

**WESTMINSTER  
FOUNDATION FOR  
DEMOCRACY**

# CONTROL POSTLEGISLATIVO

Quito, Ecuador, 12 de marzo de 2019

Red de Parlamento Abierto de ParlAmericas

Franklin De Vrieze, asesor sénior de gobernanza WFD



# La ley ha sido votada en el parlamento....

➤ Los parlamentarios *prevén* que la ley será aplicada



➤ Los parlamentarios *asumen* que la ley se aplicará según lo previsto



➤ Los parlamentarios *esperan* que la ley tenga un impacto visible



Pero las expectativas, suposiciones y esperanzas no siempre se hacen realidad.



## ¿Por qué el Control Postlegislativo (CPL)?

- ✓ La implementación de la ley es compleja, no ocurre automáticamente.
- ✓ La aplicación de la legislación depende de:
  - Claridad del texto legislativo
  - Compatibilidad con otras leyes, constitución y obligaciones internacionales
  - Recursos (humanos, financieros) para implementar la ley
  - Disponibilidad de legislación secundaria
  - Accesibilidad de la legislación a los responsables de su aplicación.
- ✓ El Parlamento tiene la responsabilidad de controlar que la legislación se aplique según lo previsto y tenga los efectos esperados.

## ¿Qué es el Control Postlegislativo?

- En primer lugar, examina la **promulgación de la ley**, si las disposiciones legales de la ley han entrado en vigor:
  - ¿Se ha promulgado toda la legislación secundaria?
  - ¿Es la ley compatible con la constitución, otras leyes, compromisos internacionales?
  - ¿Sentencias judiciales o procedimientos judiciales relacionados con la ley?
  - ¿Se ha creado el organismo de ejecución o se le ha encomendado la aplicación de la ley?
  - ¿Se ha informado sobre la ley a los grupos objetivo pertinentes?
- En segundo lugar, examina el **impacto de la legislación**:
  - ¿Se han alcanzado los objetivos de política pública previstos? @
  - ¿Puede mejorarse la aplicación y la ejecución?
  - ¿Pueden aprenderse lecciones e identificarse las mejores prácticas?



## Enfoque de ciclo completo del proceso legislativo

- El enfoque de ciclo completo fomenta la gobernanza iterativa con circuito de retroalimentación
- Comúnmente adoptado en el ámbito del apoyo electoral
- Ciclo completo de trabajo parlamentario inicialmente adoptado en el proceso presupuestario

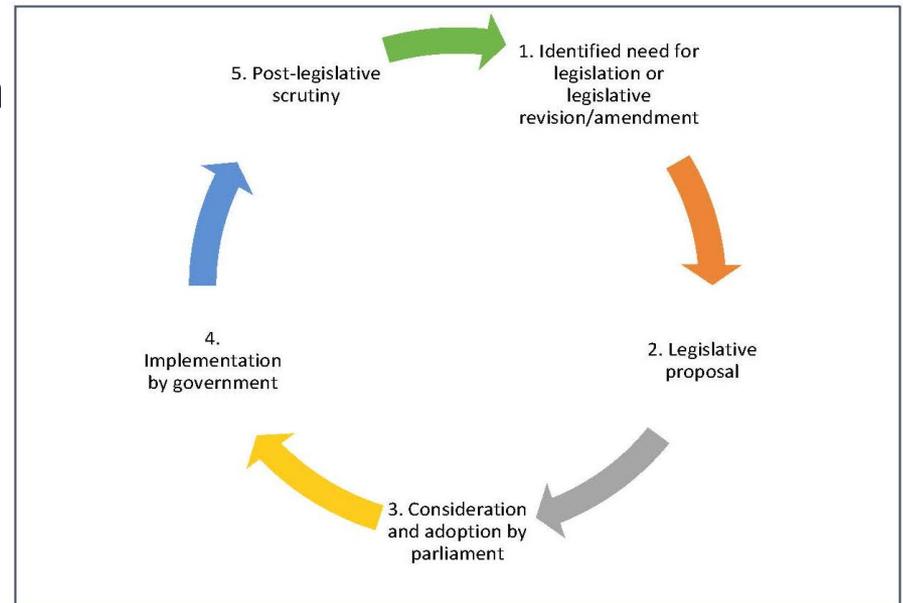


Figure 1: PLS as part of an end-to-end legislative process

Artículo "Post-Legislative Scrutiny in non-Westminster Parliaments", elaborado para el Seminario Académico sobre Control Postlegislativo por IALS-UoL y WFD, Londres 10 de julio de 2018, por Jonathan Murphy y Svitlana Mishura, Verkhovna Rada de Ucrania

## Vinculación de las funciones legislativas y de control político del Parlamento

- CPL no siempre está claramente definido
- Podría considerarse parte del proceso legislativo o de control
- El enfoque preferido es un componente del control que se vincula con el ciclo legislativo
- Es importante distinguir entre CPL y la función de control más amplia del parlamento.

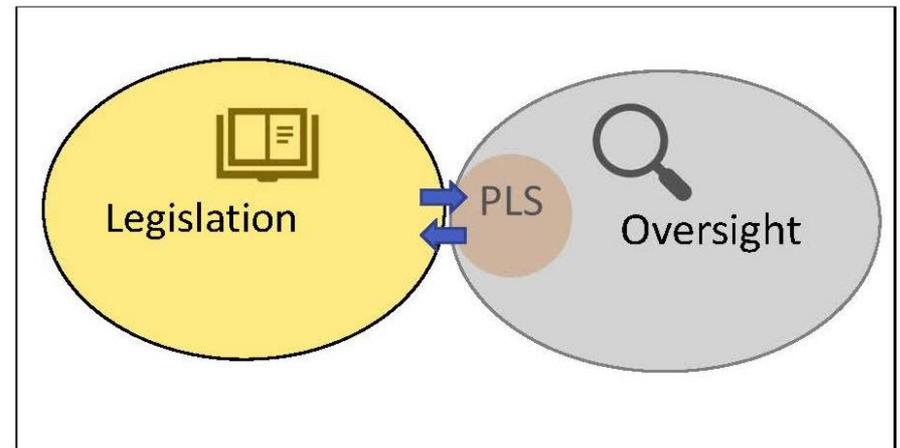


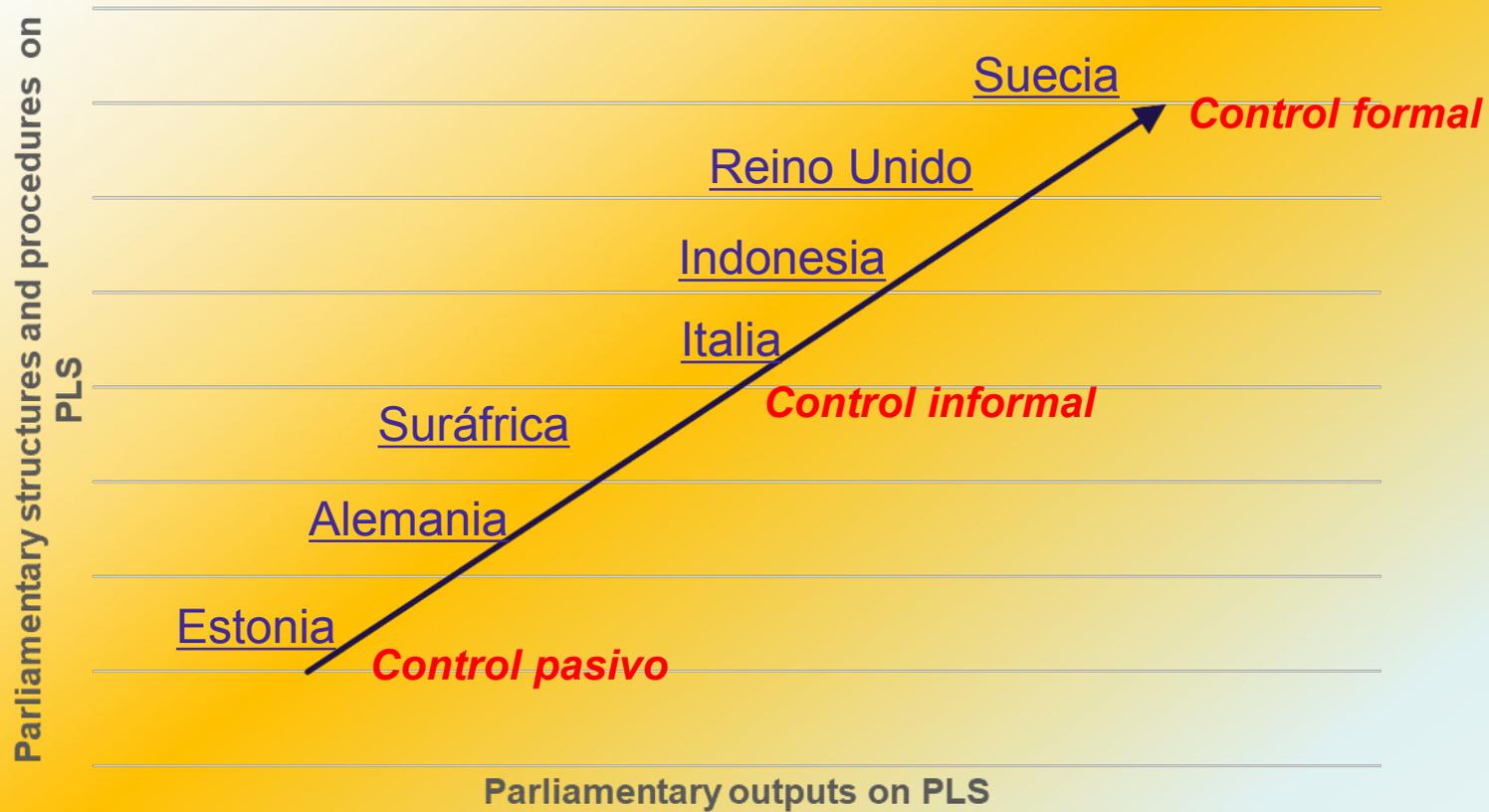
Figure 2: Situating PLS in relation to Legislation and Oversight

## Clasificando las aproximaciones parlamentarias al CPL

<p><b>Control pasivo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existe un seguimiento directo ni una evaluación de impacto por parte del parlamento.</li> <li>• Dependencia de los informes del gobierno o de organismos independientes</li> <li>• Falta de capacidad administrativa sólida del parlamento</li> </ul>
<p><b>Control informal</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un enfoque más proactivo</li> <li>▪ Estructuras administrativas parlamentarias ad hoc, unidades de investigación/evaluación</li> <li>▪ Conexión sistemática con los procedimientos parlamentarios formales</li> </ul>
<p><b>Control formal</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Se desarrollan de manera formal y altamente institucionalizada</li> <li><input type="checkbox"/> Legalmente fundamentada, cubriendo tanto la evaluación legal como la de impacto.</li> <li><input type="checkbox"/> Corresponde a las instancias parlamentarias</li> <li><input type="checkbox"/> Con apoyo de procedimientos ad hoc</li> </ul>



## Parliamentary approaches to PLS



# Control pasivo

## Estonia

- Las normas de buena redacción legislativa del Gobierno (2012) estipulan que todos los proyectos de ley deben considerar si es necesario incluir una cláusula sobre CPL obligatorio, incluido el momento en que debe aplicarse, los tipos de impacto que deben evaluarse, los criterios para la evaluación y el contenido obligatorio del informe de CPL.
- El gobierno envía el informe de CPL al parlamento, a las partes interesadas y al Ministerio de Justicia.
- El parlamento no tiene capacidad propia para llevar a cabo el CPL, pero depende de los informes del gobierno sobre los aspectos jurídicos y de impacto de la aplicación de la ley.





## Alemania

- *El Bundestag* lleva a cabo el CPL a través de mecanismos de supervisión estándar: obligaciones de informes, citaciones, audiencias, contacto con los parlamentarios-ministros.
- *El Bundestag* participa en el CPL a través del control gubernamental o la revisión de las evaluaciones expost realizadas por la Oficina Federal de Estadística y el Consejo Nacional de Reforma Regulatoria (NKR).
- Tres órganos del *Bundestag* tienen experiencia en la evaluación de impacto: el Servicio Científico, la Oficina de Evaluación de Tecnología (OTA) y el Consejo Consultivo Parlamentario sobre Desarrollo Sostenible.
- Ejemplos de resultados de procedimientos "blandos", pero que ya están avanzando en la dirección del control informal.

# Control informal

## Suráfrica

- Panel externo de 17 expertos de alto nivel, incluidos destacados académicos y especialistas en políticas, presidido por el expresidente de la Asamblea Nacional, por encargo del Foro del Presidente de la Asamblea Nacional
- Cuatro áreas de políticas:
  - Pobreza, desempleo y desigualdad;
  - Creación y distribución equitativa de la riqueza;
  - Reforma agraria, restitución, redistribución y seguridad de tenencia;
  - Construcción de la nación y cohesión social
- Audiencias públicas en nueve provincias
- Vinculación expertos y subcontratación parcial.



## Italia

El enfoque del parlamento italiano al CPL está fuertemente arraigado en el rol de la administración.

Enfoque asimétrico de CPL, diferente alcance y metodología para ambas Cámaras:

- Cámara de Diputados - Servicio de Control Parlamentario (dimensión legal de CPL), basado en datos del gobierno y otras instituciones.
- Senado de la República - Servicio de Calidad Normativa (dimensión jurídica) y Oficina de Evaluación de Impacto (dimensión de impacto del CPL)

Fuerte capacidad analítica de las burocracias parlamentarias. Sin embargo, el seguimiento político y de procedimiento es deficiente. Los informes se publican en un sitio web específico; los diputados deciden sobre el seguimiento, si es que lo hay.



# Control formal

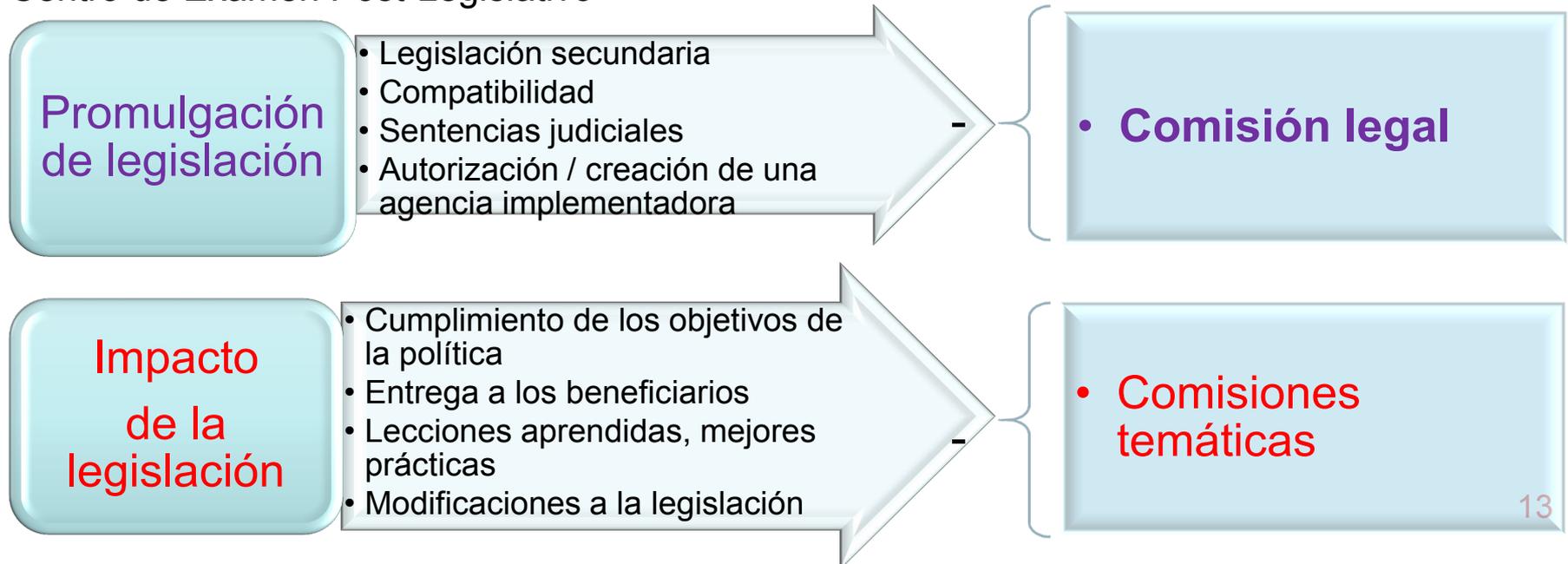
## Indonesia

Comisión Permanente sobre Legislación (BALEG) de la Cámara de Representantes (DPR)

La BALEG monitorea las regulaciones de implementación, los desafíos en la Corte Constitucional, la aplicabilidad por parte de las agencias de implementación, el impacto de las leyes en las personas.

La BALEG remite los resultados de su Control Post-legislativo a las comisiones pertinentes.

Centro de Examen Post-Legislativo





## Suecia

- Base jurídica del CPL: Constitución sueca, legislación y RoP
- El CPL cubre la verificación de la promulgación y la evaluación de impacto
- Fuentes: Informes gubernamentales, Oficina Nacional de Auditoría y capacidad de investigación propia
- Comisiones en el Riksdag: Evaluación sectorial en profundidad, seguimiento continuo en relación con el presupuesto
- Riksdag: Los informes de la Comisión de CPL se presentan en sesión plenaria y dan lugar a un debate formal sobre los resultados del proceso de evaluación. Las comisiones presentan a la plenaria su proyecto de resolución o propuesta de decisión.
- Las comisiones trabajan con la Secretaría de Evaluación e Investigación del Riksdag.



## Reino Unido, Cámara de los Comunes

El Gobierno elabora un memorando inicial que contiene una evaluación post-legislativa de una ley entre 3 y 5 años después de su aprobación.

(Comunes) Comisión revisa la evaluación y decide si desea llevar a cabo Control Post-legislativo más profundo de la Ley.

La comisión desarrolla una investigación sobre la ley, o parte de ella, e informa a la plenaria, al gobierno y al público sobre sus recomendaciones.

Si la comisión de los Comunes pertinente decide no seguir examinando, todavía es posible que otro órgano parlamentario en la Cámara de los Lores, o de los Comunes o de manera conjunta lo haga.

## Reino Unido, Cámara de los Lores

- Se nombra una comisión temporal para llevar a cabo el CPL y debe presentar un informe en un año.
- Tal como las comisiones en la Cámara de los Comunes, la comisión de los Lores:
  - Publica una convocatoria de información escrita
  - Sostiene múltiples reuniones con expertos, personas y organizaciones afectadas, así como con funcionarios gubernamentales y ministros
  - Elabora un informe con recomendaciones para el Gobierno. El informe se publica. El gobierno debe responder en un plazo de 2 meses





## Ejemplo: Ley de Igualdad 2010 - *Disposiciones sobre discapacidad*

- Comisión establecida en junio de 2015 e informe en marzo de 2016
- La Ley de Igualdad de 2010 abarca todas las formas de igualdad (género, edad, raza, discapacidad, etc.).
- Demasiado grande para una comisión en un año, por lo que su examen se limitó a la discapacidad.
- La solicitud de información recibió 144 comentarios por escrito.
- Todos publicados en el sitio web, incluyendo el Memorándum del Gobierno.
- Audiencias públicas con 53 partes interesadas en 13 reuniones, transcripciones publicadas en línea.
- Resultado final: informe completo de más de 170 páginas sobre cómo la ley impacta a las personas con discapacidades.

## Ejemplo: transporte en taxi



- El Memorando del Gobierno decía que el artículo 165 de la Ley de igualdad de 2010 no estaba en vigor.
- Requiere que los taxistas transporten y presten asistencia a los pasajeros en silla de ruedas, sin hacer cargos adicionales.
- Las partes interesadas dijeron a la comisión que los taxis seguían negándose regularmente a transportar personas en sillas de ruedas.
- La comisión citó al ministro responsable y finalmente recomendó que la disposición entrara en vigor.
- En su respuesta, el Gobierno aceptó y ahora lo ha hecho.



## Enfoque del sistema de Parlamento de Westminster: puntos clave

El Sistema del Reino Unido asegura que:

- Todas las leyes se someten al control post-legislativo del Gobierno y se consideran específicamente para control en el Parlamento
  - Algunas pasan a recibir un control parlamentario más profundo
  - Procura ser proporcional a la necesidad.
- ❖ Responsabilidad del gobierno: la carga inicial recae en el gobierno, que debe proporcionar al parlamento información básica para la revisión post-legislativa de cada ley.



## Tres enfoques institucionales el CPL.

**El control pasivo** es el enfoque más débil: ya que la información se obtiene a través de terceros y el control es mediado por el gobierno o agencias externas.

**Control informal:** la capacidad parlamentaria para desarrollar sus propias habilidades de evaluación *ex post* es mayor. Sin embargo, no debe darse por sentado que la investigación y la evaluación desencadenarán el seguimiento.

**Control formal** como un enfoque que podría resultar en una supervisión "dura", dada la participación formal de los organismos políticos tanto en el desarrollo de la investigación y evaluación preliminar como en la canalización de los resultados del control.

