

Asesoría Parlamentaria: Propuestas para avanzar

Presentación en el CEP, 6 de julio 2009

**Salvador Valdés P. Investigador del CEP, Profesor
de Economía PUC**

y

**Sebastián Soto V. Inst. Libertad y Desarrollo,
Profesor de Derecho PUC**

Objetivos y Riesgos

1. Mejorar la calidad de las leyes.
2. Prestigiar la actividad política.
3. Reducir asimetría de información que ya existe, a favor del Poder Ejecutivo y de los grupos de presión (lobbies).

Riesgos a evitar:

- Desvío de recursos hacia el trabajo distrital que realizan los parlamentarios.
- Proliferación de leyes innecesarias.
- Paso del poder a asesores con agenda propia

Fuentes de asesoría legislativa

Asesores financiados desde el Congreso

A. Asesoría “Neutral” (¿cómo verificar la neutralidad?):

1. Secretarios de comisión temática: 2 abogados c/u. De planta. No son de confianza del Presidente de la Comisión.
 - ¿*Unidad de Asesoría Presupuestaria* creada en 2003 para la Com Especial Mixta de Presupuestos? No opera por falta de acuerdo.
 - Mientras tanto, Senado creó “Oficina de Presupuestos” con 3 personas, y la Cámara asignó funcionarios de su Oficina de Informaciones.
2. De la Biblioteca del Congreso. 2009: 59 personas full time
3. Oficina de Inform. del Senado: 0,3 consultas/ senador mes
4. Oficina de Inform. Cámara: No hay información cuantitativa
5. Asesoría externa colectiva: sólo en la Cámara:
 - Monto anual? No está en www.camara.cl \$ 329 millones en 2008
 - Sólo parte de esto es “neutral”: aquellos contratos asignados a entes neutrales y a investigadores neutrales.
 - Es una fracción ¿55%? de los 329 millones ¿\$170?

Fuentes de asesoría legislativa

Ases financiados desde el Congreso (continúa)

B. Asesoría “precalificada por los partidos políticos” (Sólo la Cámara)

- Por las bancadas: En la Cámara, cada Bancada con al menos 9 diputados tiene presup. \$ 2,2 millones/mes. Sumando reportan 23 asesores (mayo 09);
- Por los partidos (e institutos afiliados a partidos): “Fondo de Asesoría externa”: parte que va a contratos al CED de la DC, a FJG de la UDI, a IL de RN. Es la fracción restante de los \$ 329 millones/año ¿\$150 millones?

C. Asesoría Personal: designados por el propio parlamentario, con cargo a su asignación parlamentaria. **Potencialmente grande**

Realidad: el grueso va al “trabajo distrital”, y a asesorías comunicacionales para la reelección.

Cada senador tiene presup. $\$ 2,46 + \$ 6,12 = \$ 8,58$ mill/mes.

Cada Diputado tiene presup. por $\$ 3,18 + \$ 2,66 = \$ 5,84$ mill/mes

(2 a 5 asesores para c/u de 158 parlam = 400-600 personas)

Fuentes de asesoría legislativa

Asesores no dependientes del Congreso:

1. Originada en partidos políticos (o *think-tank* afiliado a un partido político). Los partidos grandes emplean asesores legislativos permanentes. Leales a la *directiva* del partido. Realidad: son pocos.
2. *Originada en Think-Tank* no afiliado a un partido. Expresa la orientación que define al *think-tank*. Cercanía mayor con ciertos partidos.
3. Originada en el Poder Ejecutivo: “precalificada por los intereses del poder ejecutivo”. No es controlada por las directivas de los partidos ni las bancadas. Esta asesoría es otorgada en forma privilegiada a los parlamentarios oficialistas.
4. Originada en Lobbies y Grupos de Presión:
 - Directa: provee información al parlamentario.
 - Indirecta: primero a un partido político, o a un *think-tank* no afiliado a partido, para que éste influya en el parlamento.

Conceptos de diseño

- La naturaleza de la tarea del asesor legislativo:
 - ofrece amplia esfera para su discreción y criterio.
- Debilidades de la asesoría personal tradicional:
 - Redestinada a trabajo distrital /reelección
 - Escasa defensa frente a los *lobbies*.
- Debilidades de la asesoría neutral:
 - Si son realmente neutrales, los parlamentarios tienden a desconfiar de ellos en términos políticos.
 - Capturable. La burocracia neutral obtiene apoyo para crecer a cambio de dar servicios de valor electoral, como escribirle discursos o calcularle estadísticas distritales que son negadas a candidatos desafiantes.
 - Se reduce la competencia. Ciudadanos pierden

Propuesta

- Dos principios:
Pluralismo en la asesoría legislativa
+
Capacidad interna suficiente para procesar la información
- Propuesta con tres componentes:
 1. Crear Asesoría Interna calificada políticamente (nueva), con 90 asesores (Cámara + Senado)
 2. Ampliar y perfeccionar asesoría externa
 3. Reestructurar la asesoría neutral

1. Asesoría Legislativa Interna

- Obligaciones de los asesores
 - Catálogo de derechos, obligaciones y prohibiciones (lobby)
 - Múltiples mecanismos de evaluación desempeño (int., externos, transparencia)
- Remuneración y dedicación
 - No depende de los parlamentarios.
 - La fija el Consejo de Alta Dirección Pública. Antec. Objetivos.
 - Verificación de la dedicación: CADP, encuestas, otra cámara.
- No hay carrera funcionaria... cesan en cargo cada 4 años.
- Remoción: Por pérdida de confianza política, por incumplimiento. Por la bancada y "Comisión de Evaluación"
- Cada Bancada designa a un "Jefe de Asesores".

1. Asesoría Legislativa Interna: Selección de los asesores



1. Primer filtro (formal): El secretario de cada Cámara convoca a concurso para llenar cargos disponibles



2. Segundo filtro (partidista-especifico): Cada bancada elige una "Comisión Evaluadora" de TRES miembros que hacen la selección. En la Comisión Evaluadora estará representada la mayoría y la primera minoría.

3. Tercer filtro (partidista-general): La bancada en pleno debe aprobar a cada candidato propuesto por la "Comisión Evaluadora", por 2/3 de sus integrantes.



Senado								
Comité	DC	PPD	PR	PS	INDEP	RN	UDI	Total
Nº de senadores	5	2	3	8	4	7	9	38
Asignación proporcional	3,95	1,58	2,37	6,32	3,16	5,53	7,11	30,00
Entero más cercano	4,0	2,0	2,0	6,0	3,0	6,0	7,0	30
Cámara de Diputados								
Comité	DC	PPD	PR	PS	INDEP	RN	UDI	Total
Nº de diputados	16	19	7	16	7	22	33	120
Asignación proporcional	8,00	9,50	3,50	8,00	3,50	11,00	16,50	60,00
Entero más cercano	8,0	9,0	3,0	8,0	3,0	11,0	16,0	58
2ª iteración: aumento proporcional	8,28	9,83	3,62	8,28	3,62	11,38	17,07	
Entero más cercano	8,0	10,0	4,0	8,0	4,0	11,0	17,0	62

2. Asesoría Legislativa Externa

- Ampliar y perfeccionar el programa de compra de asesoría legislativa externa
 - Sólo a entes acreditados en cuanto a calidad e independencia. Estándares internacionales.
 - Para evitar que el Ejecutivo reduzca estos fondos (es un rival en la asesoría), determinarlos por ley, por ej. en 5% del gasto en remuneraciones al personal incorporado a la Alta Dirección Pública, en el mismo año.
- Separar recursos en dos fondos: uno controlado por las bancadas de oposición, 2/3, y otro por bancadas oficialistas, 1/3.

3. Asesoría Legislativa Neutral

Tiene un importante rol complementario

- Que toda la asesoría neutral quede sujeta a nuevos códigos de conducta que limiten su capacidad de comprometer opiniones. Proteger neutralidad.
- BCN: Perfeccionar al órgano directivo. Nuevos miembros que no sean parlamentarios.
- Fortalecimiento de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: resignar asesores a ese tema.