Ensayo **DOI:** https://doi.org/10.61154/holopraxis.v8i2.3680

La evaluación de la ley en el Ecuador

Essay the evaluation of the law in Ecuador

Luis Andrés Moyón-Sánchez[a], Karina Alvarez-Basantes[b], Liseth Alvarez-Basantes[c], Doris Gallegos-Santillán[d]

[a] Asamblea Nacional del Ecuador, Quito, Ecuador, Email: andyecofin2022@gmail.com,ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3280-4911

[b] Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Chimborazo, Ecuador, Email: kalvarez@unach.edu.ec, ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6529-8432

[c] Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, Argentina, Email: lis23_@hotmail.com, ORCID: https://orcid.org/0009-0006-5793-6004

[d] Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Chimborazo, Ecuador, Email: dgallegos@unach.edu.ec, ORCID https://orcid.org/0000-0001-7938-2280

Recibido: 22 de marzo de 2024

Aprobado: 30 de junio de 2024

RESUMEN

El objetivo de la investigación fue analizar el proceso de evaluación de leyes en Ecuador, centrándose en la importancia de la participación ciudadana, la sistematización de información y la generación de informes no vinculantes. La metodología empleada consistió en el análisis de contenido, técnica de investigación cualitativa que permitió identificar las secciones relacionadas con las fases de ejecución y la fase final del proceso de evaluación de leyes en la Asamblea Nacional ecuatoriana. Los resultados obtenidos revelaron que el proceso de evaluación de leyes en Ecuador se caracteriza por la participación de diversos actores, como autoridades, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general. Se destacó la importancia de recopilar información precisa y verificada para elaborar informes técnicos que contribuyan a la mejora continua de la gestión legislativa y la prestación de servicios públicos. En conclusión, la evaluación de leyes en Ecuador se presenta como un mecanismo fundamental para garantizar la calidad

de la legislación y su efectiva aplicación en beneficio de la sociedad. La transparencia, la sistematización de datos y la generación de informes claros y objetivos son aspectos clave para fortalecer este proceso y promover una cultura de evaluación legislativa efectiva.

Descriptores: aplicación de la ley**;** evaluación; legislación; procedimiento legal. (Tesauro UNESCO)

ABSTRACT

The objective of the research was to analyze the law evaluation process in Ecuador, focusing on the importance of citizen participation, the systematization of information and the generation of non-binding reports. The methodology used consisted of content analysis, a qualitative research technique that allowed identifying the sections related to the execution phases and the final phase of the law evaluation process in the Ecuadorian National Assembly. The results obtained revealed that the law evaluation process in Ecuador is characterized by the active participation of various actors, such as authorities, civil society organizations and citizens in general. The importance of collecting accurate and verified information to prepare technical reports that contribute to the continuous improvement of legislative management and the provision of public services was highlighted. In conclusion, the evaluation of laws in Ecuador is presented as a fundamental mechanism to guarantee the quality of legislation and its effective application for the benefit of society. Transparency, data systematization and the generation of clear and objective reports are key aspects to strengthen this process and promote a culture of effective legislative evaluation.

Descriptors: law enforcement; assessment; legislation; legal procedure. (UNESCO Thesaurus)

INTRODUCCIÓN

La evaluación ex post de las leyes es un tema novedoso en el sistema jurídico ecuatoriano que se inserta dentro de las reformas que ha adoptado la Asamblea Nacional, en las reformas a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en la cual se crea el Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Ley; sin duda un avance significativo dentro del ámbito legislativo nacional y latinoamericano. El presente documento busca dar a conocer cómo, se aplica el proceso de Evaluación de la Ley en la Asamblea Nacional del Ecuador, cuándo, y para qué se evalúa, cómo se implementa una metodología que promueve la participación ciudadana, siendo un eje primordial para iniciar la evaluación de las leyes; llegar a conclusiones y recomendaciones que conlleven una mejora continua del accionar legislativo en el país, con la finalidad de mejorar la gestión de la administración pública a

través de reformas legales y del control político para la adecuada prestación de servicios públicos en favor de la ciudadanía.

La evaluación de la Ley es un proceso que busca resolver algunas interrogantes entre las que se encuentra, identificar si la ley ha resuelto o no los problemas de los habitantes de un territorio o grupo determinado y cómo las distintas funciones del Estado, en el marco de sus competencias, han ejecutado las acciones encomendadas; también, intenta conocer el avance e incidencia de la implementación de políticas públicas, a fin de identificar si estas han cumplido el objeto planteado en la ley a evaluarse; si las medidas definidas para su aplicación e implementación son las adecuadas; si hay otras opciones para mejorar el contenido de la ley; adicionalmente, verificar temas como la asignación de recursos y su uso eficiente (Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Ley, 2022, p.1)

El presente documento busca dar a conocer cómo se aplica el proceso de Evaluación de la Ley en la Asamblea Nacional del Ecuador, la implementación de una metodología que ha permitido iniciar este proceso a fin de llegar a conclusiones y recomendaciones para la mejora continua del accionar legislativo, puesto que, promoverá reformas legales, propuestas de mejoramiento de políticas públicas y acciones de control político fundamentadas en la evidencia de la información recabada, así como para el accionar de la administración pública, debido a que sugerirá la mejora continua en la prestación de servicios públicos en función de la ley evaluada, lo cual exige un correcto análisis y seguimiento de las recomendaciones, con la finalidad de que, en un nuevo proceso de evaluación de impacto, se obtengan resultados óptimos. Por lo cual el propósito del presente ensayo es entender cómo se efectúa en el Ecuador la evaluación de la ley.

DESARROLLO

En que consiste la Evaluación de la Ley

La técnica legislativa no sólo debe ocuparse de los aspectos formales de las leyes (lenguaje, estructura, sistemática), sino también de que éstas cumplan los objetivos perseguidos con su aprobación, es decir, que sean materialmente adecuadas (García, 2011). En la actualidad, no sólo es importante el contenido de las leyes sino lo que alcanzan, por lo que, es importante conocer si el comportamiento de sus destinatarios se

acopla o no a sus previsiones, sus consecuencias, efectos y el coste de consecución de sus objetivos (Mercado, 2013).

Una norma será de calidad cuando sea conforme con los siguientes principios de buena regulación: proporcionalidad, consistencia, transparencia, responsabilidad y eficacia (Ponce, 2009). Según algunos investigadores de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020): la evaluación se define como aquella actividad que permite valorar el desempeño de la acción pública, sea en la forma de un programa, proyecto, ley o política sectorial, etc. La evaluación corresponde a una valoración sistemática de la concepción, la puesta en práctica y los resultados de una intervención pública en curso o ya concluida. Para Sainz Moreno (1995), la evaluación de efectos también se equipara con la evaluación de políticas públicas, considera que están íntimamente relacionadas dado que, no existe política pública sin una política legislativa en que se sustente.

La evaluación ex ante, a diferencia de la evaluación ex post que evalúa los resultados de una política implementada, estima el impacto potencial de una norma aún no promulgada. Esta evaluación considera los efectos esperados de su aprobación, así como los costos anticipados de su ejecución y cumplimiento. La evaluación ex post o retrospectiva valora la eficacia material evidentemente desplegada por una disposición vigente durante un período de tiempo, lo que permite mejorarla, es decir, corregir las desviaciones observadas respecto de los fines perseguidos y los medios previstos, aclarar los aspectos cuya interpretación y aplicación ha planteado dificultades, codificarla o refundirla con otras conexas y derogar las normas que ya no sean aplicables (Banquero, 2011, p. 108).

Así, la evaluación ex-post ha sido definida como el procedimiento técnico o científico que estudia los efectos de la ley para establecer relaciones de causalidad útiles para el legislador, como proceso de aprendizaje continuo, que permite asegurar la capacidad del legislador al dar respuesta a la realidad social (Mader, 1985).

El objetivo principal de la evaluación ex-post es, por un lado, ayudar a los responsables políticos y responsables de la aplicación de las disposiciones legales, para medir si un marco jurídico es efectivamente aplicado en pro de sus usuarios finales, y, por otro,

evaluar si la legislación cumple sus metas y objetivos (Vid Gobierno de Kosovo, 2015, p.7).

En lo que respecta a las leyes y regulaciones, la evaluación ex post tiene como meta determinar si el marco regulatorio vigente ha cumplido con los objetivos, si la ley o la regulación fue eficiente y eficaz en su implementación, y, en qué medida los impactos esperados y no esperados de la intervención regulatoria se atendieron adecuadamente al concebir el instrumento normativo. Por ende, la revisión de los resultados de la intervención normativa debe encontrarse entre las funciones centrales de las instituciones regulatorias y es un elemento esencial de una legislación de alta calidad.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) lo define como aquella actividad destinada a estudiar una ley ya aprobada que puede tener como propósito enmendar sus defectos o extraer conclusiones útiles para otras iniciativas (OCDE, 2012).

Bajo esta premisa, la OCDE sugiere que la evaluación de la legislación puede realizarse en distintos momentos. Al respecto, Álvaro Paúl Díaz y Sebastián Soto Velasco, señalan que, de manera general existen dos momentos en los que, puede llevarse a cabo la revisión de una ley; el primero, antes de su entrada en vigor, en el cual es posible distinguir, a su vez, dos etapas: una antes de que comience el proceso de discusión y análisis, y la segunda como parte ya de este proceso. El segundo momento se produce desde el punto en que el ordenamiento ya ha comenzado a regir, es decir, ex post (Díaz y Soto, 2009).

Entre las ventajas de evaluar una ley en vigor, se encuentran las siguientes:

Es posible determinar si la ley fue capaz de cumplir con sus propósitos, lo que tendría un beneficio adicional para los órganos legislativos, en la medida en que podría redituar en el reconocimiento a una adecuada labor legislativa.

Permite advertir áreas de oportunidad, sentando así las bases para una eventual reforma legislativa.

Si la legislación padece de efectos colaterales nocivos, será más probable que ellos sean corregidos a través de una modificación legal. De la evaluación surgen propuestas de cambio (Días y Soto, 2009).

Adicionalmente, los autores señalan que la evaluación ex post propicia que los parlamentarios no solo corrijan los errores de leyes aprobadas en el pasado, sino que, además, tengan una mirada a futuro, partiendo de la premisa que legislar tiene efectos concretos y medibles; y, conozcan que su trabajo será evaluado, favoreciendo con ello las condiciones de una rendición de cuentas efectiva.

De las experiencias de evaluación de la ley es importante destacar el esfuerzo latinoamericano, en diciembre de 2010, la Cámara de Diputados de Chile creó el Departamento de Evaluación de la Ley, con el objetivo de completar el ciclo regulatorio de las normas con estudios que permitan conocer los efectos resultantes de las leyes promulgadas; en junio de 2011, creó un Comité de Diputados para la Evaluación de la Ley, en el cual, participa un representante de cada bancada parlamentaria; esta iniciativa contó con el apoyo de la OCDE, instancia que, por intermedio de su Comité de Política Regulatoria, aportó su experiencia en el tema y apoyó en la orientación del diseño institucional del Departamento de Evaluación de la Ley, así como , la metodología a utilizar.

Conforme a estos antecedentes, en mayo de 2012, la OCDE publicó el documento intitulado: La evaluación de leyes y regulaciones. El caso de la Cámara de Diputados de Chile, que constituye el primer informe realizado por la División de Política Regulatoria de la Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial de la OCDE, para ayudar al Poder Legislativo de un país miembro a diseñar un sistema e instituciones que efectúen evaluación de la ley, aprovechando buenas prácticas internacionales. Así mismo, es una de las primeras iniciativas para apoyar a los órganos legislativos de manera práctica, al revisar la aplicación de la legislación (OCDE, 2012, p.3).

El informe hizo referencia a la experiencia de la OCDE en análisis comparativos, recapitulando referencias sobre el tema de la evaluación de leyes, particularmente de tipo ex post, en países miembros. Adicionalmente, se recopilaban ejemplos de buenas prácticas internacionales para un diseño institucional propicio a fin de realizar una efectiva evaluación ex post de la ley, así como de metodologías aplicadas y sobre técnicas utilizadas para incorporar la percepción ciudadana en las metodologías de evaluación.

La experiencia chilena de evaluación de la ley resulta vanguardista y representa un precedente significativo en la dinámica parlamentaria de los países de América Latina,

pero es aún más reveladora si se considera que en este proceso se buscó involucrar a la ciudadanía. En ese sentido, la metodología adoptada por el Departamento de Evaluación de la Ley otorga particular importancia a la participación de agrupaciones de la sociedad civil relacionadas con la ley que se busca evaluar, como de personas en lo individual.

Como surge el Proceso de Evaluación de la Ley en Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador reconoce y garantiza a las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos como titulares de los derechos garantizados en la misma y en los instrumentos internacionales, los cuales podrán ejercerse, promoverse y exigirse de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; quienes garantizarán su cumplimiento (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

La misma Norma Suprema establece que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en el mismo cuerpo normativo y la ley y tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de: eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

La importancia del proceso de Evaluación de la Ley consiste en identificar a los responsables de la aplicación y ejecución de las disposiciones y/o atribuciones contenidas en la Ley, con la finalidad de establecer su rol dentro de la aplicación de la misma, el alcance de sus decisiones, su grado de responsabilidad, la articulación entre instituciones, así como, la definición de mecanismos que permitan entregar servicios públicos de calidad a la ciudadanía y su cumplimiento dentro de los plazos previstos desde su promulgación en el Registro Oficial; e, identificar indicadores sobre la gestión realizada en beneficio de la población.

Con la reforma a la Ley Orgánica de la Función Legislativa publicada en el Suplemento del Registro Oficial 326 de 10 de noviembre 2020, vigente desde mayo de 2021, se crea el Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Ley que es complementario al Proceso de

Formación de las Leyes. Este Sistema está integrado por tres subsistemas: Seguimiento, Evaluación de la Ley y Participación Ciudadana (Asamblea Nacional, 2020).

El Subsistema de Evaluación de la Ley considera la evaluación ex-post, es decir, posterior a la entrada en vigor de las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional, este mecanismo permite conocer la aplicabilidad de la legislación en la solución de los problemas nacionales. Si bien es cierto, ha existido un ejercicio escaso de la misma, se la debe considerar como necesaria, para conocer si la ley funciona conforme a lo planificado, si los requisitos se cumplen y si los efectos de esta han sido beneficiosos para la ciudadanía.

A partir del 4 de junio 2021, la Presidencia de la Asamblea Nacional mediante Resolución No. PAN-EGLLA-003-2021 encargó a la Unidad de Técnica Legislativa las atribuciones establecidas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa para cumplir con la implementación del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Ley. Mediante Resolución CAL-2021-2023-261 de 14 de diciembre de 2021, se expidió el Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional, que tiene por objeto definir su estructura organizacional, sus relaciones de mando, coordinación y supervisión, así como establecer las atribuciones y responsabilidades de los diversos órganos, instancias de gestión y dependencias que la integran, entre las que se encuentra la Unidad Técnica de Seguimiento y Evaluación de la Ley, cuya misión es vigilar el cumplimiento de las leyes, promover su eficacia, y, propiciar la participación ciudadana en el seguimiento y evaluación de las leyes, fortaleciendo el rol de la Función Legislativa, como garante de los derechos establecidos en la Constitución.

La Evaluación de la Ley se convierte en un proceso sistemático en el cual, previo a la iniciativa, solicitud y levantamiento de información, comparecencia de autoridades y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía, a través de mecanismos como mesas itinerantes y aplicación de encuestas, se obtiene información suficiente, competente y pertinente, con el objetivo de conocer y evaluar a las instituciones públicas que aplican la ley con el objeto, rol, atribuciones y ámbito establecidos. Este proceso sistemático le confiere a la evaluación, un fundamento lógico para construir desde los actores que intervienen en la aplicación de la ley, mecanismos por implementar para mejorar la legislación vigente, la articulación de las instituciones

públicas involucradas y mejorar la prestación de servicios públicos, pues busca un resultado en el cual la correcta aplicación de la ley, priorice la dotación de servicios públicos, en función de la solución de problemas y mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad.

Dentro de este documento, la Evaluación de la Ley plantea como propósito central, determinar el nivel de cumplimiento de los objetivos esperados por la o el legislador al dictar la norma, visualizar los impactos o efectos no previstos o deseados al legislar; además de conocer la percepción de la ciudadanía sobre la misma y proponer medidas correctivas como: 1) reformas legales; 2) propuestas de mejoramiento de políticas públicas; 3) iniciar acciones de fiscalización y control político (Unidad de Seguimiento y Evaluación de la ley, 2022).

El Proceso de Evaluación de la Ley puede identificar múltiples problemas, entre los cuales se encuentran la falta o indebida aplicación de la ley, ya sea por problemas técnicos, presupuestarios o por la inadecuada delimitación de competencias de las instituciones públicas involucradas, así como por ausencia de regulación específica (reglamentos), o por la nula voluntad política de los involucrados en su cumplimiento, lo que desencadena demoras, entrega ineficiente o falta de entrega de bienes, servicios y demás beneficios a sus destinatarios.

Estos inconvenientes son analizados por el equipo evaluador a fin de llegar a conclusiones y recomendaciones dentro del Informe No Vinculante de Evaluación de la Ley, las cuales deberán incidir de forma directa en las problemáticas identificadas.

La importancia del enfoque de género y la participación ciudadana en el proceso de Evaluación de la Ley en Ecuador

Es importante considerar que dentro del Proceso de Evaluación de la Ley en el Ecuador se da relevancia a la partición ciudadana a través de diversos mecanismos que se deben aplicar a través del Subsistema de Participación Ciudadana, que tiene por finalidad fomentar y fortalecer la participación ciudadana en el trámite de los proyectos de ley y en el posterior seguimiento y evaluación de las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional.

El Plan de Aplicación del Subsistema de Participación Ciudadana va dirigido a las y los habitantes beneficiarios de la normativa legal por evaluar en temas relevantes:

Conocer la percepción ciudadana sobre la ley en cuanto a su contenido, aplicación y adecuado cumplimiento a los beneficiarios, permitirá una evaluación a través de la implementación de mecanismos de participación ciudadana.

Promover espacios de diálogo entre la Asamblea Nacional, las y los beneficiarios de la ley que permitan conocer y deliberar sobre la implementación de políticas públicas establecidas.

Favorecer la participación de organizaciones sociales y ciudadanía.

Realizar el seguimiento y evaluación participativa de la ejecución de las políticas públicas establecidas en la ley y su aplicación por parte de las instituciones estatales correspondientes.

En el Proceso de Evaluación de la Ley se deberá considerar dentro de la aplicación metodológica para la emisión del Informe No Vinculante lo establecido por la Organización de las Naciones Unidas respecto a las mujeres, sobre cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género, en el cual se adhiere la definición de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) que determina realizar un análisis sistemático e imparcial de una actividad, determinar la pertinencia, el impacto, la eficacia, eficiencia y sostenibilidad de las intervenciones y contribuciones de las organizaciones del sistema de Naciones Unidas (UNEG, 2005).

Bajo este contexto, ONU Mujeres en el Manual de evaluación, cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género, incorpora directamente los principios de igualdad de género, derechos de las mujeres y empoderamiento de las mujeres; así una evaluación sistemática e imparcial debe proporcionar información creíble, confiable y basada en evidencias sobre el grado en que una intervención ha generado un avance (o una ausencia del mismo) hacia resultados previstos y/o imprevistos en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

La evaluación con enfoque de género puede consolidar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, mediante la incorporación de la dimensión del género y los derechos de las mujeres en los enfoques, métodos, procesos y utilización de la evaluación; una evaluación con enfoque de género tiene dos elementos esenciales: lo que la propia evaluación analiza y la forma en que se lleva a cabo.

También, el Manual de Evaluación analiza el grado en que el género y las relaciones de poder, incluyendo las causas estructurales y otras que dan lugar a desigualdades, discriminación y relaciones de poder injustas, cambian como resultado de una intervención mediante un proceso que sea inclusivo, participativo y respetuoso con todas las partes interesadas (titulares y garantes de derechos) (ONU Mujeres, 2015).

Metodología aplicada en el proceso de Evaluación de la Ley en el Ecuador

El Proceso de Evaluación de la Ley se convierte en una herramienta técnica de investigación y consulta que debe ser diseñada de forma adecuada para que su ejecución sea exitosa y permita identificar el objetivo que persigue, viabilizar la eficacia de las leyes y su cumplimiento, su alcance, las temáticas de evaluación, los responsables de la aplicación de la ley, los medios para lograrlos y los recursos necesarios para su ejecución, de manera precisa. El diseño metodológico del Proceso de Evaluación de la Ley debe orientar todo el proceso de seguimiento y evaluación brindando la información básica y los conocimientos previos, que facilitan la comprensión y la comunicación entre los actores relevantes del proceso, que son quienes tienen la iniciativa; los evaluadores, los evaluados y los beneficiarios de la ley; así se convierte en un proceso sistemático de tres fases que cuenta con diez etapas bien definidas, de acuerdo a lo establecido en el reglamento del sistema de Seguimiento y Evaluación de la Ley Consta de tres fases de acuerdo a la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Ley (2022):

Figura 1: Fases y etapas de Evaluación



Fuente: Tomado de la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Ley, Coordinación General de la Unidad Técnica Legislativa, “Cómo Evaluar una ley Manual de Evaluación de la Ley

I. Fase preliminar

El Estudio técnico preliminar inició con el análisis jurídico de la Ley y la normativa asociada; el estudio de los instrumentos elegidos por el legislador para alcanzar los objetivos; la institucionalidad vigente y procesos administrativos involucrados; además de la sistematización de la información y disponibilidad de los datos. Se identifican las entidades públicas involucradas y el rol que estas desempeñan; los principales titulares de derechos de la norma y los posibles efectos no previstos por el legislador; información a partir de la cual se crea el Plan de Evaluación que deberá ser aprobado por el Consejo de Administración Legislativa.

II. Fase de ejecución

Una vez que avocó conocimiento la Comisión Especializada y/o Grupo Parlamentario al cual el Consejo de Administración Legislativa designó; y, con el apoyo de la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Ley, se realizará la solicitud y levantamiento de información, comparecencia de autoridades y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de la ciudadanía a través de diferentes mecanismos como: mesas itinerantes, aplicación de encuestas, foros de consulta, opinión de expertos, entre otras, obteniendo información precisa, verificada y real, con el objetivo de conocer y evaluar a las instituciones públicas que aplican la Ley con el objeto, rol, atribuciones y ámbito establecidos en la misma, información que se sistematiza a través del equipo técnico de evaluación para generar el informe no vinculante de evaluación de la ley.

III. Fase final

En esta etapa final se recoge el análisis técnico de la información efectuada en las fases anteriores, se incorporan conclusiones y recomendaciones tendientes a proponer nuevos antecedentes que aporten a la discusión legislativa sobre la materia evaluada para la mejora continua del accionar legislativo, puesto que el informe final permitirá promover reformas legales, propuesta de mejoramiento de políticas públicas y acciones de control político fundamentadas en la evidencia de información recabada, así como para el accionar de la administración pública, lo que permitirá sugerir la mejora continua en la prestación de servicios públicos, en función de la Ley evaluada, lo cual exige un correcto

análisis y seguimiento de las recomendaciones, con la finalidad de que, en un nuevo proceso de evaluación de impacto, se obtengan óptimos resultados.

Así se elabora el Informe No Vinculante que contiene la metodología aplicada en el Proceso de Evaluación de la Ley en el cual consta el entorno jurídico y/o económico de Evaluación de la Ley; análisis de información requerida a las instituciones públicas encargadas de la aplicación de la ley; comparecencias de autoridades; participación ciudadana a través de mesas itinerantes; entrevistas y encuestas; conclusiones y recomendaciones; propuesta de reforma legal. Realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 22, 23 y 24 del Reglamento de Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Ley (Asamblea Nacional, 2018); en concordancia con lo establecido en los artículos 31.3 numeral 1; y, 31.4 numeral 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (Asamblea Nacional,2022, p. 20).

Una vez recolectada toda la información se procederá a la consolidación y análisis de esta, tomando en consideración cada una de las etapas y cada uno de los insumos generados; se debe utilizar en su redacción un lenguaje claro, preciso y sin ambigüedades.

También se recomienda explicitar los datos originales sobre los cuales se basan las inferencias; el análisis debe estar basado en las evidencias, así como, diferenciar claramente las etapas de análisis de resultados con las conclusiones y recomendaciones que se plantean en el informe, evitando incluir apreciaciones personales.

El informe y su extracto serán publicados íntegramente en el sitio web de la Asamblea Nacional del Ecuador, acceso denominado Unidad Técnica Legislativa, quedando a disposición del público interesado.

Actualmente, la Asamblea Nacional del Ecuador se encuentran realizando la evaluación de las siguientes leyes:

Evaluación a la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, el Pleno de la Asamblea Nacional en la Sesión del Pleno 792 de fecha 18 de agosto 2022, con 105 votos afirmativos y uno en blanco, aprobó el respectivo informe de Evaluación elaborado por la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales con apoyo técnico Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Ley.

Evaluación de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, fue aprobada en la Sesión del Pleno 842 de la Asamblea Nacional el 7 de marzo del 2023, Informe no Vinculante elaborado por Comisión de Justicia y Estructura del Estado, Subcomisión de: Evaluación de la Ley con apoyo técnico Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Ley y La Consultoría de GIZ.

Evaluación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana fue aprobada en la Sesión del Pleno 881 de la Asamblea Nacional el 19 de diciembre de 2023, Informe no Vinculante elaborado por el Grupo Parlamentario de Movilidad Humana con apoyo técnico de GIZ, CARE, Child Found y Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Ley,

Evaluación de la Ley Orgánica de Régimen Especial de la provincia de las Galápagos se encuentra en la Fase de Ejecución fue aprobado el Informe no Vinculante por la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales el 13 de mayo de 2023 con apoyo técnico Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Ley.

Sin duda cada proceso de evaluación tiene una connotación diferente debido al alcance en el cumplimiento de la norma, así como los actores públicos y su rol en aplicarla, ante todo tiene un componente principal que es la percepción de la ciudadanía del acceso a los beneficios que tiene o no la misma, sin duda cada evaluación de la ley trae consigo un sinnúmero de problemas como la aplicación de la norma en relación con otras leyes vigentes, la falta de ejecución de las políticas públicas, las competencias establecidas a las instituciones públicas encargadas en la ley para aplicar la norma, la falta de coordinación para tener estadísticas uniformes entre instituciones públicas, la limitación en la norma para entregar servicios y prestaciones a la ciudadanía, entre otras, pero también soluciones a través de reformas legales, acciones de control político y propuestas de mejora de políticas públicas, lo cual hace de este proceso un espacio diferente para construir y mejorar las leyes existentes en el Ecuador.

CONCLUSIONES

La decisión adoptada en la Asamblea Nacional del Ecuador respecto a las reformas de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, para implementar el proceso de evaluación de la ley, constituye un acto trascendente que implica la importancia de la participación ciudadana en el procedimiento legislativo y emprender reformas, acciones de control

político y mejoramiento de políticas públicas que mejorarán la calidad de las leyes y su aplicación en beneficio de la ciudadanía.

La evaluación de la ley es un proceso sistemático que debe entenderse como un circuito integral cuyas fases y etapas permitan elaborar un informe técnico con una evaluación prospectiva, simultánea y de efectos que permitan la mejora continua del accionar legislativo.

A diferencia de los demás procesos legislativos, el de evaluación de la ley, debe ser socializado de manera correcta entre los actores públicos que aplican la ley para que puedan brindar las facilidades en el acceso a la información, y su aplicación desde el ámbito de sus competencias, esto con el fin de que el informe de evaluación de la ley sea propositivo y busque soluciones reales para el mejoramiento de la aplicación de políticas públicas.

La metodología de evaluación de la ley debe guardar uniformidad para que sus resultados sean consistentes, verídicos y apegados a la norma legislativa, sin olvidar transversalizar el enfoque de género y de interculturalidad debido a la configuración del tejido social en el Ecuador, lo cual generará un mejor análisis y busca de soluciones para la aplicación de la norma.

La redacción de los informes de evaluación de la ley debe ser claro, preciso y sin ambigüedades, el análisis basado en evidencias, así como diferenciar las etapas de análisis de los resultados con las conclusiones y recomendaciones que se plantean en el informe evitando incluir apreciaciones personales.

Conflicto de interés

Los autores no tienen conflictos de interés

Financiación

Este proyecto no contó con ninguna fuente de financiación

Responsabilidades Éticas

El proyecto fue aprobado por el comité de ética de la institución.

REFERENCIAS

Asamblea Nacional, Consejo de Administración Legislativa, “Reglamento de Seguimiento y Evaluación a la Ley”, Registro Oficial No. 175 de 05 de febrero de 2018.

Asamblea Nacional del Ecuador, “Constitución de la República del Ecuador”, Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008

Asamblea Nacional, “Ley Orgánica de la Función Legislativa” Suplemento – Registro Oficial Nº 326.

Asamblea Nacional, Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Ley, (2022), “Manual de Evaluación de la Ley”

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020), Acerca de Evaluación de políticas y programas públicos. https://bit.ly/33xryob

Díaz, Álvaro Paul y Soto Velasco, Sebastián, 2009, “Legislar con eficiencia: la importancia de evaluar las leyes”, Revista Actualidad Jurídica (II). http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2168547.

García-Escudero Márquez, P., Manual de técnica legislativa, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor, 2011.

Mader L., L’évaluation législative. Pour une analyse empirique des effets de la législation, Payot, Lausana, 1985.

Mercado Pacheco, P., “Calidad de la ley, evaluación de impacto normativo y argumentos económicos”, Anales de la Cátedra Francisco Suárez, núm. 47, año 2013.

Ponce Solé, j., “¿Mejores normas?: Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, calidad reglamentaria y control judicial”, RAP, núm. 180, septiembre-diciembre 2009, p. 204. Vid., también, baldWin, r., “Is Better Regulation Smarter Regulation?”, Public Law, otoño, 2005.

OECD (2012), Evaluación de la Leyes Chile. Resumen Ejecutivo, https://www.oecd.org/abou/50194073.pdf

ONU Mujeres, (2015) Cómo Gestionar Evaluaciones con Enfoque de Género, Manual de Evaluación, producido por Oficina Independiente de Evaluación.

UNEG, “Normas de Evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas”, 2005, http://unevaluation.org/document/detail/21.

Vaquer Caballería, m., “El criterio de la eficiencia en el Derecho administrativo”, RAP, núm. 186, septiembre-diciembre 2011.

Vid. Guidelines on Ex-post evaluation of legislation in the Republic of Kosovo, Gobierno de Kosovo, decisión núm. 03/38, 15.07.2015.

©2024 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
(https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/