evaluación de la Ley: Definición y alcances conceptuales

Ante la constatación de la aprobación de leyes ineficaces, que conllevó a que en España por ejemplo, en los noventa se llegara a hablar de *“un mundo de leyes desbocadas”* (García de Enterría:1999), idea que se puede aplicar a muchos países, fue surgiendo la necesidad de llevar a cabo estrategias de diagnóstico, de coordinación y evaluación de impacto de legislación.

En la literatura, se encuentran varias definiciones de evaluación legislativa, entre ellas y para objeto de este estudio, se destacan las fundamentalmente dos:

- Contemporánea es la definición de Osés Abando y que tiene que ver con el contenido y el sentido de alcance de la ley, y que podríamos considerar como nuestro punto de perspectiva en este análisis de la Evaluación de la Ley. *“Consiste en la verificación del grado de cumplimiento de los fines previstos en una ley y análisis de los efectos producidos”*. (Osés Abando:2008)
- Por su parte, en el informe de Evaluación de la Ley 20. 413, se considera que *“es un instrumento que se orienta precisamente en el sentido de determinar los efectos resultantes de la aplicación de una norma jurídica, con el fin de identificar posibles externalidades y brechas de desempeño, y analizar eventuales medidas de mejoramiento en orden a conseguir de mejor manera, con mayor efectividad, los objetivos previstos originalmente por el legislador”*. (Informe de Evaluación de Ley N° 20.413:2011)

En definitiva, se puede establecer que es una expresión con la que se quiere hacer referencia a la necesidad de medir, evaluar, dimensionar los efectos de la una determinada ley.

En un sentido amplio la OCDE habla de impacto regulatorio, entendiendo por tal,

“el análisis de impacto regulatorio es un instrumento de evaluación dirigido a determinar los beneficios potenciales, los costes posibles y los efectos de la regulación nueva o preexistente. Cabe resaltar que el análisis de impacto regulatorio en ningún caso sustituye la voluntad política, sino simplemente ayuda al regulador a adoptar decisiones adecuadas, suministrándole un marco racional para la adopción de las propuestas normativas y facilitándole datos empíricos sobre los que basar su decisión”. (Vásquez y otros:2005)

La interlocución, por decirlo de algún modo, que se ha establecido entre la Cámara de Diputados y la OCDE, es a través del Comité de Política Regulatoria de ésta, que es el área de mayor experiencia del organismo.

“El uso de la política regulatoria, para mejorar la formulación de políticas y toma de decisiones, tiene varias dimensiones. Una gama de herramientas se deben implementar en un sentido coherente, y se apoyan mutuamente de manera que la garantía de calidad sistémica resulte. Las herramientas de participación de los enfoques estratégicos y el uso de instrumentos, sirven para hacer efectiva la política regulatoria. Las herramientas esenciales incluyen el análisis de impacto regulatorio, la consideración de alternativas regulatorias, la simplificación administrativa, garantizar la reglamentación, la transparencia y la evaluación ex post”. (OCDE:2011)

Así, nos debemos preocupar de la manera de hacer las cosas. Y por eso ponemos nuestra atención en los procedimientos metodológicos de evaluación legislativa, como inquietud central de este trabajo.

“La intención de producir unos determinados efectos mediante unos mecanismos normativos es la que, precisamente, sirve de guía al proceso evaluativo”. (Oelckers y otros:2002)

La evaluación de la ley como una mirada integral. Como un aporte concreto al proceso institucional y democrático.

“En definitiva, evaluación legislativa es una expresión con la que se quiere hacer esencialmente referencia al análisis interdisciplinar de los efectos de los actos legislativos. A través de la misma se pretende, pues, controlar la calidad de la ley”. (Pardo Falcón:s.f.)

b) Tipos de Evaluación

En la literatura se distinguen dos tipos de evaluación, atendiendo al momento en que se realizan. De esta forma se puede distinguir entre:

- *Evaluación ex ante*, “*tienen que ver con análisis de la legislación previo a su entrada en vigencia. Su objetivo es analizar qué efectos y externalidades podría generar una eventual aplicación de ley*”. (Manzi y otros:2011)
- *Evaluación ex post*, la cual “*se realiza una vez finalizada la intervención o acción gubernamental, o la gestión de un determinado período, e involucra el análisis y pronunciamiento de los resultados inmediatos, intermedios e impactos o resultados finales*”. (Bonney y Armijo:2005)

Por cierto,

“ambas evaluaciones tienen como propósito determinar el real funcionamiento de la ley, su eficacia, los posibles ajustes y la relación costo-beneficio”. (Manzi y otros:2011)

En este caso, el presente trabajo aborda esta segunda concepción de la evaluación. Se realiza la examinación una vez que la ley ya ha entrado en vigencia.

“Este tipo de análisis puede tener como propósito enmendar los defectos de la ley vigente, como también extraer conclusiones útiles para otras iniciativas normativas”. (Oelckers y otros:2002)

Causas y razones que explican la disfuncionalidad de la ley, en cuanto a su formulación y propósitos versus su aplicación práctica y los resultados, puede haber varias en la experiencia legislativa.

“Con frecuencia, la ley no se implementa conforme a su diseño original, ya sea porque el personal necesario no existe, el equipamiento no funciona, existe una falta de motivación o razones políticas para una cierta resistencia, los funcionarios no saben cómo aplicar la ley o los destinatarios no cooperan

de la manera prevista por el legislador. El tipo de evaluación que comentamos no solo permite detectar estas circunstancias, sino que precisarlas, dimensionarlas y estructurar una respuesta plausible para enfrentarlas”. (Oelckers y otros:2002)

2.- Procedimientos metodológicos de evaluación de la ley

a) Generalidades y definición de procedimientos

Ya Taylor, cuando enunciaba sus principios de la administración científica, se refería a los métodos basados en procedimientos, sustituyendo la improvisación por los procedimientos planeados. Y paralelamente Weber, formulaba el estructurar el aparataje organizacional a través de procesos y procedimientos lógicos.

En el lenguaje común se suele hablar indistintamente de procesos y procedimientos. Sin embargo, desde la ciencia de la administración se entiende que:

“los procesos son las actividades clave requeridas para la conducción de una organización y los procedimientos el soporte operativo”. (Medina:2005)

De esta manera,

“a los procesos administrativos se les otorga un rango más amplio de actuación y discrecionalidad, ubicándoles en algún área funcional de la organización y siendo capaces de englobar procedimientos, normas y programas, con el objeto de alcanzar un fin concreto”. (Medina: 2005)

Por su parte, la importancia de los procedimientos radica, tal como lo destaca Koonz y O’donnell en que son:

“realmente guías para la acción, que deben detallar exactamente la manera en que las tareas deben llevarse a cabo, en especial, la secuencia cronológica de las acciones requeridas, pues esto último constituye su esencia”. (Guevara:2005)

De ahí que el objetivo básico de todo estudio de procedimientos sea, como lo enfatiza Rodríguez,

“simplificar los métodos de trabajo, y eliminar las operaciones y la papelería innecesaria, con el fin de reducir y dar fluidez a las actividades”. (2002)

Existen diferentes tipos de procedimientos, por ejemplo Medina, considera que se puede distinguir entre,

“procedimiento administrativo en cuanto cauce formal de los actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin y procedimiento no formalizado (es decir los procesos internos o circuitos de gestión)”. (2005)

No obstante en la literatura se alude a diferentes tipos de procedimientos y encontramos a autores refiriéndose a procedimientos de auditoría, procedimientos de control, procedimientos metodológicos, entre otros.

En el ámbito de la evaluación legislativa, dado que no existen muchas experiencias en el mundo y debido a que se trata de un tema de reciente interés, hay poca información sobre la construcción de procedimientos metodológicos, en efecto, en el informe de la Evaluación de la Ley N° 20.413, se señala por ejemplo que,

“los procedimientos metodológicos diseñados para la evaluación ex post de la norma regulatoria acumulan aún una escasa experiencia sistematizada en el mundo, pues este interés de control en el mundo constituye una iniciativa de reciente incorporación entre los considerados de la buena gobernanza”.
(2011)

b) Procedimientos metodológicos para realizar una evaluación de la legislación.

Un aporte interesante, en el sentido de que realiza una revisión de las experiencias comparadas en la construcción de metodologías de evaluación cualitativa y cuantitativa de leyes (evaluación ex post) y proyectos de ley (evaluación ex ante), lo constituye un estudio desarrollado recientemente por investigadores de la Universidad Católica, denominado *“Un enfoque de gestión para mejorar la eficacia legislativa en Chile”*.

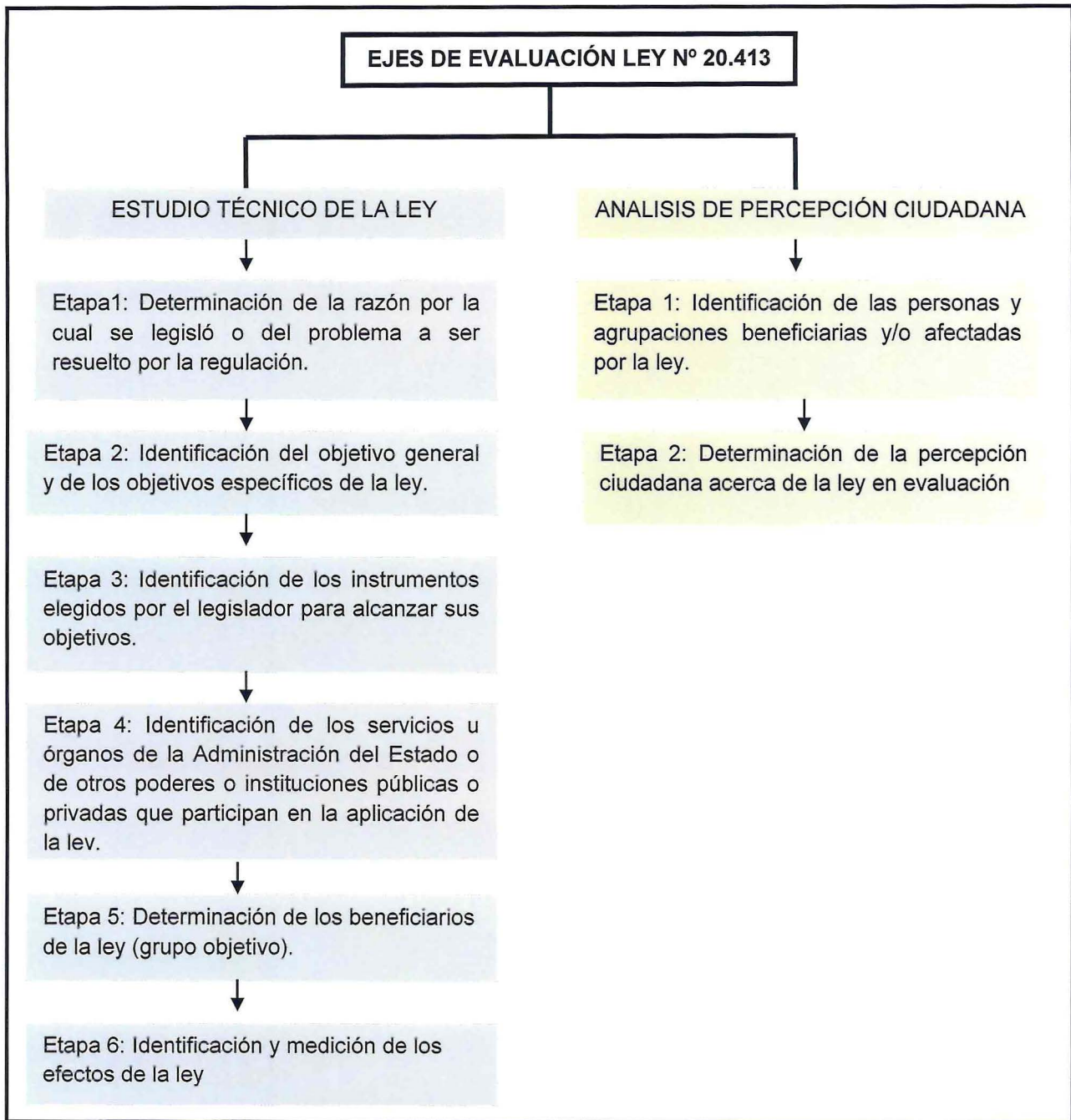
- En lo referido a la *evaluación ex ante*, como muy bien lo relevan estos autores, el procedimiento *“consta de varios métodos y técnicas que van desde un simple check list a la utilización de técnicas más sofisticadas de análisis”*. (2011)
- Por su parte, hay que destacar siguiendo a estos mismos autores que *“la evaluación ex post presenta muchos elementos similares a la evaluación ex ante”* (2011: 35), y *“se utilizan una mezcla de metodologías cualitativas y cuantitativas, y su misión es observar el comportamiento de la regulación en la práctica”*. (2011)

Según la revisión de la experiencia comparada, que se desarrolla en el mencionado estudio,

“la evaluación ex post se realiza sobre tres ejes principales: la evaluación del cumplimiento de los objetivos, la evaluación sobre el proceso de implementación y la evaluación de su pertinencia actual”. (2011)

Específicamente en el caso de nuestro país, el procedimiento metodológico utilizado para realizar la primera experiencia de evaluación de la ley, que fue una evaluación ex post, estuvo referida a la ley N° 20.413, fue el siguiente:

Ejes y etapas de la Evaluación de la Ley N° 20.413



Fuente: Elaboración propia, en base a informe de Evaluación de la ley N° 20.413

c) Características y Criterios comúnmente utilizados para evaluar la ley

Al ser una materia de reciente y escaso desarrollo teórico, la evaluación de la legislación, hace que surjan múltiples incógnitas en cuanto al cómo se aplican las herramientas metodológicas. Así, los elementos comunes al proceso evaluativo, generan una diversidad de visiones y de enfoques. Por ello, los parámetros deben ser flexibles y amplios en el análisis.

Este estudio presenta dos miradas. Una nacional y otra foránea. La exterior plantea que las características propias de la evaluación legislativa deben ser fundamentalmente:

- Sistemática, en cuanto a un estudio integral de los procesos.
- Continuidad, que reafirme su carácter permanente y retroalimentador. Y
- Posterioridad, es decir, una vez la ley ya puesta en marcha.

Y en cuanto a los criterios, la misma fuente destaca,

“la efectividad jurídica y los criterios económico-empíricos”. (Osés Abando:2008)

Cómo discriminar, al momento de seleccionar las leyes objeto de evaluación, también es otro elemento que cruza los criterios. Este aspecto de la teoría (y en este caso también de la práctica), lo aporta el caso chileno. En el Informe de la evaluación de la Ley 20.413, se establecen una serie de criterios de selección, siendo cuatro de ellos similares u homologables en alcance, con los anteriormente expuestos, como los de,

“viabilidad metodológica, factibilidad temporal, factibilidad técnica y tiempo de aplicación”. (2011)

Estos últimos se refieren a que tengan indicadores de simple cuantificación, proceso de evaluación breve, evaluables con los recursos que se disponen, y con un tiempo prudente de aplicación, respectivamente. Pero hay otros tres, que presentan elementos distintivos y diferenciadores. Estos son:

- *“Neutralidad Política.- Que no resulten ideológicamente controversiales.*
- *Aplicabilidad General (carácter masivo).- Que los efectos se extiendan a gran parte de la población.*
- *Contingencia.- Que regulen problemáticas de alta presencia en el debate público y presencia mediática”. (2011)*

Finalmente, y siempre en lo teórico, un aporte de un grupo de autores, encabezados por Osvaldo Oelckers, señala seis factores centrales en el ejercicio de la evaluación, en particular de la que se realiza ex – post. En resumen, estos se pueden presentar como que:

- *“La eficiencia de una ley se dimensiona en concordancia de sus finalidades particulares.*
- *Debe disponer información completa acerca de los fines perseguidos por el legislador.*
- *Debe investigar las razones que explican el comportamiento de las normas, y sus características del ejercicio administrativo.*
- *Exige disponer de conocimientos técnicos y políticos para proponer correcciones aptas de los defectos de la ley.*
- *Examine el funcionamiento de la ley dentro del conjunto de normas que regulan la materia. Los reglamentos son un factor crucial y no debieran escapar al control parlamentario. Y*
- *Debe considerar la asignación presupuestaria que se entrega para la ejecución de la ley”. (Oelckers y otros:2002)*

3.- Experiencias internacionales

Hace veinte o treinta años, casi no se hablaba o no se conocía literatura o experiencia en evaluación de la ley. Ha sido un proceso que ha estado muy ligado a los avances del sistema democrático y, en nuestro continente, a los esfuerzos modernizadores de las administraciones y los parlamentos.

“Muchos congresos de América Latina ya forman parte de un movimiento mundial que busca resultados y esto los llevará a exigir una mayor capacidad propia de formulación y evaluación de políticas”. (OCDE:s.f.)

Se encuentran dos marcadas tendencias en el tema de la Evaluación de la Ley:

- Una es la que se puede llamar anglosajona, donde hay ejemplos concretos de experiencia al respecto, que ya se desarrollará. *“Países con una tradición consolidada. En el máximo nivel destacan los Estados Unidos, donde la evaluación forma parte desde antiguo de su cultura política; no podemos olvidar que el Congreso cuenta con un organismo especializado en estas tareas, el legendario General Accounting Office (que cuenta con unos mil efectivos, más otros cuatro mil dedicados a tareas de auditoría económico-presupuestaria). Aunque a gran distancia, hay otra serie de Estados que han institucionalizado la evaluación con mayor o menor presencia parlamentaria: Canadá, Suecia y el Reino Unido desde 1986”. (Osés Abando:2008)*
- La otra es la europea, con mucha diversidad de recientes esfuerzos. *“En un segundo escalón están aquellos ejemplos que en los últimos años han desarrollado unas realizaciones apreciables, si bien más desde el punto de vista gubernamental que parlamentario: Dinamarca, Noruega, Holanda, Israel, Suiza y Francia”. (Osés Abando:2008)*

Dentro de este último grupo, podemos destacar ejemplos que se relacionan directamente con lo parlamentario.

“Se sitúan en el último escalón países como Italia o España, en los cuales se van recibiendo paulatinamente nociones previas referidas al análisis de políticas públicas y al control del funcionamiento de la administración y del gasto público, pero sin plantearse en su plenitud la utilidad de la evaluación. Tan solo con la aprobación de la ley italiana de modernización de la gestión de la administración local y, en el caso español, el 2004 con la Orden del Ministerio de Administraciones Públicas 463/2004, por la que se crea una comisión para el estudio y creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la calidad de los servicios y políticas públicas, parece que en esos Estados se comienza a avanzar en la evaluación institucionalizada”. (Osés Abando:2008)

En el caso español, hay dos situaciones consecuentes que son dignas de profundizar. La primera, tiene que ver con la facilidad de aplicar la evaluación a niveles más próximos a la ciudadanía, como es el caso de las Comunidades Autónomas, que cuentan con su propio parlamento.

“Por otra parte, creo que los parlamentos autónomos pueden quizá ser un foro más propicio para la progresiva introducción de una cultura evaluatoria desde un doble punto de vista:

- Son las instancias legislativas más próximas al ciudadano;*
- Su menor campo competencial delimita, simultáneamente, una menor complejidad del objeto de la evaluación; las enseñanzas de otros países demuestran la dificultad de acometer de principio evaluaciones sobre grandes problemas a nivel estatal (por ello las experiencias pioneras en el Estado Español se han efectuado en el ámbito local)”. (Osés Abando:2008)*

Y la segunda, que es parte de la anterior, es un intento frustrado del Parlamento Vasco del año 1998.

“El proyecto de reglamento articulaba el control del cumplimiento de las decisiones parlamentarias a través de tres procedimientos distintos. El primero de ellos, en realidad nada innovador en el ámbito parlamentario, se limitaba a prever la comparecencia del Gobierno ante cualquier comisión parlamentaria, a petición de ésta, con el objeto específico de informar sobre la ejecución de las leyes y su desarrollo normativo. El segundo, que sí introduce ya algunas notas de cierta originalidad, confería a la Mesa a petición de una comisión, de dos grupos parlamentarios o de la quinta parte de los miembros de la cámara y oída la junta de portavoces- la facultad de atribuir a la comisión competente el control y evaluación del cumplimiento y ejecución de las políticas públicas no necesariamente objeto de regulación legal (‘contenidas en una ley o leyes o respecto a determinada materia’); algo que ya se desprendía de la propia rúbrica del Capítulo (‘Control del cumplimiento de las decisiones parlamentarias’). Por último, y aunque el mismo pueda suscitar algunas dudas interpretativas, se establecía un tercer procedimiento especial en relación con aquellas mociones aprobadas por la cámara en relación con el cumplimiento de sus propias decisiones”. (Pardo Falcón:s.f.)

Pero detengámonos en Estados Unidos, donde existe quizás el ejemplo más comentado en los círculos internacionales.

“Entre el Senado y la Cámara de Representantes, el Congreso de Estados Unidos cuenta con un total de 38 Comisiones (cuatro de ellas conjuntas), con sus respectivas Subcomisiones. Ambas cámaras tienen respaldo en el área de evaluación de dos instituciones técnicas no partidarias, la GAO y la CBO. La GAO es una agencia independiente, no partidaria, que trabaja para el Congreso con el objetivo de brindar respaldo para cumplir con su función de rendición de cuentas al gobierno federal. El jefe de la GAO, el Contralor General de Estados Unidos, es designado por un periodo de 15 años por el Presidente a partir de una lista de candidatos propuesta por el Congreso. También son designados otros líderes de alto rango para actuar a disposición de la Contraloría General.

A solicitud de las comisiones o subcomisiones del Congreso o por mandato legal, la GAO realiza auditorías sobre la legalidad, efectividad y eficiencia del uso de fondos federales e informa acerca del cumplimiento de los objetivos por parte de los programas y políticas gubernamentales. También realiza análisis de políticas y define opciones a ser consideradas por el Congreso y emite decisiones y dictámenes legales, tales como fallos sobre reclamos por ofertas e informes sobre normas de agencias. La GAO también realiza evaluaciones ex-post, a pedido de los congresistas. La GAO lleva a cabo auditorías de gestión, que pueden observar el impacto que los programas federales tienen sobre un problema en particular, y auditorías contables tradicionales. La GAO no realiza evaluaciones de impacto. Si bien las evaluaciones son realizadas por el personal de la GAO, la GAO está autorizada a incorporar expertos externos para consulta y asesoría. No obstante, los consultores externos no están autorizados a realizar trabajo de auditoría real. El Contralor General puede ser removido de su cargo solamente por voto del Congreso; el Presidente no tiene autoridad para destituir al jefe de la GAO". (OCDE:s.f.)

Su origen está muy ligado a lo presupuestario y se remonta a la primera mitad del siglo XX.

"Preocupado por la cuantiosa deuda pública originada por la I Guerra Mundial, el Congreso buscó una mejor información y un mayor control sobre el gasto gubernamental. La Ley de Presupuestos y Contabilidad de 1921 obligó al Presidente a publicar un presupuesto federal anual y creó una agencia independiente dentro del poder legislativo –la GAO- para investigar la forma en que se gastan los dólares pertenecientes a los fondos federales. En los años 60 la agencia empezó a dedicarse al tipo de trabajo por el cual se la conoce en la actualidad –la evaluación de programas- que examina si los programas del gobierno cumplen sus objetivos". (www.gao.gov)

El trabajo y dedicación, además del personal profesional que trabaja en esta entidad, la hacen merecedora de un prestigio muy importante en su país y en el exterior.

“La GAO posee un carácter único entre los organismos de apoyo al poder legislativo, ya que sus informes exponen a menudo datos originales y análisis profesionales extraídos de un amplio trabajo de campo. Cada informe de la GAO refleja tres valores centrales: rendición de cuentas, integridad y fiabilidad”. (www.gao.gov)

Todo lo anterior, y su enfoque de evaluación y control autónomo, dentro de su dependencia, le asignan un grado de permanente consolidación y alta valoración.

“Esta ha sido la gran virtud del General Accounting Office estadounidense: su independencia institucional y la aceptación general por los políticos”. (Osés Abando:2008)

Experiencia de la OCDE

El programa de cooperación iniciado entre la OCDE y la Cámara de Diputados de Chile, señala varios puntos de relación, a partir del convenio firmado.

¿Cómo apoyará la OCDE a la Cámara de Diputados de Chile?

La OCDE cuenta con un programa de trabajo en materia de mejora regulatoria desde mediados de la década de 1990, el cual ha incluido el desarrollo de la Lista de Criterios de Referencia para la Toma de Decisiones Regulatorias (1995), la realización de estudios sobre las políticas e instituciones regulatorias de 23 de los países miembros de la organización, así como de Brasil, China y Rusia, y la elaboración y publicación de los Principios Rectores de la OCDE para la Calidad y el Desempeño Regulatorio (2005). El conocimiento creado a través de esta amplia experiencia se pondrá al servicio de la Cámara de Diputados de Chile mediante las siguientes iniciativas:

1.- Apoyo inicial para el desarrollo de una metodología de evaluación: Esta actividad comprenderá el desarrollo de un marco de análisis y criterios para la evaluación de las leyes, así como lineamientos para la participación de la sociedad civil.

2.- Consejo para un diseño institucional que asegure autonomía funcional: Se llevará a cabo un estudio comparativo de las prácticas parlamentarias y diseño institucional para la evaluación de las leyes en los países miembros de la OCDE.

3.- Seminario para el desarrollo de capacidades e intercambio de buenas prácticas: Se organizará un seminario para la presentación de buenas prácticas internacionales, así como para la discusión del papel de las percepciones ciudadanas y la participación de la sociedad civil en la evaluación de las leyes.

4.- Misiones de trabajo de legisladores y expertos: Este punto anticipa reuniones de legisladores chilenos con sus pares de otros países miembros de la OCDE y visitas bilaterales de los órganos legislativos.

5.- Apoyo para la comunicación y difusión de los logros del proyecto: La OCDE preparará un reporte completo sobre los logros del proyecto, incluyendo aspectos de consulta y participación ciudadana. Asimismo, el reporte se discutirá en el seno del Comité de Política Regulatoria para su difusión entre los órganos regulatorios de los países miembros.

6.- Estudio de percepción sobre la Ley N° 20.413 (por confirmarse): La OCDE proporcionará asistencia técnica para llevar a cabo un proyecto piloto de estudio de percepción sobre la efectividad de esta ley, que determina quiénes pueden ser considerados donantes de órganos y la forma en que pueden manifestar su voluntad.

Fuente: OCDE, Programa de Cooperación de la OCDE con la Cámara de Diputados de Chile, 2011.

De acuerdo a todo lo que se ha expuesto, se desprende que en lo que más se ha avanzado es en evaluación de cuentas, presupuesto y políticas públicas. Recién ahora, y no hace más de veinte años, se está ampliando el horizonte de la evaluación de la ley.

La nueva tendencia de la evaluación legislativa, supondrá necesariamente un mayor análisis previo, en el proceso de formulación de la ley, con justa y amplia ponderación de la realidad, ya que al evaluarse su implementación, necesariamente los legisladores tendrán más atención al momento de generar una ley.

CAPITULO II

MARCO INSTITUCIONAL

El Congreso Nacional de Chile, es una institución bicameral, compuesta por el Senado y la Cámara de Diputados. Ambas ramas participan en el proceso de formación de la ley, y ejercen las atribuciones que les asignan la Constitución Política y la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

1.- Breve Reseña Histórica

El Congreso Nacional es el cuarto parlamento más antiguo del mundo. Le preceden solamente los de Estados Unidos, Francia y Reino Unido. Su origen en nuestra historia, está ligado a herencia española. Las Cortes de Aragón, del siglo XII, irrumpen como una manera de limitar el poder de la monarquía.

Así, cuando se instala la Junta Gubernativa en 1810, se invoca el ejemplo de la Junta de Cádiz, donde el poder usurpado al monarca, volvía al pueblo, y éste elegía a sus representantes en ausencia del rey. A fines de ese año se llama a elecciones de diputados al Congreso Nacional. El 4 de julio, de 1811, en Santiago se procede a la Sesión de Instalación del Primer Congreso Nacional. Parlamento unicameral que fue compuesto por 41 diputados.

En 1822, la Constitución de ese año consignó un sistema bicameral, sistema que se mantiene hasta hoy. En 1811, 1891, 1924 y 1973 el Congreso ha sido interrumpido debido a profundas crisis institucionales. En 1990 se restableció su funcionamiento definitivamente. (Biblioteca del Congreso Nacional)

2.- Composición y funcionamiento de la Cámara de Diputados

De acuerdo al actual ordenamiento constitucional, la Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros elegidos por votación directa, en representación de los 60 distritos electorales en los que se encuentra dividido el país (Artículo 47° C.P.). Los diputados duran 4 años en sus cargos.

La principal función de la Cámara de Diputados, es participar, junto al Senado y al Presidente de la República, en la elaboración de las leyes. Las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados son la fiscalización de los actos del Gobierno y las acusaciones constitucionales (Artículo 52° C.P.).

Las autoridades administrativas son funcionarios de planta y se dividen en Subsecretaría Legislativa y Subsecretaría Administrativa. El Secretario General es el Jefe Superior del servicio y la máxima autoridad interna.

3.- Departamento de Evaluación de la Ley

Se crea por Oficio N° 381, del 21 de diciembre de 2010, de la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento. Luego, la Resolución N° 857, del 27 de enero de 2011 fija la dependencia administrativa del Departamento de Evaluación de la Ley. Se vinculará internamente con el Subjefe de la Oficina de Informaciones, y sin perjuicio de ello, gozará de autonomía funcional.

Sus funciones son básicamente tres:

- a) Evaluar las normas legales aprobadas por el Congreso Nacional, en cuanto a su eficacia e influencia; proponer medidas correctivas, si fuere necesario; y crear y administrar una red de organizaciones sociales interesadas en participar en la evaluación.

- b) Informar al Secretario General y a la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento, sobre los resultados de la evaluación.
- c) Sugerir las enmiendas a la legislación vigente, cuando corresponda.

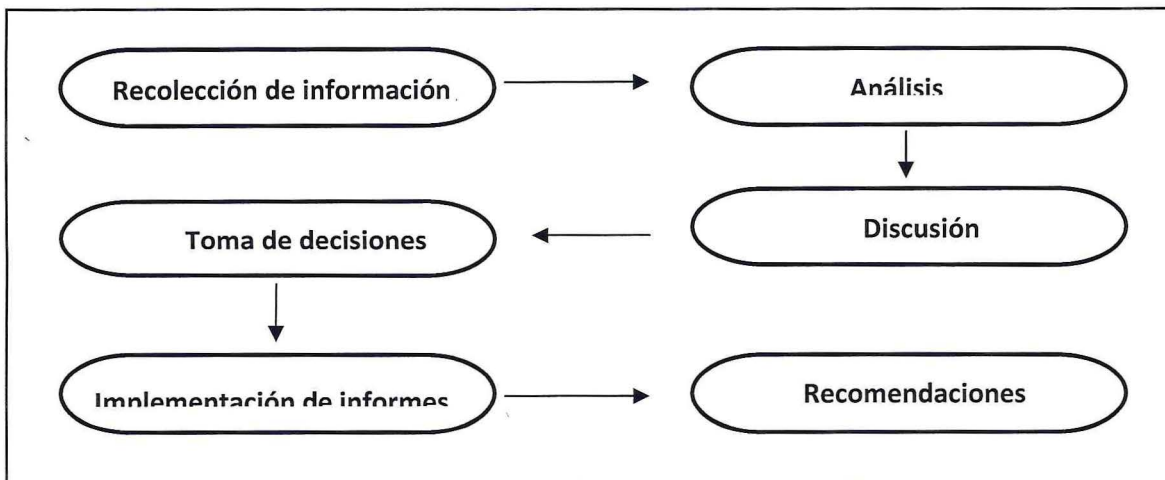
El Departamento se compone de 4 profesionales y el apoyo eventual de otros funcionarios, que pertenecen todos a la Oficina de Informaciones de la Cámara de Diputados.

4.- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

Su misión institucional es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas en el mundo. Se presenta como un foro internacional en que los países pueden trabajar en soluciones a sus problemas en común. Trabaja fundamentalmente con gobiernos en mediciones y análisis. Las normas o estándares internacionales, en diversas materias, son otras de sus características distintivas.

Se compone de una Secretaría General. Un Concejo, con representantes de todos los países miembros. Y 12 Departamentos temáticos, además de varias comisiones y sedes en distintas áreas geográficas.

El Consejo está formado por la representación de cada uno de los países, más un miembro de la Comisión Europea. Las decisiones se toman por acuerdo. Y a nivel de ministros el Consejo se reúne una vez al año. La Secretaría General dirige a toda la administración de la organización, a cargo de unos 2.500 funcionarios. El trabajo de la OCDE opera en una secuencia de instancias, tal como se presenta en el siguiente esquema:



Fuente: Elaboración propia, en base a información en la página web www.oecd.org

Sus orígenes datan de 1960, cuando se unen Canadá, Estados Unidos y 18 países europeos, con el fin de trabajar en una organización que se preocupe del desarrollo mundial. Su antecedente fue la Organización para la Cooperación Económica de Europa, que nació en 1947 para monitorear el programa de reconstrucción de Europa, luego de la segunda guerra mundial. Actualmente, cuenta con 34 países de Europa, América y Asia.

En el ámbito de los parlamentos, la relación que existe entre la OCDE y los países integrantes, se traduce en dos seminarios al año, de Alto Nivel Parlamentario, que se realizan en París, en los meses de marzo y octubre de cada año, con el propósito de intercambiar experiencias entre los profesionales de la OCDE y los representantes de la ciudadanía de los países miembros. Este año 2012, en marzo, se efectuará en Chile, por primera vez fuera de París.

CAPITULO III

ANTECEDENTES

1.- Generalidades: Surgimiento de la necesidad de la evaluación legislativa

La tendencia internacional, y que en nuestro país se ha asumido en un proceso progresivo, no exento de dificultades, es hacia la profesionalización de las administraciones públicas. En este contexto, la administración no solo debe ser reconocida en el aspecto gubernativo, sino que en todos los niveles del Estado.

En el ámbito legislativo, existe una creciente preocupación por verificar si la ley o las leyes, están siendo eficaces, pues se ha comprobado que no basta que la norma se adapte a los procedimientos o a la jerarquía normativa, sino que cada vez se vuelve más imperioso analizar otras variables, tal como lo reseña Oses Abando, en un artículo de la revista Debate, titulado “Evaluación Legislativa y Parlamento”. En dicho artículo él plantea:

“de lo que se trata es de analizar si la ley se ha aplicado efectivamente, realmente, el grado de cumplimiento de los objetivos pretendidos, la posible aparición de fenómenos no previstos e incluso indeseados; el grado de litigiosidad que ha originado, el coste económico que ha supuesto su instalación, los posibles defectos que el propio tenor literal contiene y que en su momento no se detectaron”. (2008)

La noción de “evaluación legislativa” es relativamente reciente.

“Si bien existen antecedentes anteriores, el concepto de calidad (o eficiencia) regulatoria nace en los noventa con el objetivo de mejorar las economías nacionales y aumentar su capacidad de adaptarse a los cambios internacionales”. (Manzi y otros:2011)

2.- Evaluación de la ley en Chile: Contextualizando la reflexión

La iniciativa primaria relacionada con la evaluación de la legislación en Chile, se remonta al año 1997, cuando se organiza un seminario en la Cámara de Diputados sobre modernización y reforma parlamentaria. Una de sus conclusiones fue la necesidad de crear una comisión de evaluación, incorporando una dependencia de apoyo.

Unos años después, en 2002 la Cámara aprueba el Proyecto de Acuerdo N° 69, donde se consigna establecer una Comisión de Evaluación de la Ley. Se inicia el desarrollo de la idea.

El año 2010 es clave para esta iniciativa. El 04 de julio, la Presidenta de la Cámara, en la sesión de aniversario del Congreso Nacional, anuncia la reestructuración de la Oficina de Informaciones, con la intención de crear el Departamento de Evaluación de la Ley. En octubre, la Presidenta y una delegación de diputados participa en París en la jornada de la OCDE sobre "Rol del Parlamento en Gestión Estratégica del Desarrollo", donde comparte que la Cámara de Diputados en Chile se encuentra implementando un Departamento de Evaluación de la Ley. El Secretario General de la OCDE se muestra entusiasta y compromete un acuerdo para el intercambio de experiencias y estándares OCDE, aplicables a estudios e investigaciones en el área. En diciembre, con el Oficio N°381 la Comisión de Régimen Interno crea el Departamento de Evaluación de la Ley.

El 2011, el Secretario General de la Cámara de Diputados, en la Resolución N° 857 define la estructura del Departamento, en el mes de enero. En agosto, se recibe una visita de expertos de la División de Política Regulatoria de la OCDE, quienes ponen a disposición de la Cámara de Diputados de Chile toda su experiencia en políticas e instituciones regulatorias desde la década de 1990.

3.- La evaluación de la ley: Principales estudios y exponentes en Chile

En nuestro país, el primer análisis desarrollado en esta materia, está relacionado con la aplicación de la Ley N° 20.413, que modifica la Ley N° 19.451, con el fin de determinar quiénes pueden ser considerados donantes de órganos y la forma en que pueden manifestar su voluntad. Es precisamente el 'piloto' del Departamento de Evaluación de la Ley, que sirve de referencia en este trabajo.

Sin embargo, la idea venía circulando desde hace unos veinte años. En el marco de un seminario y encuentro iberoamericano sobre modernización y reforma parlamentaria, organizado por la Cámara de Diputados en 1997, ya se planteaban algunas proposiciones en la década de los noventa, en cuanto a:

“1.- La efectividad es una noción relativa sobre la cual existe un importante grado de desacuerdo. La diversidad de las causas (inercia del poder, tolerancia administrativa, inadecuada técnica legislativa, políticas de la autoridad, desuso, rebelión de los súbditos, falta de recursos, etc) obliga a estudiar cada fenómeno por separado. Sólo una vez realizado este estudio será posible esbozar la forma de enfrentarlo.

2.- Tanto para la realización del diagnóstico a que alude el número precedente como para la forma de enfrentar la problemática originada en la eficacia de la ley, lo ideal es establecer mecanismos que reúnan, en forma simultánea a representantes de los tres poderes del Estado, tanto por su participación en la elaboración de las leyes como en su aplicación. Desde la perspectiva del Congreso Nacional, en este organismo deberían participar necesariamente ambas ramas del Congreso Nacional.

3.- No obstante, y como una medida en el corto plazo, el esfuerzo podría iniciarse exclusivamente en la Cámara de Diputados mediante la creación de una Comisión Especial encargada de evaluar la legislatura existente y de proponer medidas capaces de remediar los problemas que se descubrieren.

Esa comisión especial debería durar la totalidad del período legislativo. Su composición debería ser de 13 parlamentarios, según las reglas generales. Las proposiciones de modificación que requieren de nueva legislación deberían ser materia de moción y aquellas de iniciativa presidencial, de proyectos de acuerdo". (Brahm:1997)

Adicionalmente hay otros estudios que aportan al tema, por ejemplo:

- Jorge Manzi y otros investigadores desarrollaron un estudio titulado: "*Un enfoque de gestión para mejorar la eficacia legislativa en Chile*", en donde examinan el rol e importancia que cumple la evaluación de la ley, en el proceso de diseño legislativo, tanto en Chile como en la experiencia comparada; abordan las dificultades que enfrentan los procesos de evaluación de la ley y, presentan una propuesta metodológica de evaluación (ex ante y ex post) susceptible de adoptar tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado.
- En la misma línea, un aporte interesante desarrolla un grupo de investigadores patrocinados por la Universidad Católica de Valparaíso, que se tradujo en el libro titulado "*La evaluación de las leyes*"; el cual tuvo su origen en el proyecto FONDECYT titulado "*Bases para un modelo de evaluación de proyectos de ley y legislación vigente*", llevado a cabo entre los años 1997 y 1998. Este último texto, profundiza sobre diversos aspectos, y entrega una clara línea de exploración, señalando que "*la verificación empírica de las condiciones de aplicación de una norma legal lleva implícita la existencia de dos supuestos. Primero, la existencia de un órgano técnica y jurídicamente competente para realizar la evaluación y, segundo, el claro conocimiento acerca de los elementos que van a ser objeto de estudio y del rango de acciones correctivas disponibles*". (Oelckers y otros:2002)

Se cumple lo anterior en el caso de la primera ley evaluada en Chile.

"Como ya se ha advertido, en este proceso de levantamiento y aplicación se han incorporado las recomendaciones formuladas por profesionales de la

División de Política Regulatoria de la OCDE, quienes visitaron recientemente la Cámara de Diputados de Chile con el objetivo de conocer la propuesta generada por el Departamento de Evaluación de la Ley y desarrollar criterios y métodos útiles en el trabajo de análisis regulatorio retrospectivo. Por lo anterior, tanto la utilización de los procedimientos aplicados, como la construcción del presente reporte han incorporado recomendaciones preliminares de la OCDE, en un trabajo de colaboración técnica que continuará en el futuro próximo, en tanto este tipo de análisis desarrollado desde el Poder Legislativo constituye una estrategia de evaluación de reciente desarrollo en nuestro país y en el resto del mundo". (Informe Evaluación Ley N° 20.413:2011)

CAPITULO IV

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACION

1.- Preguntas de investigación

Para los Estados, los ciudadanos deben ser el centro de su afán, y los funcionarios los agentes de la transformación. Así, se debe potenciar la interrelación permanente entre ambos. El Departamento de Evaluación de la Ley de la Cámara de Diputados, al recoger, entre sus variadas funciones, la opinión de la ciudadanía, se ubica en esta clasificación de entidades, y por ser una experiencia novedosa, abre un abanico de posibilidades de proyección.

Este estudio se ocupa de analizar si los procesos metodológicos son pertinentes para los fines anteriormente explicados. Asimismo, si los estándares de la OCDE se cumplen para este caso. Y si, por tratarse la evaluación legislativa de una iniciativa casi inédita, pudiere tener proyección tanto en nuestro país como en el exterior.

Específicamente, las preguntas que surgen y que interesa dilucidar en el caso de la experiencia chilena, ¿cuál es el alcance e importancia que tiene la evaluación de la legislación?, ¿qué procedimientos metodológicos realiza el Departamento de Evaluación de la Ley, para evaluar la eficacia de la legislación en nuestro país?, ¿existe algún mecanismo de control de la gestión para el Departamento?, ¿cuál es el aporte de la OCDE en el proceso?, y por supuesto, dado que esta es una iniciativa incipiente, resulta interesante preguntarse respecto a las oportunidades de mejoramiento que este procedimiento tiene.

2.- Relevancia y justificación de la investigación

El estudio tiene alcances en lo teórico, metodológico y práctico.

- Desde el punto de vista teórico - político se producirá una reflexión y discusión en torno a la contribución del Departamento de Evaluación de la Ley al proceso legislativo. Asimismo se indagará sobre la importancia en la valoración de la participación ciudadana en el control de los poderes públicos, y la relevancia de adecuar nuestro sistema institucional a los parámetros internacionales.
- En lo metodológico se generará un análisis sobre el Departamento de Evaluación de la Ley (como experiencia inédita), basado en entrevistas semi estructurada a sujetos tipos, como los segmentos de funcionarios y diputados, en ambos casos con distintos niveles de responsabilidad, lo que nos permitirá conocer de primera fuente la información requerida.
- En sus alcances prácticos, se espera que los resultados del trabajo a realizar permita (a nivel interno del Departamento de Evaluación de la Ley) contar con información valiosa sobre eventuales oportunidades de mejoramiento.

3.- Objetivos de investigación

Objetivo General

Realizar un trabajo descriptivo analítico del funcionamiento del Departamento de Evaluación de la Ley, con la finalidad de comprender cómo funciona el procedimiento de evaluación de la ley en Chile, sus alcances y oportunidades de mejoramiento para proponer los ajustes que sean necesarios.

Objetivos Específicos

- Analizar los alcances e importancia de la Evaluación de la Ley para el proceso legislativo en Chile.
- Identificar y comprender las fases del procedimiento de evaluación de la ley.
- Indagar respecto a la relación entre la OCDE y la Cámara de Diputados sobre la evaluación legislativa, y el aporte mutuo que ésta conlleva.
- Plantear oportunidades de mejoramiento al procedimiento de evaluación de la ley, con miras a hacer más eficiente el trabajo del Departamento de Evaluación de la Ley.

CAPITULO V

MARCO METODOLOGICO

1.- Características del Estudio

El estudio que se propone realizar es un *estudio de carácter exploratorio descriptivo*¹, cuyo abordaje se hará por medio de una metodología cualitativa, tanto en la recolección como en el tratamiento de la información.

Se opta por este tipo de estudio por cuanto la evaluación de la legislación es un proceso relativamente nuevo en el país, del cual se conoce poco y sobre el que no hay muchos antecedentes. Así, y como se plantea en algunos autores como Toro y Parra, de acuerdo al enfoque y los antecedentes con que se cuente, un estudio puede iniciarse como exploratorio, dando paso a un criterio descriptivo, si se encuentran elementos teóricos medianamente sustentables. (Toro y Parra:2006)

2.- Recolección de la información

Para recolectar la información necesaria, pertinente y adecuada para poder llevar a cabo este estudio, se utilizarán métodos y técnicas, complementarios entre sí, coherentes con carácter exploratorio descriptivo, tales como: entrevistas semi estructuradas, y en las primeras etapas fuentes secundarias y terciarias, como el análisis de documentación interna de la Cámara de Diputados, artículos de prensa, entre otros. (Bisquerra:2009)

En la primera parte del trabajo, correspondiente al diseño de tesis, lo que se hizo en primer término fue efectuar una revisión bibliográfica, con el objeto de establecer los parámetros teóricos que guiarían el estudio. En primera instancia, se recopiló información

¹ De acuerdo a Hernández y Fernández, este tipo de estudios se efectúa normalmente, cuando el objeto es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes. (Hernández; 2001:58)

de utilidad para comprender los procesos de evaluación de la legislación, y poder sentar el basamento teórico que sustente la investigación.

Para la segunda parte del trabajo, correspondiente al desarrollo de la tesis propiamente tal, se ha optado por desarrollar entrevistas semi-estructuradas a *personas representativas* que permitan profundizar la calidad de la información por obtener.

Este tipo de entrevista, consiste en una técnica de recolección de información, en la cual se sostiene una conversación de carácter individual o en panel; esta entrevista no sigue una secuencia de preguntas fijas, aunque sí se adecúa a un esquema o pauta general. La idea es que a los entrevistados se les da a conocer algunos tópicos que se desea que aborden en su análisis, y se le da la posibilidad de que ellos puedan explayarse sobre dichos ejes temáticos. Se opta por ésta técnica, por cuanto ella permite la flexibilidad suficiente como para obtener el máximo de la información que dichas personas puedan aportar, sin orientar las respuestas con preguntas previamente confeccionadas. (Flick:2004)

En forma complementaria también se realizará una revisión y análisis exhaustivo de datos secundarios, como por ejemplo de informes preliminares sobre el departamento de evaluación de la ley, de forma tal de tener una visión más acabada sobre los procedimientos llevados a cabo.

3.- Características de la muestra

Coherentemente con el objetivo planteado para esta investigación, se propone realizar un tipo de muestreo intencionado, denominado "estructural". Se seleccionará la muestra mediante la utilización de una estrategia sucesiva. (Montañés:2009)

Se efectuará una entrevista semi estructurada a:

- a) Dos funcionarios del Departamento de la Evaluación de la Ley.

- Al encargado del Departamento, que pueda entregar una visión global e institucional del trabajo.
- Uno de los profesionales que trabajan en el Departamento, que comparta la dimensión operacional.

b) Dos diputados.

- El Presidente de la Comisión de Evaluación de la Ley/OCDE
- Un integrante de la misma Comisión.

4.- Instrumento a utilizar: Pauta de entrevista

TOPICOS A TRATAR	POSIBLES PREGUNTAS	SUJETOS TIPOS A LOS QUE SE LES PUEDE CONSULTAR
<p>ALCANCES E IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN DE LA LEY</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Según su opinión, qué importancia tiene la evaluación de la legislación en la actualidad. • ¿Qué alcance tiene la labor del Departamento de Evaluación de la Ley? 	<ul style="list-style-type: none"> • A todos los entrevistados.
<p>FASES DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA LEY</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Podría describirme el proceso de evaluación de la ley? • ¿Quiénes (instancias, departamentos, oficinas) intervienen en el proceso de evaluación de la ley? • ¿Qué rol cumplen los diputados en el proceso? 	<ul style="list-style-type: none"> • A quienes intervienen en la ejecución del procedimiento. • Diputados.
<p>CONTROL DE GESTIÓN DEL DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN DE LA LEY</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo se controla la gestión del Departamento de Evaluación de la Ley? 	<ul style="list-style-type: none"> • A todos los entrevistados.
<p>RELACION CON LA OCDE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué comentarios puede hacer sobre el apoyo técnico con la OCDE? 	<ul style="list-style-type: none"> • A todos los entrevistados.
<p>OPORTUNIDADES DE MEJORAS DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA LEY</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo visualiza Ud. que se podría mejorar el proceso de evaluación de la ley que se lleva a cabo en el Congreso? 	<ul style="list-style-type: none"> • A todos los entrevistados.

CAPITULO VI

RESULTADOS DE LA INVESTIGACION

A continuación se presentan los resultados de las entrevistas realizadas para obtener la información de primera fuente y analizar los elementos que se desprenden de ellas.

De acuerdo a la metodología enunciada en el capítulo correspondiente, luego de una mirada analítica general, se presentan por cada eje temático central, de acuerdo a los objetivos, un cuadro que sintetiza la visión de cada entrevistado, y un posterior análisis de del tema.

El cuadro presenta tres columnas. La primera corresponde a los cuatro entrevistados, de acuerdo al orden estructural que se describe en la metodología. La segunda contiene las respuestas de cada uno de ellos sobre el eje requerido. Y la tercera, una síntesis personal comentada sobre las ideas fuerza que ha expuesto cada entrevistado.

1.- Consideraciones Generales

La importancia de la administración en el proceso legislativo, se ve estimulada, cuando sus protagonistas asumen que el concepto de operación y funcionamiento de una ley, es en rigor un acto administrativo. Y la evaluación, como herramienta del control, es parte del proceso (acto) administrativo.

De acuerdo a lo anterior, y entendiendo a la ley también como resultado, es que ésta debe tener en la administración del Estado, dos visiones inseparables e insustituibles, la jurídica y la administrativa.

Si bien como idea, la evaluación de la legislación no es nueva, la evaluación de la ley, en una modalidad ex – post, como iniciativa, si es inédita en Chile y en gran parte del mundo.

Por lo cual, es importante observar y contrastar su estado de operación fuera de nuestras fronteras. Con mayor significación, si se realiza en coordinación con una entidad internacional de reconocida seriedad.

Otro punto de singular relevancia, es que ha sido una idea e iniciativa funcionaria. No ha operado como un experimento foráneo o una respuesta elaborada a determinado mandato jerárquico o parlamentario. Ha sido una necesidad detectada desde la experiencia cotidiana de la administración legislativa.

Quizás esta última consideración, haga sentido a que también la evaluación de la ley, se presenta como una oportunidad de participación ciudadana, que en nuestro sistema no encuentra muchas vías de estructuración.

En el sistema político chileno, existe la figura de la colegislación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. Los dos intervienen fuertemente en la formación de la ley, pero su interpretación queda a criterio del Ejecutivo.

Es así como, el aspecto reglamentario, potestad del Ejecutivo, entorpece muchas veces la aplicación de la legislación. Incide este factor en la decreciente valoración de la ciudadanía hacia el parlamento y la dirigencia en general.

Los dos aspectos que se han evidenciado, se relacionan también con el excesivo tiempo que se ocupa en la producción de las leyes. Es un tema de largo debate en los medios y los estudiosos.

Cabe destacar, que es la opinión de los propios parlamentarios, la que señala que en ese segmento se han presentado problemas de desconfianza a la evaluación. No es extraño, si lo analizamos del punto de vista organizacional, donde el temor al cambio y la desconfianza son factores. Pero debe preocupar que se manifieste entre quienes deben liderar procesos de control y transparencia.

Lo que si se destaca de los legisladores, es que cumplen un rol de orientación y de seguimiento. A la vez de puente y coordinación en la relación entre la Cámara de Diputados y la OCDE.

Destacable es el interés que esta iniciativa y esta instancia ha ido generando en diversos actores de relevancia en el país. Y que quienes trabajan en el equipo funcionario, así como las redes de apoyo, han comprendido que esta experiencia va más allá de una evaluación. Que se genera un espacio de relación sinérgica y presencial entre la ciudadanía y los profesionales al servicio de la misma.

2.- Importancia y alcances de la evaluación de la legislación

ENTREVISTADOS	RESPUESTA	COMENTARIO
Diputado Presidente de la Comisión	<p>IMPORTANCIA:</p> <p>“Es simplemente una herramienta que va a mejorar las leyes, las va a modernizar, y nos va a permitir a priori estar atentos de que vamos a tener a futuro estas posibilidades de corregir, de contrastar. Una cosa es el papel, otra cosa es la práctica, sobre todo en Chile, que hay mucha elusión. Es acotar lo mejor posible con contacto con la ciudadanía, que es la que sufre al final las leyes”.</p> <p>ALCANCE:</p> <p>“Conversamos con el Ejecutivo que se interesó de inmediato”.</p> <p>“Un gran aporte desde Chile, no solo para nuestros países, sino que para los países europeos y los países de la OCDE”.</p> <p>“Hemos organizado un seminario con la OCDE con la participación de los parlamentos de los países de la OCDE. E invitando a nuestros parlamentarios a asistir, y a las autoridades de gobierno y la Contraloría, para internalizar”.</p> <p>“He recibido varias preguntas e inquietudes de los senadores que les gustaría también integrarse. El día de mañana habrá que también ampliarlo al Senado”.</p>	<p>IMPORTANCIA:</p> <p>Los diputados destacan que es una herramienta de mejora, el contacto con la ciudadanía, y que es una innovación importante.</p> <p>Los funcionarios que es una necesidad, parte integral del proceso, una especie de cierre de circuito, algo inédito y la participación de la gente.</p> <p>Ambos consideran fundamental la participación ciudadana.</p> <p>ALCANCE:</p> <p>Los diputados señalan el interés del Ejecutivo, el aporte a países europeos y de la OCDE, un seminario próximo de parlamentos OCDE y otros, contactos con la Contraloría, interés del Senado e innovación hacia otros parlamentos.</p> <p>Los funcionarios se refieren a su alcance insospechado, el interés de la OCDE, la inducción a otros países y que es herramienta de información del entorno.</p> <p>Coinciden en que el trabajo con la OCDE será clave, así como el aporte a otros países.</p>
Diputado miembro de la	<p>IMPORTANCIA:</p> <p>“Es una innovación importante, porque evidentemente muchas veces</p>	

Comisión	<p>se legisla, sin saber si esa ley tiene un impacto efectivo o no, o si resuelve el problema que motivó su elaboración y posterior discusión y aprobación”.</p> <p>ALCANCE: “ES hito a nivel internacional. Es una innovación que ha llamado la atención de otros parlamentos”.</p>	
Funcionario Jefe de Departamento	<p>IMPORTANCIA:</p> <p>“Yo creo que es una necesidad. Es algo que debiera estar considerado como parte integral del proceso legislativo chileno. No quedarnos solamente en la formulación, ni en la tramitación de la ley dentro del sistema legislativo chileno, sino que además salir al mundo a verificar, desde el punto de vista político desde luego y de las consideraciones que se tuvieron a la vista al momento de iniciar una legislación, salir a comprobar al mundo, cómo realmente está operando la ley. Por lo tanto, es una suerte de cierre de circuito”.</p> <p>“Es algo inédito”.</p> <p>ALCANCE:</p> <p>“Es mucho más allá de lo que siquiera hemos supuesto hasta este minuto”.</p> <p>“Por lo tanto, se está viendo que hay un real interés, porque de nuevo se reafirma el interés de la OCDE de que este esquema de trabajo se replique en los países miembros. Además, de intentar inducir a otros países”.</p>	

<p>Funcionario miembro de Departamento</p>	<p>IMPORTANCIA:</p> <p>“Siempre anduvimos nosotros pensando en cómo hacer que la gente pudiese participar. Toda la gente, no solos, porque hay grupos de personas, instituciones que participan en el proceso de la ley. Entonces a mi me parece que de esta forma es muy bueno, por eso es la importancia digamos, que la gente pueda participar de alguna manera. Y pienso que este es el camino, por último para nuestro país por ahora, en el cual se puede escuchar”.</p> <p>ALCANCE:</p> <p>“Si la Cámara y el Congreso le da la importancia que nosotros pensamos que tiene, puede ser una muy buena herramienta que permita al legislador informarse de lo que está pasando a su alrededor”.</p>	
--	--	--

Seguramente la idea más distintiva que se desprende de nuestros entrevistados, es que con esta actividad permanente de evaluación, se realiza una contribución concreta al mejoramiento del proceso legislativo.

Y por consiguiente, el ejercicio sostenido de evaluación, puede verdaderamente introducir progresos visibles, como consignaremos más adelante, al sistema legislativo chileno.

La proyección nacional e internacional que se comienza a plasmar es uno de los capitales del Departamento. En cuanto a lo primero, están los contactos preliminares con la Contraloría General de la República y el Senado, a nivel funcionario y parlamentario, respectivamente. Sobre lo segundo, la promoción del modelo en los países OCDE y algunos otros de América Latina.

Lo más cercano quizás, y de insospechados horizontes de trabajo, es la relación de actuación conjunta entre la Cámara de Diputados y la Contraloría.

También es promisoría la posibilidad de avanzar, en una colaboración a nivel académico con las universidades, y de complementación con las redes ciudadanas que se establezcan en el proceso.

Un ejemplo concreto de los alcances que este trabajo señala, es el Seminario de Alto Nivel Parlamentario, que realizará la OCDE en el mes de marzo de este año en Chile, por primera vez fuera de Paris. Es una señal muy importante de la relevancia que se está dando a este tema.

Es posible establecer entonces, que la idea y la iniciativa de la evaluación de la ley, ha tenido un enorme crecimiento, que se proyecta a continuar ampliando su desarrollo.

3.- Rol de diputados y proceso de evaluación de la ley

ENTREVISTADOS	RESPUESTA	COMENTARIO
Diputado Presidente de la Comisión	"Al ser un tema nuevo, en la parte filosófica, de planteamiento, lo reciben bien. Y ahora viene la segunda parte que es un poco internalizar esto y que los diputados vayan entendiendo qué significa y logrando su cooperación".	ROL DE DIPUTADOS: Se percibe bien la teoría, pero falta internalizar el concepto y la cooperación de todos. La Comisión de diputados cumple un papel orientador y de seguimiento.
Diputado miembro de la Comisión	"Hoy nosotros cumplimos un rol orientador, de evaluación, de seguimiento". "Los parlamentarios que formamos parte de la Comisión, nuestra labor es más bien de ver orientaciones, velar porque los plazos y los compromisos	FASES DEL PROCESO: Surge del interior de la Cámara, de los funcionarios. El piloto cumplió con las expectativas internas del equipo. El Departamento no tiene dependencia.

	se vayan cumpliendo”.	
Funcionario Jefe de Departamento	<p>“Esto fue una idea funcionaria. Emergió desde el interior de la Cámara de Diputados”.</p> <p>“Cuando se comienza a hacer el piloto, se cumplieron todos los supuestos que habíamos planteado inicialmente. Las ocho partes metodológicas que se desarrollaron, se aplicaron cabalmente”.</p> <p>“Dependencia ninguna. Terminado el trabajo nuestro, el Informe que se emite después de todo el trabajo, se envía primero a conocimiento de la Cámara, para posteriormente enviárselo a la Comisión legislativa respectiva”.</p>	<p>Primera Fase. Etapa técnica, de recopilación, subdividida en varias etapas.</p> <p>Segunda Fase. De percepción ciudadana, con grupos representativos.</p> <p>Tercera Fase. Entrega del Informe, a la Cámara y a la Comisión legislativa respectiva del tema.</p> <p>Para elegir la ley a evaluar, se hace un ‘check list’ con parámetros. El piloto dio la pauta con las características.</p> <p>Existe relación interna con varios entes (Redacción, Comunicaciones, Biblioteca, Comedores, Comisiones, etc).</p> <p>Las responsabilidades se lideran por áreas de dominio, y las universidades suplen las especialidades.</p>
Funcionario miembro de Departamento	<p>“Lo primero que haces es recopilar toda la información. Nosotros eso fue lo que hicimos y a eso le llamamos como la Primera Etapa, que habla del informe técnico, que tiene distintas etapas también, es una gran fase técnica, subdividida en etapas. Cuál es el problema que tengo, ver qué fue lo que se discutió en las Comisiones, a quién se escuchó, cuáles fueron las decisiones que se tomaron, etc. Tiene que ver con lo que es la participación ciudadana, saber cómo la gente recibe las leyes, cómo la aplica, si entendió, no se entendió. Y a eso nosotros le llamamos, en términos bien generales, la Fase Dos que es de Percepción Ciudadana. Y en el fondo era recopilar toda esa información que había sobre la ley, la tenemos, entendemos cómo está funcionando, y a partir de este estudio, vemos a quienes está</p>	

	<p>afectando, quienes están participando, cuáles fueron los indicadores que se esperaban, qué era lo que no se esperaba, etc. Después de eso, nos vamos a la Segunda Etapa, donde agarramos a toda esta gente, ya estas son las instituciones que participan, esta gente está percibiendo esta ley directamente, y ahí vamos a conversar con ellos y creamos actividades. Buscamos grupos de gente que sean lo más representativos posibles, y utilizamos todo lo que es la tecnología web. El tipo de ley que se selecciona es muy importante para nosotros. Ojalá sea que abarque al mayor número de gente posible. Creamos herramientas digitales, y escuchamos. Recoge la gente que directamente está recibiendo la ley, la está aplicando. Esto estamos haciendo, esto se espera, qué estás diciendo. Y a partir de eso, viene la Tercera Etapa, elaborar el Informe”.</p> <p>“Esta es una Cámara política. Se decía qué evaluamos, el Presidente dice, Régimen Interno, lo dice una Comisión, qué hacemos. Tiene que ser algo transversal, que no ocasione problemas. Esa fue una de las primeras tareas, cómo elegimos la ley. Entonces en el fondo era hacer un check list, estos son los parámetros. Andábamos buscando en estas tres fases, es que sea algo estándar. La ley tiene que poder ser evaluada bajo cierta metodología que la valide. Cuando elegimos la ley del donante fue como al revés. A partir de esa ley empezamos a ver qué características tenía, y eso nos dio una pauta para poder seleccionar varias leyes”.</p> <p>“Necesitamos de todos. Por decirte</p>	
--	---	--

	<p>necesitamos Redacción. Hubo paneles, entrevistamos a mucha gente, se redactaron informes, Redacción los escribió. Comunicaciones mucho. El programa de televisión. Con la Radio, que nos ayuda a promocionar nuestro sitio web y las actividades. Se necesita que la mayor cantidad de gente sepa lo que estamos haciendo. La Biblioteca, usamos algún tipo de información y documentos que ellos publicaron en su sitio web. Y por la cantidad de especialistas que tienen. Ellos están absolutamente llanos a trabajar con nosotros. Con Comedores, al tener una reunión con alguien necesitamos tener su apoyo. Con Comisiones, al final a través de la Comisión podemos generar las solicitudes de información de forma oficial. Dirigimos un poco, pero no podríamos hacerlo solos, necesitamos a nuestros compañeros”.</p> <p>“Como primera tarea, fue trabajar en forma horizontal. Cada uno, dependiendo de la etapa y el trabajo, iba liderando esa etapa. Y el resto apoyaba, todos hicimos de todo. Se iban destacando ciertos liderazgos de acuerdo a la materia. Pero pensando en algún otro tipo de leyes si necesitamos especialidades que nosotros no tenemos. Ahora, como lo suplimos eso nosotros, con las universidades. Nos dieron un respaldo académico para lo que necesitábamos. Para el futuro quedaron divididas las áreas de cada uno”.</p>	
--	--	--

La experiencia da cuenta de una primera etapa de incredulidad y desconfianza por parte de los legisladores, y de muchos funcionarios, en cuanto a la real valía de esta iniciativa.

Al respecto, aun falta internalizar el concepto y la gestión de evaluación de la ley entre los diputados en general. Quienes no están directamente involucrados, no tienen aun muchos elementos de juicio para dimensionar el proceso.

Una de las dificultades que se ha presentado, es que han pasado dos conducciones de la Cámara desde que opera la evaluación legislativa, y se viene una tercera, lo que perjudica el conocimiento y la continuidad del trabajo de esta instancia.

Los diputados fundamentalmente han tenido un papel de coordinación y relación del Departamento y la OCDE. Esta realidad, ha llevado a detectar que se ha encontrado mayor respaldo en el organismo internacional que en el interior de la Cámara de Diputados.

Uno de los hitos que cabe destacar, es que todo el concepto y la gestión del Departamento de Evaluación de la Ley, se ha desarrollado en Chile.

Hay conciencia, a nivel funcionario y parlamentario, que la mayor parte de la tarea de evaluar la hacen los profesionales y el equipo del Departamento. Este primer ejercicio, ha llevado a distribuir las responsabilidades del trabajo de manera experiencial, de acuerdo a las áreas de dominio de los miembros del equipo.

4.- Control de gestión del proceso

ENTREVISTADOS	RESPUESTA	COMENTARIO
Diputado Presidente de la Comisión	"Cuesta. Todas estas áreas nuevas, requieren recursos que a veces no son menores. Hay que hacer allí una labor de convencimiento, de explicar de qué se trata, que esto no es contra nadie, que va a ayudar a la misma Cámara. Y	Los diputados plantean que es complicado implementarlo, por los recursos. Que el parlamento es lento para las cosas nuevas. Pero a la vez es muy necesario

	<p>eso requiere de respaldo, que estamos consiguiendo con resultados. En general el parlamento chileno es lento a las cosas nuevas, le cuesta adaptarse”.</p>	<p>implementario. Se debe dar cuenta al parlamento y a la ciudadanía de la inversión de recursos públicos. Y que se requiere como proceso de retroalimentación.</p>
<p>Diputado miembro de la Comisión</p>	<p>“Yo creo que es necesario que estos mecanismos de control y de seguimiento se establezcan y operen. Una unidad que está invirtiendo recursos públicos debe dar cuenta de su gestión. Hay que dar cuenta tanto al parlamento como a la ciudadanía. Cómo está eso contribuyendo a mejorar nuestro proceso legislativo”.</p> <p>“Tiene que ser un proceso que permita una retroalimentación del sistema legislativo, con lo cual podamos ganar en mucho más eficiencia en la tarea que realizamos , todos los parlamentarios”.</p>	<p>Los funcionarios señalan que no existe actualmente. Y que el Departamento tiene autonomía funcional. Pero que es necesario absolutamente. Se requiere de hacer actividades variadas, a veces en regiones. Debiese haber un ente en la Cámara a quien rendir.</p>
<p>Funcionario Jefe de Departamento</p>	<p>“No hay Control de Gestión. Pero hay dos grandes razones. La primera porque es reciente. Segundo, internamente no hay un organismo que pueda hacer una evaluación de la gestión. Y tercero, el Departamento goza de autonomía funcional. Lo que significa que con esa declaración de autonomía funcional, se quiere evitar cualquier presión, porque si no se contamina el sistema”.</p>	
<p>Funcionario miembro de Departamento</p>	<p>“Tuvimos la necesidad de hacer una actividad grande, muy grande, una encuesta ciudadana, a los diputados les interesa que hagamos actividades en las regiones. Entonces si, pero todo eso es plata. Si debiera haber algo a quien rendirle, pero como toda la Cámara, todo el mundo debiera hacerlo. Si absolutamente. Debiera manejarse un presupuesto para algunas actividades, para algunas</p>	

	asesorías que podamos necesitar. Y si, el control de gestión, si absolutamente".	
--	--	--

Por Resolución de creación del Departamento de Evaluación de la Ley, se establece que éste cuenta con autonomía funcional, por tanto no hay un control interno sobre la gestión del órgano.

Además, no existe en la Cámara una entidad que se dedique a esta tarea, por lo que, aunque la Resolución no lo consignara, tampoco operaría un monitoreo administrativo.

5.- Aporte de la OCDE

ENTREVISTADOS	RESPUESTA	COMENTARIO
Diputado Presidente de la Comisión	"Acogieron de inmediato la idea. No existe en los parlamentos europeos ni en los parlamentos miembros de la OCDE un tema como el nuestro, que esté ya estructurado, con áreas específicas, con sistemas, metodologías de trabajo. Ellos mismos nos propusieron firmar un convenio, ellos hicieron un aporte en euros también. La verdad que muy entusiasmado en la medida que Chile, con este plan piloto pueda tener entre comillas una 'exportación', que sea un plan exportable a los otros países, y la OCDE se va a encargar de eso, de que ellos también lo adopten, de ese punto de vista, hay que pensar en el prestigio de la Cámara de Diputados de Chile, y de alguna manera de	Los diputados señalan que la OCDE acogió de inmediato la idea. Que la OCDE propuso firmar un convenio. Se hizo aporte en euros. Se convierte en una 'exportación' del país, que prestigia a la Cámara de Diputados y a Chile. Son muy valorables las visitas hechas, con intercambio de sugerencias y propuestas. El quipo chileno de funcionarios ha hecho una gran tarea. Los funcionarios plantean que la OCDE evalúa políticas públicas, entonces por extensión se pensó en plantearles la evaluación legislativa. Les pareció notable y se entusiasmaron. La OCDE propuso asistencia para desarrollar la idea, generar

	nuestro país”.	<p>metodologías y exportarla y aplicarla en los demás países miembros.</p> <p>Experiencia en evaluación de la ley no tienen, pero si en herramientas de análisis, de estudio. Hacen sugerencias ya que trabajan con estándares. Su apoyo se traduce en recomendaciones no vinculantes. Se adopta lo que no se domina, y lo que si, valida el trabajo hecho.</p> <p>Ambos coinciden en la OCDE acogió con mucho interés la idea y la iniciativa. Y que la OCDE fue quien propuso concretamente firmar un convenio de trabajo conjunto.</p>
Diputado miembro de la Comisión	<p>“Es fundamental la vinculación con este organismo, por su experiencia. Mantener un vínculo a este nivel técnico, ya no solo político, sino que ver la calidad, la forma de elaborar, la efectividad de las leyes. Poder ganar y tener su experiencia para poder fortalecer nuestro proceso legislativo. Yo valoro también las visitas que ellos han hecho a nuestro país, donde hemos tenido un intercambio muy rico de sugerencias, de propuestas. Han tenido palabras elogiosas para el equipo que ha estado liderando, funcionarios del Congreso, que hacen gran parte de la tarea”.</p>	
Funcionario Jefe de Departamento	<p>“Buscando antecedentes a nivel mundial, comparados, y no encontrando nada, caí en la página de la OCDE. Ahí salían cosas como que el fuerte de la OCDE era la evaluación de las Políticas Públicas. Entonces por extensión, no estaba muy lejos el concepto de evaluar una ley. Cuando fue una delegación de diputados a la OCDE a una asamblea, habló allá sobre la evaluación de la ley, por primera vez. Y a las autoridades de la</p>	

	<p>OCDE esto les pareció realmente notable. Entonces, ellos fueron los que ofrecieron una asistencia sobre este tema, desarrollarlo para aplicarlo en el resto de los países. Ahora, conocimiento sobre evaluación de la ley no los tienen, ya que nunca lo han hecho. Pero tampoco eso significa que no puedan tener herramientas de análisis, de estudio”.</p> <p>“Se celebró un convenio con la OCDE para darnos apoyo en el desarrollo de este proyecto. Que se va a traducir en el fondo en recomendaciones, no es vinculante. Si primero son cosas que no dominamos, las vamos de inmediato a aplicar. Y si no, si son las mismas que nosotros tenemos, eso significa que nos valida que lo que estábamos haciendo no estaba mal. Siempre se puede perfeccionar”.</p> <p>“La OCDE no domina el tema, lo va a dominar, nosotros también. Si no es algo novedoso para nosotros, si va a ser ratificación de lo que estamos haciendo no está mal”.</p>	
<p>Funcionario miembro de Departamento</p>	<p>“A ellos les pareció super interesante. La OCDE se entusiasmó, vino gente para acá, empezamos a trabajar con ellos y nos están apoyando. Les parece bien lo que estamos haciendo y ellos van a hacer sugerencias. Ellos trabajan con estándares. Y la idea de ellos es que generemos una metodología de trabajo, cosa de que ellos puedan exportarlo a los diversos países miembros de OCDE. Por ejemplo, presentar este proyecto, si es que les interesa hacerlo, y de esta forma se hace. Respaldados por la Cámara de Diputados-OCDE”.</p>	

El entusiasmo y la voluntad de colaboración que se ha demostrado por parte de la OCDE, se explica al comprobar que ésta no cuenta con mayor experiencia respecto de la evaluación de la ley.

Su campo de acción es la evaluación de políticas públicas y la regulación, fundamentalmente de los gobiernos. Entonces esta iniciativa es una oportunidad para ellos de profundizar en un aspecto del Estado que puede complementar y mejorar los estándares que manejan.

Es prematuro analizar la relación en tan corto tiempo, pero será interesante poder conocer las herramientas metodológicas que puedan compartir en lo sucesivo, a partir de encuentros e intercambios.

6.- Mejoras al proceso de evaluación

ENTREVISTADOS	RESPUESTA	COMENTARIO
Diputado Presidente de la Comisión	<p>“Esto partió pequeño y de verdad requiere de especialistas, requiere de tener recursos para ir aplicando las encuestas, páginas web, y en fin, en eso estamos trabajando con la Mesa de la Cámara, con los jefes parlamentarios, a efectos de tener un respaldo y realmente ya tener aquí un Departamento permanente, con todos los profesionales que se requieran en la Comisión”.</p> <p>“Necesitamos estabilidad en la Comisión. Que seamos los mismos por un tiempo. Por lo menos un par de</p>	<p>Para los diputados, se requieren recursos económicos y profesionales especialistas. También es importante la estabilidad de diputados y funcionarios dedicados al área.</p> <p>Sería bueno evaluar más leyes en un año. Avanzar en eficiencia y eficacia. Y que los resultados introduzcan mejoras al proceso legislativo.</p> <p>Los funcionarios, por su parte, ven la necesidad de ampliar el trabajo de evaluación de la ley. Poner énfasis también en los reglamentos. Y que el próximo paso es un acuerdo de trabajo</p>

	<p>años mantener los diputados que están y así los funcionarios también”.</p>	<p>conjunto con la Contraloría. Es necesario un presupuesto de rápido manejo, y especialistas como sociólogo o cientista social y economista. El control de gestión podría ser un elemento positivo. Y un sitio web con expertos en el área social.</p> <p>Coinciden ambos, en que una mayor cantidad de profesionales especialistas, y un respaldo en recursos económicos.</p>
<p>Diputado miembro de la Comisión</p>	<p>“Es una instancia que a mi juicio debe perfeccionarse, aprovechar la experiencia que se ha ido ganando, y también poder incorporar más leyes. Hay que ganar en oportunidad y en efectividad”.</p> <p>“A nivel de la Comisión parlamentaria podemos mejorar el rol que se cumple, y ganar en mecanismos que permitan un apoyo de profesionales especialistas. Debieran tenerse recursos”.</p> <p>“Se ha hecho un planteamiento al parlamento y espero que se resuelva próximamente, donde se ha planteado la necesidad de contar con financiamiento para tener profesionales que permitan fortalecer la labor de la Comisión. Y también me pareció muy buena una sugerencia, de que no solo sea una ley, sino que poder abarcar más leyes en el año legislativo, retroalimentar el proceso legislativo, hacerlo más eficiente y efectivo”.</p> <p>“Yo lo que espero, es que este trabajo de evaluar alguna de la leyes, permitan también introducir mejoras al proceso legislativo”.</p>	

<p>Funcionario Jefe de Departamento</p>	<p>"Más que mejorar hablaría de ampliar. No necesariamente es la ley la que tiene problemas, sino que son los reglamentos de las leyes. El Ejecutivo, y desde hace muchos años, yo creo que han abusado, pero ingenuamente, o pensando que lo están haciendo bien, en hacer reglamentos más allá de lo que el legislador quiso, se viola la voluntad del legislador. Esto entorpece a la ley en su aplicación. Y el usuario, ve desfigurada la ley".</p> <p>"Las acciones que señalaba, orientadas a la participación activa de la Contraloría General de la República. Nos encontramos cerca a un acuerdo con la Contraloría de actuar juntos en la actividad de evaluar la ley, el reglamento cuando sea necesario. Ese es el próximo paso".</p>	
<p>Funcionario miembro de Departamento</p>	<p>"Hay especialidades que no tenemos. Vamos a tener que tener algún tipo de presupuesto que se pueda disponer rápidamente. Este control de gestión creo que sirve para eso. Por ejemplo, qué es lo que nos está faltando. No se si sociólogo o cientista social. Necesitamos a alguien que pueda manejar esa masa, esa información. Lo otro que nos está faltando, como nuestro compañero que lo piden para otras áreas, alguien clave en el área económica, para los estudios económicos, de impacto. Y el tercer tema, manejar un sitio web, con gente experta en la cosa social. Necesitamos pensar, en una arquitectura de sitio, que en la Cámara no la tenemos y tampoco la tiene la Biblioteca".</p>	

Lo más recurrente, en la visión de todos los entrevistados, es que más allá de elementos puntuales, a lo que se apunta es a avanzar en términos de mayor eficiencia y eficacia en la labor de evaluación.

De acuerdo a eso, se menciona la visible necesidad de ampliar el equipo de funcionarios y profesionales especializados. Apoyo profesional en ciertas especialidades y también en recursos de rápida disposición.

En lo específico, se desprende que falta desarrollar metodologías de entrevistas y obtención de información de forma directa, en particular en la etapa de contacto con la ciudadanía.

En similar sentido, comunicar la labor del Departamento se hace fundamental. Pero la difusión acotada a los medios de la Cámara no cumple el objetivo señalado, por lo que se hace necesario explorar otras formas de alcance masivo.

Finalmente, se destaca la proyección de amplitud que se espera del Departamento de Evaluación de la Ley, no solo a nivel de equipo, sino que de proceso metodológico y administrativo.

CONCLUSIONES

1.- Referidas a la evaluación legislativa en general

- Al analizar el tema en profundidad y una vez efectuada la investigación, se puede concluir que la evaluación legislativa tiene directa relación con la calidad de la democracia, los niveles de control de los poderes públicos y la creciente participación e interés ciudadano. Contribuye, en definitiva, a mejorar la calidad del sistema democrático.
- Los actores involucrados en el sistema político, y en particular, en este caso, en el parlamento, ya sea funcionarios y parlamentarios, tienen una primordial responsabilidad en su compromiso con mejorar el nivel de la normativa.
- Si la evaluación de la legislación se mide a nivel de resultados, la fortaleza del sistema evaluativo se debe fundar en la consolidación y el énfasis de los canales de participación y control ciudadano.

2.- Referidas al trabajo realizado

Importancia y alcance de la evaluación de la ley

- La iniciativa se constituye en un aporte sustancial al mejoramiento del proceso legislativo, en la medida en que se avance en una conexión dinámica entre

ciudadanía y representantes. Es un paso significativo en términos de transparencia.

- Se evidencia una insospechada y positiva proyección, en el trabajo conjunto con otras entidades públicas, como en el aporte al exterior del país.

Rol de diputados y proceso de evaluación de la ley

- Falta mucho que trabajar en la socialización interna de la iniciativa. En contraste con la importancia que tiene, aún se circunscribe a los funcionarios miembros del equipo y a los diputados de la Comisión encargada. Hay enormes trabas y prejuicios culturales e institucionales en el contexto político.

Control de gestión

- No existe, ni para el Departamento, ni a nivel interno de la Cámara de Diputados o del Congreso Nacional, una instancia encargada de controlar la gestión administrativa. Tal realidad explica un cuadro de imprecisiones y lentitud en la consolidación de esta instancia y el trabajo en general.

Apoyo de y a OCDE

- El interés de la OCDE, al no manejar el tema, se funda en que observa en la iniciativa chilena una interesante opción de replicar en sus países miembros. Se

circunscribe el apoyo técnico de OCDE a recomendaciones de experiencia metodológica. Lo que significa que el mayor aporte lo hace Chile a la entidad y sus países miembros.

Mejoras al proceso de evaluación de la ley

- Se requiere voluntad institucional de la Cámara de Diputados, y voluntad de cada parlamentario, para avanzar en términos de perfeccionamiento del proceso legislativo.
- Si bien, en una primera etapa, la evaluación debe orientarse a una priorización de los problemas más complejos, una vez consolidada debe constituirse en una actividad integral y programada.
- A partir de esta primera experiencia, se vislumbran varias áreas concretas de mejoras, tanto en lo interno, como en la relación con entidades ajenas a la Cámara de Diputados.

3.- Referidas a las diferencias apreciadas entre diputados y funcionarios

La percepción que se desprende del análisis, es que solamente hay diferencias de apreciación en cuanto a los apoyos que recibe la iniciativa. El segmento parlamentario considera que el ámbito externo, y particularmente la OCDE ha mostrado mayor interés y apoyo que en el entorno interno.

Por su parte, el nivel funcionario, se observa un creciente apoyo e interés en lo interno y en diversos actores locales.

4.- Referidas a las similitudes apreciadas entre diputados y funcionarios

Ambos niveles se muestran autocríticos, en cuanto a que en una primera etapa, ha existido mucha desconfianza e incredulidad en sus pares. Que falta conocimiento y que el problema se revierte lentamente.

Así es como, a partir de esa realidad, se observa un auspicioso crecimiento y proyección de la idea de evaluación legislativa. Una necesidad de amplitud que se hace cada vez más visible.

Otro aspecto en que todos hacen referencia, se refiere a que se hace dificultoso el hecho de que la aplicación e interpretación de la ley, queda a criterio y responsabilidad del Ejecutivo.

La necesidad de contar con mayor cantidad de profesionales especialistas y recursos para el funcionamiento, se constituye en una demanda transversal, que requiere de atención.

Dado el interés de muchos organismos, es que se destaca también, la proyección de la iniciativa, principalmente, a partir de contactos y futuros acuerdos ya adelantados en su etapa de intenciones.

Y lo principal, es que todos destacan la labor y el rol de los funcionarios, tanto en el trabajo cotidiano, como en el génesis de la iniciativa.

5.- Referidas a las falencias detectadas

Genéricamente se puede reafirmar que los escasos espacios de participación y expresión ciudadana, es un plano en el cual se evidencia una enorme falencia en el sistema.

También existe una falta de coordinación o comunicación entre los poderes Legislativo y ejecutivo, en cuando a la aplicabilidad de las leyes. Se extiende este problema al prolongado tiempo de la etapa de formación de la ley.

En cuanto a los funcionarios, han sido ellos mismos los que han señalado problemas en lo operativo, y se explica por la breve experiencia en el tema. En metodologías de información, en difusión de los contenidos, entre otros.

Sobre los diputados, fundamentalmente se evidencian problemas de continuidad, de bajo nivel de conocimiento e información del tema, y la ya comentada desconfianza que se muestra inicialmente.

6.- Referidas a las oportunidades que se presentan

Sin duda que el proceso legislativo se constituye en el beneficiario de todos los esfuerzos desplegados en esta iniciativa. La eficiencia y la eficacia se ven estimuladas con este trabajo.

Todos los acuerdos concretos que se van materializando, como la futura relación con la Contraloría, el Senado, los países OCDE, la colaboración con las universidades y redes sociales, entre otros, abren múltiples posibilidades de desarrollo. Puntualmente el seminario de marzo, es una oportunidad importantísima de consolidar la proyección y el desarrollo de la evaluación legislativa a nivel de parlamentos.

El ejercicio de escuchar a la ciudadanía, de relacionarse, brindan un espacio retroalimentador de gran valor institucional. Se constituye un espacio de canalización importante de la participación ciudadana.

En síntesis, este estudio puede concluir, que el trabajo del Departamento de Evaluación de la Ley significa:

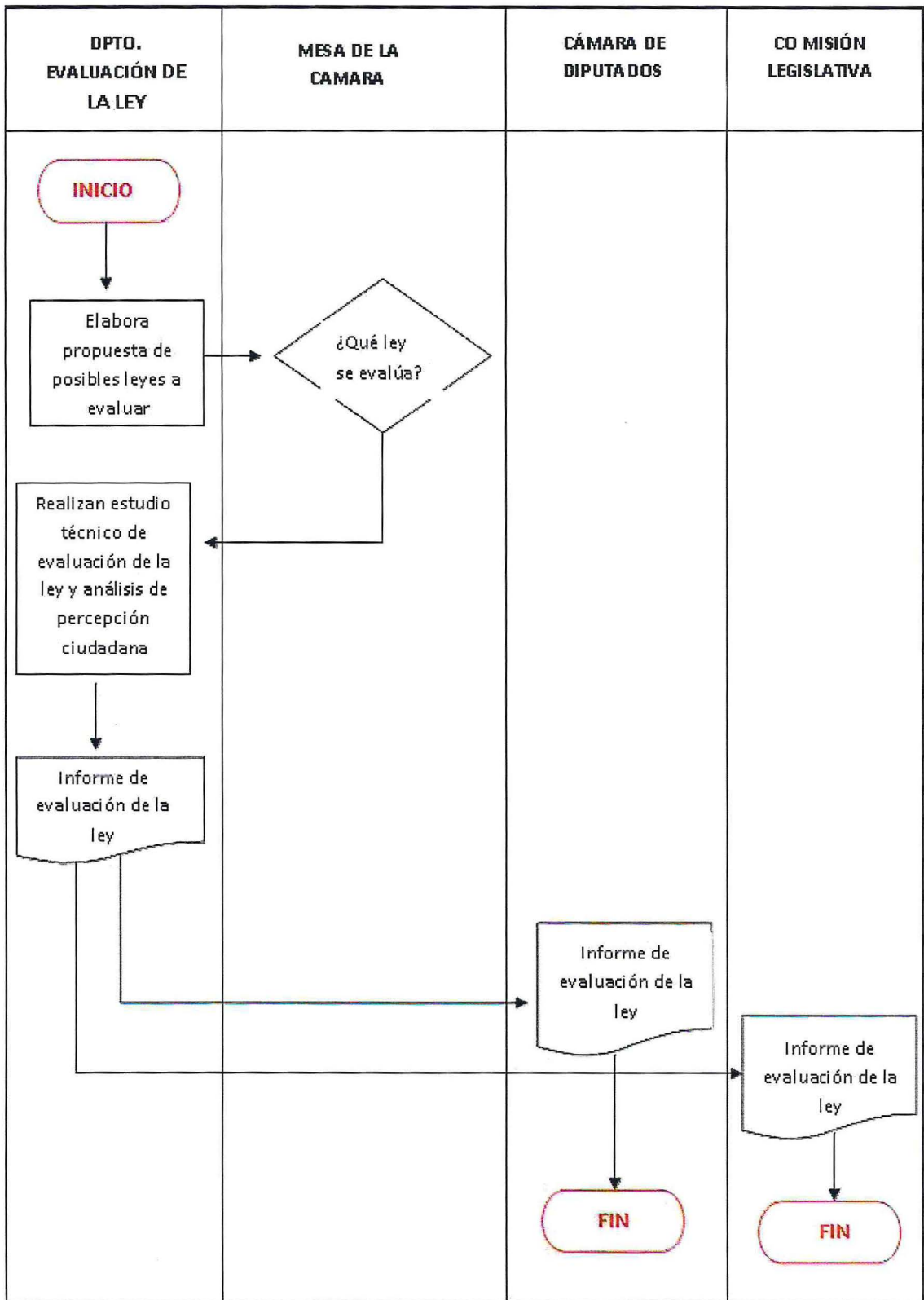
- Una materia de enorme proyección positiva para la Cámara de Diputados, el país y el sistema legislativo en general. Con repercusión en lo interno como en el exterior.
- Que se abren caminos de trabajo conjunto para universidades, centros de estudio, organismos públicos como la Contraloría, entre otros.
- Que se agilizará y optimizará el complejo problema de la disociación, o estancamiento en algunos casos, a nivel reglamentario.

PROPOSICIONES

Muchas son las posibilidades que emergen luego de realizar un estudio como este. De acuerdo a lo acotado del tiempo y de los márgenes concretos que se desprenden del trabajo, se puede hacer las siguientes propuestas:

- Implementar, a nivel internacional, con base en la OCDE y en Chile, una instancia formal de intercambio y seguimiento del proceso de evaluación de la legislación, que permita un permanente intercambio de experiencias y perfeccionamiento legislativo.
- Fomentar el estudio de áreas complementarias como el control, la evaluación en otras modalidades, y otros aspectos que se pueden, con la experiencia creciente, incorporar al proceso legislativo.
- Avanzar en términos de eficiencia y eficacia en la coordinación con otros poderes del Estado, e instancias de fiscalización y regulación.
- Institucionalizar una relación permanente de apoyo con entidades académicas. Por tratarse de una etapa post legislativa, el Departamento debiese tener mayor presencia de componentes externos, como agrupaciones ciudadanas y académicas.
- Al corresponder a la inversión de recursos públicos, por ser una actividad nueva, y por la importancia que tiene en el proceso legislativo, el Departamento de Evaluación de la Ley debe tener una instancia que controle su gestión. Y la Cámara de Diputados, asimismo, con un componente técnico que sustente la gestión, a nivel de control, de sus atribuciones y funciones.
- Preservar la autonomía funcional, no obstante el control de gestión necesario, para avanzar en términos de independencia y consolidación corporativa.

- El Departamento a cargo de la evaluación legislativa debe contar con recursos económicos y profesionales suficientes y atribuciones necesarias para desarrollar su labor de manera óptima.
- Además, tener un espacio físico propio, dentro de la Cámara de Diputados, que le permita trabajar con fluidez y tener capacidad de crecimiento en dotación de especialistas.
- Finalmente, La primera ley evaluada, entregó elementos que permiten a este estudio, proponer un flujo del proceso evaluativo. Desde que se opta por la ley a evaluar, hasta que se entrega el Informe, el proceso sería el siguiente:



Fuente: Elaboración propia en base a Informe de Evaluación Ley N° 20.413.

BIBLIOGRAFIA

- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Bisquerra Alzina, Rafael, "Metodología de la Investigación Educativa", Editorial La Muralla S.A., España, 2009.
- Bonnefoy, Juan Cristóbal y Armijo, Marianela, Indicadores de Desempeño en el Sector Público, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES, CEPAL Serie Manuales N° 45, 2005.
- Brahm, María Luisa, Conferencia "Evaluación de Experiencias de Fortalecimiento de Instituciones Democráticas: El caso del Parlamento Chileno". Seminario y Encuentro Iberoamericano sobre Modernización y Reforma Parlamentaria, Valparaíso, septiembre de 1997.
- Cámara de Diputados de Chile. Comité Evaluación de la Ley / OCDE; 2011.
- Cámara de Diputados de Chile. Informe Evaluación Ley N° 20.413, 2011, Departamento de Evaluación de la Ley.
- Constitución Política de la República.
- Flick, Uwe, "Introducción a la Investigación Cualitativa", 2004.
- García de Enterría, Eduardo, *Justicia y seguridad en un mundo de leyes desbocadas*, Madrid, 1999; citado por P. Cruz Villalón: "Control de la calidad de la ley y calidad del control de la ley", en *Homenaje a la Constitución. Lecciones magistrales en el Parlamento de Andalucía*, Serie Actas/número 1.
- Guevara, María Teresa, Gerencia de Servicios Psicológicos: una estrategia para la formulación de programas. Universidad Central de Venezuela, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, 2005.
- Hernández, Roberto, Fernández, Carlos y Baptista, Pilar, "Metodología de la Investigación", 2001.

- Manzi, Jorge, Mardones, Rodrigo, Riveros, Alejandra, Toro, Sergio y Cortés, Flavio, “Un enfoque de gestión, para mejorar la eficacia legislativa en Chile”, Propuestas para Chile. Concurso de Políticas Públicas, 2011.
- Márquez, Francisca, Sanhueza, Andrea y De Ferrari, Manuel, Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Marco Conceptual, pág. 15, junio 2001.
- Medina Alejandro, Gestión por procesos y creación de valor público: un enfoque analítico. Publicación del Instituto Tecnológico de Santo Domingo, 2005.
- Montañés Serrano, Manuel, “Metodología y Técnica Participativa”, 2009.
- Morlino, Leonardo, Istituto Italiano di Scienze Umane. Explicar la calidad de la democracia: ¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?. En la conferencia de la sociedad italiana de Ciencia Política en Padua, 2004.
- OCDE, La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina.
- OCDE, Política Regulatoria y Crecimiento Económico, el interés público. 2011. (Traducido)
- OCDE, Programa de Cooperación de la OCDE con la Cámara de Diputados de Chile. Documento visita del Secretario General de la ODCE, José Angel Gurría, a la Cámara de Diputados de Chile. Abril 2011.
- Osés Abando, Josu, “Evaluación Legislativa y Parlamento”, Revista Debate N° 15, 2008.
- Oelckers, Osvaldo, Bronfman, Alan, Vrsalovic, Juan, Núñez, Manuel y Pascual, Jimena “La Evaluación de las Leyes, Ediciones Universitarias de Valparaíso, 2002.
- Pardo Falcón, Javier, Letrado del Parlamento de Andalucía, NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS, La evaluación de las leyes: consideraciones sobre sus fundamentos y posibilidades de implantación en el estado autonómico español, Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas.

- Rodrigo, Delia, Consultora en Mejora Regulatoria de la OCDE, visita institucional a la Cámara de Diputados de Chile, agosto 2011.
- Rodríguez Valencia, Joaquín, Estudio de sistemas y procedimientos administrativos. México. Thomson Editores, 2002.
- Roncagliolo, Rafael, Canciller de Perú, en la Mesa Redonda “La democracia en las Américas: El desafío de la inclusión social”, en el 10° Aniversario de la Carta Democrática Interamericana, realizada en el Congreso Nacional de Chile, el 03 y 04 de septiembre de 2011.
- Toro, Darío y Parra, Rubén, “Método y Conocimiento: Metodología de la Investigación”. Escuela de Administración, Universidad Eafit, Colombia, 2006.
- Vásquez Lépinette, Tomás y Bahnini, María, La calidad de la ley: Una propuesta para su mejora. Esta idea es puesta de relieve en todas las propuestas de análisis de impacto regulatorio, pero especialmente en las Impact Assessment Guidelines, SEC 2005 (791). Fortalecimiento y Modernización de la Administración de Justicia en Marruecos 2005 – 2009.
- http://www.gao.gov/about/gao_at_a_glance_2010_spanish.pdf
- www.ocde.org

ANEXO TABLA DE VACIADO DE ENTREVISTAS

TOPICOS	Entrevistado 1 Diputado Presidente Comisión de Evaluación de la Ley/OCDE, Pablo Lorenzini	Entrevistado 2 Diputado Miembro de Comisión de Evaluación de la Ley/OCDE, Romilio Gutiérrez	Entrevistado 3 Funcionario Jefe Departamento de Evaluación de la Ley, René Arrayet	Entrevistado 4 Funcionario miembro de Evaluación de la Ley, Marco Sepúlveda
<p>ALCANCES E IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN DE LA LEY</p>	<p>IMPORTANCIA: "Nos dimos cuenta que efectivamente aquí hay un paso a dar, no solo en Chile, en el mundo, del punto de vista parlamentario, tremendamente positivo".</p> <p>"Es simplemente una herramienta que va a mejorar las leyes, las va a modernizar, y nos va a permitir a priori estar atentos de que vamos a tener a futuro estas posibilidades de corregir, de contrastar. Una cosa es el papel, otra cosa es la práctica, sobre todo en Chile, que hay mucha elusión. Es acotar lo mejor posible con contacto con la ciudadanía, que es la que sufre al final las leyes".</p>	<p>IMPORTANCIA: "Es una innovación importante, porque evidentemente muchas veces se legisla, sin saber si esa ley tiene un impacto efectivo o no, o si resuelve el problema que motivó su elaboración y posterior discusión y aprobación".</p> <p>ALCANCE: "Yo encuentro que el trabajo que se ha iniciado en el parlamento chileno, es un hito a nivel internacional. Es una innovación que ha llamado la atención de otros parlamentos. También se ha conversado en la Comisión de Régimen Interno los informes que se han entregado por parte de esta Comisión".</p>	<p>IMPORTANCIA: "Yo creo que es una necesidad. Es algo que debiera estar considerado como parte integral del proceso legislativo chileno. No quedarnos solamente en la formulación, ni en la tramitación de la ley dentro del sistema legislativo chileno, sino que además salir al mundo a verificar, desde el punto de vista político desde luego y de las consideraciones que se tuvieron a la vista al momento de iniciar una legislación, salir a comprobar al mundo, cómo realmente está operando la ley. Por lo tanto, es una suerte de cierre de circuito".</p> <p>"Es algo inédito, o sea, jamás en la historia legislativa chilena había ocurrido y entendemos que a nivel mundial es lo mismo".</p>	<p>IMPORTANCIA: "Siempre estamos hablando de lo que es la participación ciudadana. Realmente yo del año '90 que vengo escuchando esto en la Cámara, y no había forma de cómo encauzarla, porque nuestro sistema político legal no lo permite, porque no existe la figura como en otros países. Siempre anduvimos nosotros pensando en cómo hacer que la gente pudiese participar. Toda la gente, no solos, porque hay grupos de personas, instituciones que participan en el proceso de la ley. Entonces a mi me parece que de esta forma es muy bueno, por eso es la importancia digamos, que la gente pueda participar de alguna manera. Y pienso que este es el camino, por último para</p>

<p>ALCANCE: "Conversamos con el Ejecutivo que se interesó de inmediato, con la propia Contraloría, que en Chile un poco revisa estos temas también ex – post e interpreta, y la OCDE. Firmamos un Convenio con la OCDE mutuo, de trabajo con ellos".</p> <p>"Estamos entusiasmados, creemos que puede ser un gran aporte desde Chile, no solo para nuestros países, sino que para los países europeos y los países de la OCDE".</p> <p>"De hecho hemos organizado un seminario con la OCDE con la participación de los parlamentos de los países de la OCDE, para efectos de dar a conocer, e invitando a nuestros parlamentarios a asistir, y a las autoridades de gobierno y la Contraloría, para internalizar".</p> <p>"He recibido varias preguntas e inquietudes de los senadores que les gustaría también integrarse. El día de mañana</p>	<p>ALCANCE: "La proyección, si esa es la idea, la proyección en Chile, hoy día no sabría mensurarla. No sabría decir hasta donde pueda llegar esto, porque de opiniones que uno escucha, de opiniones versadas, de opiniones incluso complejas, como por ejemplo una editorial del diario El Mercurio, donde se señala que efectivamente este es un aporte increíblemente importante para la legislación. Entonces eso significa que es mucho más allá de lo que siquiera hemos supuesto hasta este minuto".</p> <p>"No hay una técnica de evaluación de la ley. No existe. Ahora, como concepto, lo desarrolló Chile, como aplicación lo desarrolló Chile, y como forma de trabajo también. Todo se hizo acá. Es de las pocas cosas que yo he escuchado de nuestro querido país, que la idea completa y su puesta en marcha y aplicación, ha sido made at home".</p> <p>"La OCDE realiza todos los años una asamblea de Congresos y Parlamentos, en París....que a lo mejor esa conferencia podría</p>	<p>nuestro país por ahora, en el cual se puede escuchar".</p> <p>"La experiencia que hemos sacado es que la gente quiere ser escuchada. Y eso es super importante, quieren participa, quieren influir".</p> <p>ALCANCE: "Si la Cámara y el Congreso le da la importancia que nosotros pensamos que tiene, puede ser una muy buena herramienta que permita al legislador informarse de lo que está pasando a su alrededor. Yo creo que es bueno esto, es una cosa buena. El método que diseñamos hace que no le estemos pisando los callos a nadie".</p>
--	---	---

habrá que también ampliarlo al Senado, que ellos participan en la elaboración de las leyes, somos dos cámaras legislativas en este país, que hacemos las leyes en forma conjunta”.

“Vamos a hacer ahora en marzo, el primer seminario de alto nivel de los parlamentos de la OCDE, fuera de París, fuera de Francia, y hemos agregado un segundo día, normalmente es un día, un segundo día, que justamente es para presentar este proyecto que tenemos de la Evaluación de la Ley a estos parlamentarios en conjunto con la OCDE, y así también incorporar al mundo ejecutivo, al Gobierno y también a la Contraloría, y de alguna manera ya oficialmente para mí sería como el debut de este nuevo proyecto ya con un respaldo internacional”.

eventualmente hacerse en Chile, que también sería la primera vez en la historia de la OCDE. Pero dada la importancia que le ha asignado la OCDE a este proyecto, ellos efectivamente se la jugaron, hicieron todo lo posible....y lograron que la OCDE hiciera por primera vez en su historia como organización, esta Asamblea fuera de París, y se va a hacer en Chile. Por lo tanto, se está viendo que hay un real interés, porque de nuevo se reafirma el interés de la OCDE de que este esquema de trabajo se replique en los países miembros. Además, de intentar inducir a otros países, de hecho, a esta Conferencia han sido invitados ocho países más, extra OCDE, fuera de la OCDE, países de acá de la zona, de América Latina, y lo más probable asistan y se den cuenta que lo que está haciendo Chile en esto es un tema tan sencillo. Si esto no tiene ninguna cosa fuera de toda lógica de trabajo, sino que es una cosa tan elemental, pero de tan elemental justamente cuesta crearlo”.

<p>ROL DE DIPUTADOS EN EL PROCESO. FASES DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA LEY</p>	<p>"Al ser un tema nuevo, en la parte filosófica, de planteamiento, lo reciben bien, ahora, obviamente todavía no están enterados y en la parte que estamos en deuda, es que primero quisimos potenciamos nosotros como Comisión, como Departamento, de estar seguros de lo que estábamos haciendo, y ahora viene la segunda parte que es un poco internalizar esto y que los diputados vayan entendiendo qué significa y logrando su cooperación".</p>	<p>"Hoy nosotros cumplimos un rol orientador, de evaluación, de seguimiento, y también se cuenta con un muy buen equipo de profesionales que apoyan esta compleja labor de evaluar una ley. Se han hecho jornadas de difusión, de participación de diferentes actores de la realidad nacional y que son atinentes a la ley que se está evaluando".</p> <p>"Los parlamentarios que formamos parte de la Comisión, nuestra labor es más bien de ver orientaciones, velar porque los plazos y los compromisos se vayan cumpliendo, pero creo que tenemos un gran equipo técnico detrás que ha hecho una destacadísima labor de poder llevar a feliz término las tareas y compromisos que ha comprometido esta Comisión parlamentaria".</p>	<p>"Esto fue una idea funcionaria. No es algo que se haya implementado en la Cámara de Diputados, como suele ocurrir, como algo que hubiese venido de un organismo externo, por ejemplo, de una Universidad o de un Centro de Estudios Políticos, del Gobierno, sino que emergió desde el interior de la Cámara de Diputados, solo con la experiencia de que un grupo de funcionarios quiso darle a esto".</p> <p>"Cuando se comienza a hacer el piloto, que fue la evaluación de la Ley para Donante Universal, para trasplante de órganos, se cumplieron todos los supuestos que habíamos planteado inicialmente. Los supuestos se cumplieron, por lo tanto las ocho partes metodológicas que se desarrollaron, de idea y creación también de esta unidad de trabajo, se aplicaron cabalmente. Por lo tanto, la experiencia final sobre este trabajo ha sido más que satisfactoria".</p>	<p>"Si quieres investigar todo lo que está pasando, tu lo primero que haces es recopilar toda la información que tienes a mano sobre el problema. Nosotros eso fue lo que hicimos y a eso le llamamos como la Primera Etapa, que habla del informe técnico, de la etapa técnica que tiene distintas etapas también, o sea es una gran fase técnica, que está subdividida en etapas. Que en el fondo es, bueno, cuál es el problema que tengo, lo analizo, busco datos, en nuestro caso de la Cámara, ver que fue lo que se discutió en las Comisiones, a quién se escuchó, cuáles fueron las decisiones que se tomaron, etc. La gracia, es lo que te hablaba denante, que tiene que ver con lo que es la participación ciudadana, saber cómo la gente recibe las leyes, cómo la aplica, si entendió, no se entendió. Y a eso nosotros le llamamos, en términos bien generales, la Fase Dos que es de Percepción Ciudadana, que podría haber sido</p>
---	---	---	--	--

	<p>opinión, le pusimos percepción, por ahora digamos, ese es el nombre que nos acomoda. Y en el fondo era recopilar toda esa información que había sobre la ley, la tenemos, entendemos cómo está funcionando, y a partir de este estudio, vemos a quienes está afectando, quienes están participando, cuáles fueron los indicadores que se esperaban, qué era lo que no se esperaba, etc. Después de eso, nos vamos a la Segunda Etapa, donde agarramos a toda esta gente, ya estas son las instituciones que participan, esta gente está percibiendo esta ley directamente, y ahí vamos a conversar con ellos y creamos actividades. Obviamente que no podemos hablar con todo Chile, buscamos grupos de gente que sean lo más representativos posibles, y utilizamos todo lo que es la tecnología web, como para poder escuchar la opinión de las personas. El tipo de ley que se selecciona es muy importante para nosotros. Ojalá sea que abarque al mayor número de</p>
	<p>"Dependencia ninguna. Lo que viene después, terminado el trabajo nuestro, es que el Informe que se emite después de todo el trabajo, se envía primero a conocimiento de la Cámara, para posteriormente enviárselo a la Comisión legislativa respectiva.</p>

				<p>gente posible. Bueno, como no los podemos escuchar a todos, creamos herramientas digitales, y escuchamos, y ya con el conocimiento que tenemos de la ley, recoge la gente que directamente está recibiendo la ley, la está aplicando, y después agarra esta fase técnica y las junta. Esto estamos haciendo, esto se espera, qué estás diciendo. Y a partir de eso, viene la Tercera Etapa, que tiene que ver con elaborar el Informe. Como te digo, no tenemos ni legislación extranjera, ni comparada, se supone que eso ya fue hecho en la primera etapa. Si se necesitase, se hará".</p> <p>"El tema es ese, sobre todo cuando esta es una Cámara política. Se decía qué evaluamos, el Presidente dice, Régimen Interno, lo dice una Comisión, qué hacemos, para dejar a todos contentos también. Tiene que ser algo transversal, que no ocasione problemas, no nos ocasione problemas a nosotros como Departamento. Que nos</p>
--	--	--	--	---

				<p>pongamos a hablar de una cosa y molestemos a un cierto grupo político o a otro. Esa fue una de las primeras tareas, cómo elegimos la ley. Entonces en el fondo era hacer un checklist, estos son los parámetros, y si la ley cumple con todos estos parámetros, se evalúa. Lo que nosotros andábamos buscando en estas tres fases, es que sea algo estándar. La ley tiene que poder ser evaluada bajo cierta metodología que la valide. Cuando elegimos la ley del donante fue porque estaba en el tema, pero no habíamos pensado en los criterios para seleccionar. Fue como al revés. Y después, a partir de esa ley empezamos a ver qué características tenía, y eso nos dio una pauta para poder seleccionar varias leyes".</p> <p>"Nosotros necesitamos de todos. Por decirte necesitamos Redacción. De las actividades que nosotros hicimos de la evaluación de la ley, hubo paneles, entrevistamos a mucha gente, se redactaron informes,</p>
--	--	--	--	---

			<p>Redacción los escribió y sacamos documentos. Con Comunicaciones mucho. Partiendo por el programa de televisión. El canal de televisión que tenemos que es espectacular, nos ayudó con todo, con toda la implementación, la filmación. Con la Radio, que nos ayuda a promocionar nuestro sitio web y las actividades que nosotros vamos realizando. En el fondo se necesita que la mayor cantidad de gente sepa lo que estamos haciendo. Por otro lado con la Biblioteca, aunque no fue mucho con el piloto, pero si incluso usamos algún tipo de información y documentos que ellos publicaron en su sitio web. Y por la cantidad de especialistas que tienen, cada tema, cada ley tiene su especificidad, y ellos están absolutamente llanos a trabajar con nosotros. Con Comedores, por decirte algo, al tener una reunión con alguien necesitamos tener su apoyo. Con Comisiones también, de repente hay organismos del Estado que se les pide entrevistas y se</p>
--	--	--	---

				<p>corren, entonces al final a través de la Comisión nosotros podemos generar las solicitudes de información de forma oficial. Trabajamos con todo el mundo, no es una cosa exclusiva nuestra. Dirigimos un poco, pero no podríamos hacerlo solos, necesitamos a nuestros compañeros".</p> <p>"Nosotros como primera tarea, fue trabajar en forma horizontal. Entonces cada uno de nosotros, dependiendo de la etapa y el trabajo que se hacía, iba liderando esa etapa. Y el resto apoyaba, todos hicimos de todo. Pero si se iban destacando ciertos liderazgos de acuerdo a la materia. Para esta ley fue más sencillo, pero pensando en algún otro tipo de leyes si necesitamos especialidades que nosotros no tenemos. Ahora, como lo suplimos eso nosotros, con las universidades. Trabajamos con dos universidades que nos ayudaron donde estábamos cojeando. Ellos nos dieron un respaldo académico para lo que</p>
--	--	--	--	---

<p style="text-align: center;">CONTROL DE GESTIÓN DEL DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN DE LA LEY</p>	<p>"Si, lo que pasa es que cuesta. Todas estas áreas nuevas, requieren recursos que a veces no son menores, viene toda una remodelación interna, de quienes pertenecen a este Departamento y quien no, hay carrera funcionaria al interior de la Cámara. Entonces algunos quieren, otros no quieren. En ese sentido, también hay que hacer allí una labor de convencimiento, la labor de explicar de que se trata, de que esto no es contra nadie, que es algo nuevo, que va a ayudar a la misma Cámara, a los propios funcionarios también, y asesores y presidentes de Comisión en sus trabajos. Y eso requiere de respaldo, que es el que estamos consiguiendo con resultados. No es fácil establecer algo nuevo y que además tenga el respaldo. En general el parlamento chileno es lento a las cosas nuevas, le cuesta</p>	<p>"Si, yo creo que es necesario que estos mecanismos de control y de seguimiento de su eficiencia se establezcan y operen. Porque evidentemente, una unidad que está invirtiendo recursos públicos en una acción que es tan valorada, debe dar cuenta de su gestión, y hay que hacerse responsable de las decisiones que se toman, y eso significa que hay que dar cuenta tanto al parlamento como a la ciudadanía de la labor realizada, de la inversión de sus recursos, de su efectividad y eficiencia, y cómo está eso contribuyendo a mejorar nuestro proceso legislativo".</p> <p>"Yo siento que tiene que ser un proceso que permita una retroalimentación del sistema legislativo, con lo cual podemos nosotros además ganar en mucho más eficiencia en la tarea que realizamos todos los parlamentarios".</p>	<p>"No, obviamente que no la hay. No hay Control de Gestión. Pero hay dos grandes razones. La primera porque es reciente, obviamente. Segundo, porque internamente no hay un organismo que pueda hacer una evaluación de la gestión. Y tercero, porque el Departamento goza de autonomía funcional. Lo que significa que con esa declaración de autonomía funcional, se quiere evitar precisamente cualquier presión, ya sea de análisis, de evaluación externa o cualquier otra, porque si no se contamina el sistema".</p>	<p>necesitábamos. Para el futuro quizás seguiremos trabajando así, pero quedaron divididas las áreas de cada uno".</p> <p>"Yo creo que si. Ahora, en esta etapa, fueron muy pocos los recursos que gastamos, como era toda una cosa de prueba. Se trató de molestar lo menos posible con cosas de plata y fueron cosas que teníamos acá. Pero por ejemplo tuvimos la necesidad de hacer una actividad grande, muy grande, que convocase a mucha gente, una encuesta ciudadana, a los diputados les interesa que nosotros hagamos actividades en las regiones. Entonces si, super bien, pero todo eso es plata. Si debiera haber algo a quien rendirle, pero como toda la Cámara, todo el mundo debiera hacerlo. Si absolutamente. Debiera manejarse un presupuesto, que ya está conversado, creo que a partir del próximo año, para algunas actividades, para algunas asesorías que podamos</p>
---	---	---	--	---

	<p>adaptarse, y esto partiendo por sus propios funcionarios, porque tienen un temor, un susto de qué se trata. La gran pregunta es si esto es una labor de Gobierno, si es una labor de la Contraloría o tiene que ser hecho por la Cámara".</p>		<p>"Yo creo que es fundamental la vinculación con este importante organismo, por su experiencia, por la cantidad de países que tienen democracias muy desarrolladas, muy fortalecidas, que hacen un trabajo muy serio en materia legislativa, por lo tanto, mantener un vínculo a este nivel técnico, ya no solo político, sino que ver la calidad, la forma de elaborar, la efectividad de las leyes. Poder ganar y tener su experiencia para poder fortalecer nuestro proceso legislativo es fundamental. Yo valoro también las visitas que ellos han hecho a nuestro país, donde hemos tenido un intercambio muy rico de sugerencias, de propuestas, donde ellos han conocido en detalle el trabajo que realizó la Comisión. Han tenido palabras elogiosas para el equipo que ha estado liderando, que es</p>	<p>necesitar. Y si, el control de gestión, si absolutamente".</p>
<p>APORTE TECNICO DE OCDE</p>	<p>"La verdad es que yo me sorprendí en términos de que acogieron de inmediato la idea. No existe, ellos tenían algo, habían trabajado, pero no existe en los parlamentos europeos ni en los parlamentos miembros de la OCDE ni en los parlamentarios de la OCDE un tema como el nuestro, que esté ya estructurado, con áreas específicas, con sistemas, metodologías de trabajo. Y es así que ellos mismos nos propusieron firmar un convenio, ellos hicieron un aporte en euros también, ya estuvieron en nuestro país, nos vamos a reunir en los próximos días en París de nuevo. La verdad que muy entusiasmo en la medida que Chile, con este plan piloto pueda</p>	<p>"Yo creo que es fundamental la vinculación con este importante organismo, por su experiencia, por la cantidad de países que tienen democracias muy desarrolladas, muy fortalecidas, que hacen un trabajo muy serio en materia legislativa, por lo tanto, mantener un vínculo a este nivel técnico, ya no solo político, sino que ver la calidad, la forma de elaborar, la efectividad de las leyes. Poder ganar y tener su experiencia para poder fortalecer nuestro proceso legislativo es fundamental. Yo valoro también las visitas que ellos han hecho a nuestro país, donde hemos tenido un intercambio muy rico de sugerencias, de propuestas, donde ellos han conocido en detalle el trabajo que realizó la Comisión. Han tenido palabras elogiosas para el equipo que ha estado liderando, que es</p>	<p>"Mientras estábamos desarrollando el proyecto para ser presentado a la Presidencia de la Cámara, buscando antecedentes a nivel mundial, comparados, y no encontrando nada, caí en la página de la OCDE. Ahí salían cosas como por ejemplo que el fuerte de la OCDE era la evaluación de las Políticas Públicas, tomando como premisa inicial que la OCDE trabaja siempre con gobiernos de los Estados, no con los Congresos ni Parlamentos. Entonces por extensión, hice el supuesto de que si ellos hacían evaluación de Políticas Públicas, no estaba muy lejos el concepto de evaluar una ley, porque además, detrás de una política pública, necesariamente va a haber una ley, siempre. Cuando fue una delegación de diputados a</p>	<p>"Es increíble. Los países miembros de la OCDE, los parlamentos, no hacen estas cosas. A ellos les pareció super interesante. Uno como que estas cosas piensa que existen. Existen un par de programas, pero específicamente apuntan a la cosa económica financiera, como en Estados Unidos, porque son más fácil medirlo, porque hay números, no hay por decirlo, conductas. Es medible, es más fácil medirlo. Acá se buscaba otra cosa, la OCDE se entusiasmó, vino una gente para acá, empezamos a trabajar con ellos y nos están apoyando. Les parece bien lo que estamos haciendo y ellos van a hacer sugerencias. Ahora, cuál es la idea de ellos, de esa forma nos</p>

	<p>tener entre comillas una 'exportación', que sea un plan exportable a los otros países, y la OCDE se va a encargar de eso, así es que de ese punto de vista, también hay que pensar en el prestigio de la Cámara de Diputados de Chile, y de alguna manera de nuestro país en temas que en el mundo cuesta encontrar temas a desarrollar en países que están más avanzados".</p>	<p>principalmente funcionarios del Congreso, que hacen gran parte de la tarea, yo creo que en eso hay que ser justos".</p>	<p>la OCDE a una asamblea, esa delegación habló allá sobre la evaluación de la ley, por primera vez. Y a las autoridades de la OCDE esto les pareció realmente increíble, notable, y les llamó poderosamente la atención. Entonces, ellos fueron los que ofrecieron una asistencia sobre este tema, porque les interesó de inmediato desarrollarlo para aplicarlo en el resto de los países. Bueno eso está diciendo una vez más que Chile es pionero. Ahora, conocimiento sobre evaluación de la ley obviamente que no los tienen, ya que nunca lo han hecho. Pero tampoco eso significa que no puedan tener herramientas de análisis, de estudio, porque son cosas similares".</p> <p>"Ante el asombro de la OCDE de lo que estaba haciendo Chile, se celebró un convenio con la OCDE para darnos apoyo en el desarrollo de este proyecto. Apoyo que se va a traducir en el fondo en recomendaciones, porque no es vinculante desde luego. Recomendaciones que a lo mejor</p>	<p>ayudan a nosotros, porque ellos trabajan con estándares. Y la idea de ellos es que generemos una metodología de trabajo, cosa de que ellos puedan exportarlo a los diversos países miembros de OCDE. Por ejemplo ir a Italia o a México, a presentar este proyecto, que viene respaldado por la OCDE, si es que les interesa hacerlo, y de esta forma se hace. Vamos respaldados por la Cámara de Diputados-OCDE, esa es la idea".</p>
--	--	--	---	---

	<p>desconocemos, como metodología, pero a lo mejor las conocemos. Lo que si es así, si primero son cosas que no dominamos, no las conocíamos, bueno, magnífico, porque las vamos de inmediato a aplicar, las vamos a tomar. Y si no, y si son las mismas que nosotros tenemos, magnífico también porque eso significa que nos reconoce y valida que lo que estábamos haciendo no estaba mal. No quiero decir que está bien, no estaba mal, ya que siempre se puede perfeccionar. Ante esta situación, que este convenio se firmó en marzo del año 2011, en agosto vino la primera delegación de la OCDE".</p> <p>"La OCDE no domina el tema, lo va a dominar, no nos cabe duda, nosotros también. Y como decía, si no es algo novedoso para nosotros, si va a ser en definitiva, ratificación de lo que estamos haciendo no está mal".</p>	<p>"Yo más que mejorar hablaría de ampliar. En el proceso de evaluación nos dimos cuenta, que no necesariamente es la ley la que</p>	<p>"Hay especialidades que no tenemos. Vamos a tener que tener algún tipo de presupuesto que se pueda disponer como</p>
		<p>"Es una instancia que a mi juicio debe perfeccionarse, aprovechar la experiencia que se ha ido ganando en este corto tiempo que lleva en vigencia,</p>	
		<p>"Nos hemos dado cuenta que esto partió pequeño y de verdad requiere de especialistas, requiere de tener recursos para ir</p>	
<p>OPORTUNIDADES DE MEJORAS DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE LA</p>			

<p>LEY</p>	<p>aplicando las encuestas, páginas web, y en fin, en eso estamos trabajando con la Mesa de la Cámara, con los jefes parlamentarios, a efectos de tener un respaldo y realmente ya tener aquí un Departamento dentro de la Cámara, permanente, bien establecido, con todos los profesionales que se requieran en la Comisión".</p>	<p>Y también poder incorporar más leyes. Yo creo que hay que ganar en oportunidad y en efectividad".</p> <p>"Yo creo que en este sentido también, a nivel de la Comisión parlamentaria podemos mejorar el rol que se cumple, fortalecer aquellas debilidades que han ido quedando de manifiesto en este tiempo que ha estado operando esta Comisión, y ganar también en mecanismos que permitan mantener un óptimo apoyo de profesionales especialistas en muchas de las áreas. Creo que es un proceso muy dinámico, en virtud de la ley debieran tenerse recursos por los cuales permita tener el apoyo de profesionales que conozcan muy bien el tema a ser evaluado, de tal forma que ganemos lo que son hoy día las fortalezas de nuestro país en muchas áreas que se están discutiendo o evaluando".</p> <p>"Se ha hecho un planteamiento al parlamento y espero que se resuelva próximamente, donde se ha planteado la necesidad de contar con financiamiento para tener profesionales que permitan fortalecer la labor de la Comisión. Y también me pareció muy buena una sugerencia de algunos</p>	<p>tiene problemas, sino que son los reglamentos de las leyes. Conforme a este antiguo resabio que existe de entregarle al Ejecutivo la potestad reglamentaria. El Ejecutivo, y desde hace muchos años, yo creo que han abusado, pero ingenuamente, o pensando que lo están haciendo bien, en hacer reglamentos más allá de lo que el legislador quiso. Lo que ya hay una primera infracción constitucional, por llamarlo de alguna forma y que no está tipificada en ninguna parte. O sea se viola la voluntad del legislador. Esto en realidad entorpece, en todos los casos, a la ley en su aplicación. Y el usuario, que es el ciudadano, que están esperando la acción de sus representantes, ve desfigurada la ley. Está mala la ley. Y quien tiene la culpa de esto.....la Cámara de Diputados. Y eso nos tiene preocupados".</p> <p>"Las acciones que señalaba, están orientadas a la participación activa de la Contraloría General de la República. Creo que nos encontramos cerca o muy</p>	<p>rápidamente. Este control de gestión que tu hablas creo que sirve para eso. Está respondiendo a algo que te va a controlar lo que estás haciendo. Ahora, en la Resolución donde se crea el Departamento se habla de la autonomía funcional, que tiene que ver con eso. Acá no se trata de que hagas lo que tu quieras, pero si que tomes ciertas decisiones y que puedas aplicarlas rápidamente. Por ejemplo, qué sienta yo desde mi área, qué es lo que nos está faltando, no se si son sociólogos el concepto, pero si gente experta en esa área, en el área, en el área social. No se si sociólogo o cientista social, pero alguien que nos ayude a realizar estas actividades. Porque una cosa es que tu consigas un lugar, consigas el audio o un par de expositores, pero si necesitamos a alguien que pueda manejar esa masa, esa información. Que le saquemos información para que nos sirva. Lo otro que nos está faltando, porque igual se los pelean mucho, como nuestro</p>
------------	--	--	--	--

<p>todo nuevo y uno se desanima un poco".</p>	<p>miembros de la Comisión de Régimen Interno de que no solo sea una ley, sino que poder abarcar más leyes en el año legislativo, hacer más rápido el trabajo de evaluación, de tal manera de que este proceso que hablamos de retroalimentar el proceso legislativo y mejorar y tomar alguna decisión al respecto de cómo hacerlo más eficiente y efectivo, pueda ser una realidad en el corto plazo".</p> <p>"Yo lo que espero, es que este trabajo de evaluar alguna de la leyes que se promulgan en nuestro país, permitan también introducir mejoras al proceso legislativo. Porque si no quedaría solo como un buen ejercicio de evaluación, pero sin importar cambios a nuestra manera de legislar y de llevar a feliz término una ley que entra a discusión en el parlamento".</p>	<p>próximos a un acuerdo con la Contraloría de actuar juntos en la actividad de evaluar la ley, el reglamento cuando sea necesario, y si es necesario la Contraloría actúe ante el servicio público correspondiente, para insinuar las primeras recomendaciones de mejoramiento. Ese es el próximo paso".</p> <p>"En la ley y en la administración del Estado, tiene que necesariamente siempre tener dos visiones, la jurídica y la administrativa. La administrativa de los administradores. Y quienes son los administradores en lo público, los administradores públicos".</p>	<p>compañero que lo pidan para otras áreas, necesitamos a alguien clave en el área económica, que nos ayude para los estudios económicos, de impacto. Y el tercer tema, que tiene que ver con plata, con recursos, que tampoco son tantos, tiene que ver que tu puedas manejar un sitio web, con gente experta en la cosa social.</p> <p>A pesar que tenemos un estupendo Departamento de Informática, la tecnología que hay acá en el fondo nos sirve para desarrollarnos como Cámara. Pero ellos no tienen, porque nunca se lo pidieron, y no tienen porque saberlo, toda esta información, cómo te comunicas con el mundo. Eso nos está faltando, como diseñar un espacio digital, super convocante, que no le de miedo a la gente meterse. Claro, nuestro Departamento de Informática va a tener que mantener esto, con el soporte tecnológico, pero si necesitamos pensar en una arquitectura de sitio, que en la Cámara no la</p>
---	--	--	---

tenemos y que tampoco la tiene la Biblioteca".				
--	--	--	--	--