

INFORME FINAL

**EVALUACIÓN DEL SISTEMA
DE ASIGNACIONES
PARLAMENTARIAS**

Equipo Evaluador:

Heidi Berner

Patricio Espinoza

Yasmin Soto

28 DE ENERO DE 2014

CONTENIDO

INFORME FINAL	
EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE ASIGNACIONES PARLAMENTARIAS	7
I. Introducción	7
II. Descripción del Sistema de Asignaciones Parlamentarias	9
2.1. Descripción del Sistema, su contexto, marco normativo, objetivos y componentes	9
2.1.1. Breve Descripción del Sistema	9
2.1.2. Contexto	10
2.1.3. Marco Normativo	12
2.1.4. Objetivos del Sistema de Asignaciones Parlamentarias	16
2.1.5. Componentes (servicios que entrega el Sistema de Asignaciones Parlamentarias)	16
2.1.6. Principales Instituciones involucradas	29
2.2. Descripción de Causas del Problema o Necesidad que Originó el Sistema	30
2.3. Descripción de la Población Beneficiaria	33
2.4. Descripción de Aspectos de Organización, Coordinación y Procesos	34
2.4.1. Organización y funciones de la Unidad Responsable del Sistema	34
2.4.2. Mecanismos de Coordinación	38
2.4.3. Criterios de asignación/distribución de recursos	41
2.4.4. Mecanismos de transferencia de recursos, modalidad de pago y rendiciones de cuenta	42
2.4.5. Función de seguimiento y evaluación	43
2.5. Antecedentes Presupuestarios (2011-2014)	44
III. Evaluación de la Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias	47
3.1. Análisis del Problema o Necesidad que Originó el Sistema	47
3.2. Análisis del Diseño del Sistema de Asignaciones Parlamentarias	52
3.2.1. Análisis Diseño Vertical de la Matriz de Marco Lógico	52
3.2.2. Lógica horizontal de la MML	54
3.3. Evaluación de Aspectos de Organización, Coordinación y Procesos de Gestión	57
3.3.1. Organización y funciones de la Unidad Responsable del Sistema	57
3.3.2. Mecanismos de Coordinación	58
3.3.3. Procesos de Gestión	60
3.4. Criterios de asignación/distribución de recursos	61
3.4.1. Método histórico	61
3.4.2. Método de costos	62
3.4.3. Benchmarking internacional	64
3.5. Mecanismos de transferencia de recursos, modalidad de pago y rendiciones de cuenta	66

3.5.1	Mecanismos de transferencia de recursos, modalidad de pago	66
3.5.2	Mecanismos de rendición de cuenta	67
3.6	Función de seguimiento y evaluación	72
IV.	Evaluación del Impacto de la Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias	72
4.1.	Evaluación de Desempeño del Sistema: Eficacia y Calidad	72
4.1.1.	Eficacia a nivel de fin	72
4.1.2.	Eficacia a nivel de Propósito	73
4.1.3.	Eficacia a Nivel de Componentes	78
4.1.4.	Calidad del Sistema	86
4.2.	Evaluación de Desempeño del Sistema: Eficiencia y Economía	87
4.2.1.	Análisis de Eficiencia	87
4.2.2.	Análisis de Economía	91
V.	Conclusiones	96
	Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias	96
	Impacto de la Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias	99
	Efectividad del Sistema de Control de las Asignaciones Parlamentarias	101
VI.	Recomendaciones	102
	Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias	102
	Impacto de la Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias	103
	Efectividad del Sistema de Control de las Asignaciones Parlamentarias	104
VII.	Entrevistas	104
VIII.	Referencias	105
	Notas de prensa consultadas	107
	Sitios Web consultados	108
	Normativa consultada	108

I. Introducción

El presente informe corresponde al informe final de la “Evaluación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias” encargada por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias. Este informe incorpora la descripción detallada del sistema y una evaluación de su diseño, elaborado a partir de la matriz de marco lógico desarrollada por el equipo evaluador, además de la evaluación de los aspectos de organización, coordinación y procesos de gestión del mismo, como también la evaluación del impacto de la implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias, considerando su eficacia, calidad, eficiencia y economía.

De esta forma, el presente informe final busca cumplir con los objetivos específicos señalados en las Bases de Licitación de esta evaluación:

- a) Evaluar la implementación del sistema de asignaciones parlamentarias en ambas Corporaciones del Congreso Nacional.
- b) Evaluar la efectividad del sistema de control de las asignaciones parlamentarias.
- c) Conocer el impacto de la implementación de la nueva política de asignaciones parlamentarias.

Para cumplir con estos objetivos, la evaluación se realizó en base a la información disponible, la que incluyó un conjunto de información que fue entregada al equipo evaluador por la contraparte, es decir, el Consejo Resolutivo de las Asignaciones Parlamentarias (ver detalle en sección VIII. Referencias), además de información publicada en los sitios web del Consejo, de la Cámara de Diputados, Senado y la Dirección de Presupuestos. Adicionalmente, se efectuaron un conjunto de entrevistas a Senadores, a los Secretarios Generales de ambas Cámaras y al Coordinador del Comité de Auditoría (ver detalle en sección VII. Entrevistas).

La evaluación del primer objetivo, “implementación del Sistema” se realizó utilizando la metodología de marco lógico en lo que respecta a la revisión de su diseño. Adicionalmente, se considera parte de la evaluación de la implementación el análisis realizado de la organización y procesos de gestión del Sistema.

La evaluación del segundo objetivo “efectividad del sistema de control de las asignaciones parlamentarias” se realizó analizando en detalle el desempeño del componente 2 de la matriz de marco lógico del Sistema: *Control del sistema de asignaciones parlamentarias por el Comité de Auditoría Parlamentaria*. Adicionalmente, en la sección de aspectos de gestión se incluyó un análisis de los procesos de rendición de cuentas que contempla el sistema.

Por su parte, el análisis del tercer objetivo “impacto de la implementación de la nueva política de asignaciones parlamentarias”, se realizó utilizando los indicadores de desempeño de la matriz de marco lógico definida para el Sistema y otros que fueron contruidos a partir de la información disponible (sitio web de ambas Cámaras y los informes de auditoría, principalmente), los que abarcan las distintas dimensiones del desempeño: eficacia, eficiencia, economía y calidad del sistema, incluyendo los distintos ámbitos de control (de proceso, producto y resultados).

De esta forma, el informe final se estructura en seis capítulos cada uno compuesto por un conjunto de secciones que permitirán abordar los objetivos encomendados a la evaluación. El primer capítulo corresponde a esta introducción. En el segundo se presenta una descripción del Sistema de Asignaciones Parlamentarias, considerando todos los detalles requeridos para cumplir con los distintos aspectos cubiertos en el capítulo III de evaluación.

De este modo, el tercer capítulo presenta la Evaluación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias, considerando en su primera sección el análisis del problema o necesidad que originó el Sistema; en su segunda sección el análisis del diseño del Sistema de Asignaciones Parlamentaria, mientras que en la tercera se aborda la evaluación de aspectos de organización, coordinación y procesos de gestión. En el cuarto capítulo de se desarrolla el análisis del desempeño (impacto) del Sistema, considerando la evaluación de su propósito, y los dos componentes que forman parte del sistema, el componente 1: *Asignaciones parlamentarias definidas y/o revisadas en monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso* y el componente 2: *Control del sistema de asignaciones parlamentarias por el Comité de Auditoría Parlamentaria*.

Por último, el informe entrega en su quinto capítulo las principales conclusiones de la evaluación y en el capítulo seis las recomendaciones que surgen de este estudio y que permitirán, a juicio del equipo evaluador, continuar potenciando el Sistema de Asignaciones Parlamentarias.

II. Descripción del Sistema de Asignaciones Parlamentarias

2.1. Descripción del Sistema, su contexto, marco normativo, objetivos y componentes

2.1.1. Breve Descripción del Sistema

El Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias (en adelante “Consejo”) es un organismo creado en virtud de la Ley N° 20.447 que incorpora, en la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (LOCCgr), un nuevo artículo 66 que dispone su creación y señala que su función es determinar “con cargo al presupuesto del Congreso Nacional y conforme a los principios que rigen la actividad parlamentaria, el monto, el destino, la reajustabilidad y los criterios de uso de los fondos públicos destinados por cada Cámara a financiar el ejercicio de la función parlamentaria”.

Asimismo, en virtud de dicha reforma se crea el Comité de Auditoría Parlamentaria (en adelante “Comité”), definido en el nuevo artículo 66 A de la LOCCgr como “un servicio común del Congreso Nacional y estará encargado de controlar el uso de los fondos públicos destinados a financiar el ejercicio de la función parlamentaria y de revisar las auditorías que el Senado, la Cámara de Diputados y la Biblioteca del Congreso Nacional efectúen de sus gastos institucionales”.

De esta forma, estas dos instituciones componen el Sistema de Asignaciones Parlamentarias (en adelante “Sistema”), que posee dos funciones principales:

- a) El diseño de normativa, consistente en la potestad que tiene el Consejo para determinar el monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso de los fondos públicos destinados por cada Cámara a financiar el ejercicio de la función parlamentaria.
- b) El control, consistente en la potestad que tiene el Comité de controlar el uso de los fondos públicos destinados a financiar el ejercicio de la función parlamentaria, es decir, las asignaciones parlamentarias.

Estas dos funciones son ejercidas por el Consejo y por el Comité, respectivamente. Por una parte el Consejo puede “Examinar la forma en que está operando el sistema de asignaciones establecido para Senadores y Diputados, sobre la base del informe que el

Comité de Auditoría Parlamentaria deberá entregarle, a lo menos, semestralmente” (de acuerdo a la letra c) del artículo 14 del Reglamento del Consejo); mientras que por otra, el Comité está facultado para proponer al Consejo “medidas y acciones orientadas a perfeccionar la normativa sobre el uso de las asignaciones parlamentarias” (artículo 3° número 2 del Reglamento del Comité), así como también resolver consultas de los parlamentarios sobre el cumplimiento de las normas de control (artículo 3° número 8 del Reglamento del Comité de Auditoría Parlamentaria).

De esta forma, el Sistema corresponde a un modelo de auto-regulación o auto control, es decir, es la propia institución objeto de la regulación la que lo dicta. En ese sentido, el Congreso se ha dado una regulación propia con el propósito de transparentar y realizar un mejor control de la gestión de los recursos para financiar la función parlamentaria, tal como consta en la historia de la Ley N° 20.447¹.

Al ser un sistema de auto-regulación, es el propio regulado el que dicta las normas necesarias para su funcionamiento. De acuerdo a lo anterior, son comisiones bicamerales las que están encargadas de, por una parte proponer a las respectivas Cámaras los integrantes del Consejo, y a partir de la terna propuesta por el Consejo de Alta Dirección Pública, designar los miembros del Comité; y por otra, proponer sus reglamentos internos.

Es así como, la Cámara de Diputados y el Senado tienen participación directa tanto en el proceso normativo como en el de control que considera el Sistema. Por ejemplo, de acuerdo al artículo 66 de la LOCCgr el Consejo, para desarrollar su labor “debe oír a las Comisiones de Régimen Interior del Senado y Régimen Interno de la Cámara de Diputados”; mientras que respecto de la función de control, el Comité debe poner en conocimiento de las Comisiones de Ética y Transparencia del Senado o de la Cámara de Diputados, aquéllas auditorías respecto de las cuales se presentaron reparos y el parlamentario en cuestión no dio respuesta satisfactoria a las mismas.

2.1.2. Contexto

Desde el retorno a la democracia, el Congreso se amparó en el principio de la autonomía constitucional para efectos de sus regulaciones internas en lo relativo a

¹ Ver Historia de la Ley N° 20.447. Biblioteca del Congreso Nacional, 2010.pp. 522-525.

materias tanto administrativas como financieras, incluyendo el uso de la “autonomía presupuestaria”². En tal sentido, no existían iniciativas legislativas que regularan estas materias. La moción parlamentaria que dio origen a la Ley N° 20.447 no incluyó en su texto original³ la creación del Sistema, sino que éste se introdujo cuatro años después del ingreso de dicha moción en el contexto de la discusión de este proyecto de ley en la comisión mixta. Es así como, la propia historia de la Ley N° 20.447 no da cuenta de un extenso debate parlamentario en la materia, sino que más bien es posible señalar que se trató de un acuerdo político particular en un momento determinado, que permitió destrabar la tramitación del proyecto.

Este acuerdo político coincidió con los cuestionamientos que la opinión pública realizó a los parlamentarios respecto del uso de los recursos de las asignaciones parlamentarias. Previa a la creación del Consejo Resolutivo, no existía un mecanismo o instancia formal e independiente que regulara la forma en que se estaban gastando los recursos para apoyar la función parlamentaria. Este problema regulatorio generaba una percepción negativa de la ciudadanía respecto del Congreso en estas materias situándolo, entre otros factores, como una de las instituciones peor evaluadas en distintas encuestas de opinión de la época⁴.

Este problema de, podríamos decir, falta de transparencia, se hizo más público y concreto a través de denuncias realizadas por reportajes de prensa relacionadas tanto al uso de recursos de las asignaciones de parlamentarios de la Cámara de Diputados como del

² Esta consiste en la facultad que tiene el Congreso para determinar autónomamente su presupuesto interno, debiendo solamente informar al Ministerio de Hacienda respecto de sus necesidades presupuestarias. Ver Cordero, Luis. *Informe en Derecho “Sobre la Aplicación del Artículo 4° de la Ley 19.886, sobre Personas Relacionadas, en el caso de las Asignaciones Parlamentarias”*. 25 Enero 2011. pp. 10-22.

³ Ver Historia de la 20.447, en nota 1. pp. 5-14.

⁴ Por ejemplo, la “Cuarta Encuesta Nacional de Opinión Pública de la Universidad Diego Portales” realizada entre octubre y noviembre de 2008 dio cuenta de que, ante la pregunta “¿Cuánta Confianza tiene usted en el Parlamento/Congreso?” solo un 13,4% de los encuestados señaló que tenía confianza en el Congreso. Encuesta disponible en <http://www.encuesta.udp.cl/descargas/enc2008/presentacion-final.pdf>.

Senado⁵, y también a través de investigaciones formales que inició el Ministerio Público en contra de determinados Parlamentarios⁶.

2.1.3. Marco Normativo

El marco normativo que regula el Sistema está compuesto por un conjunto complejo de disposiciones de carácter constitucional, legal y reglamentario. A nivel constitucional, el artículo 8° de la Constitución Política de la República (en adelante indistintamente “Constitución” o “CPR”) dispone que “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la nación o el interés nacional”.

En lo que interesa para efectos de la comprensión del Sistema, el inciso primero del artículo 8° consagra el principio de probidad el que consiste en ejercer las funciones

⁵ Por ejemplo, el 26 de junio de 2009 Ciper Chile titulaba un reportaje como “Las verdaderas cifras del dinero de los diputados: Fiscalizadores sin control” en el cual denunciaba que ciertos parlamentarios hacían mal uso de los recursos públicos destinados a realizar la función parlamentaria. En particular el reporte de prensa argumentaba que “El 65% de los \$13 millones que reciben todos los meses, incluyendo la dieta, son en la práctica de libre disposición. El resto requiere sólo de una boleta de honorarios o un contrato y un cheque nominativo. Nadie controla qué se paga”. Reportaje disponible en <http://ciperchile.cl/2009/06/26/las-verdaderas-cifras-del-dinero-de-los-diputados-fiscalizados-sin-control/>. Asimismo, un reportaje de Ciper Chile de 10 de julio de 2007 se tituló “Diputados asegurados: \$120 millones al año paga la Cámara en pólizas para ellos y sus familiares”, en el cual se denunciaba que los diputados habían acordado incorporar dentro de los gastos institucionales (no dentro de sus ítems personas a ser pagados a través de la dieta) seguros de vida y salud para ellos y sus familias. Reportaje disponible en <http://ciperchile.cl/2009/07/10/diputados-asegurados-120-millones-anuales-paga-la-camara-en-polizas-para-parlamentarios-y-sus-familiares/>. También Ciper Chile, en un reportaje titulado “Contratos con familiares: Senado no exige entregar fundamentos” hace presente la falta de transparencia respecto de las contratos de prestación de servicios que los senadores hacían, los que, a juicio del Senado en esa época, no cabía aplicarles las normas sobre contratos administrativos, y por ende no regía la prohibición de contratar con parientes que establece la Ley N° 19.886. Reportaje disponible en <http://ciperchile.cl/2009/06/26/contratos-con-familiares-senado-no-exige-entregar-fundamentos/>.

⁶ La Fiscalía inició una investigación y decidió formalizar a una diputada a causa del (mal) uso de los recursos públicos. Ver <http://ciperchile.cl/2009/06/12/fiscalia-decide-formalizar-a-diputada-nogueira-e-investiga-pagos-de-la-camara-a-asesores/> [revisado: 6 de noviembre 2013].

públicas anteponiendo el interés general al particular⁷. Si bien es cierto esta definición se relaciona con la actividad de los funcionarios de los Órganos de la Administración del Estado, la Constitución no distingue entre funcionarios o autoridades de uno u otro poder del Estado, por ende, debemos entender este principio rector como aplicable a todos quienes ejercen una potestad pública, entre los cuales se encuentran los parlamentarios.

Es en este marco constitucional en el que se insertan las modificaciones introducidas por la Ley N° 20.447 a la LOCCgr en virtud de las cuales se crea el Sistema de Asignaciones Parlamentarias. Por otra parte, en función del principio de la separación de poderes, la ley garantiza la autonomía presupuestaria del Congreso Nacional, estableciendo en su artículo 67° que “La Ley de Presupuestos de la Nación deberá consultar anualmente los recursos necesarios para el funcionamiento del Congreso Nacional, sujetándose a la clasificación presupuestaria común para el sector público”.

Asimismo, el artículo 68° del mismo cuerpo legal dispone que “Cada Cámara establecerá la forma en que se distribuirán los fondos que le correspondan. Las normas sobre traspasos internos y el procedimiento que regulará el examen y aprobación de las cuentas de gastos respectivas serán fijados por cada Cámara”.

De esta forma, el Sistema de Asignaciones Parlamentarias se inserta dentro de un marco legal que consagra expresamente la autonomía presupuestaria del Congreso, lo que enfatiza su carácter de ser un mecanismo de auto-control o auto-regulación establecido para controlar el uso de los recursos públicos asociados a la función parlamentaria.

Es así como al Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias le corresponde, de acuerdo al artículo 66 de la LOCCgr determinar “...con cargo al presupuesto del Congreso Nacional y conforme a los principios que rigen la actividad parlamentaria, el monto, el destino, la reajustabilidad y los criterios de uso de los fondos públicos destinados por cada Cámara a financiar el ejercicio de la función parlamentaria”.

La principal definición que, en términos regulatorios, contempla el Sistema es el concepto de **función parlamentaria** que se define en el inciso segundo del artículo 66 como “todas las actividades que realizan senadores y diputados para dar cumplimiento a las

⁷ Artículo 52 Ley N° 18.575.

funciones y atribuciones que les confieren la Constitución y las leyes. Ella comprende la tarea de representación popular y las diversas labores políticas que llevan a cabo aquéllos y los comités parlamentarios”.

Para profundizar lo que debe entenderse por “función parlamentaria” en la tramitación de la Ley N° 20.447 se dejó establecido que este concepto comprende además “(...) las funciones que los parlamentarios cumplen como legisladores en la discusión y aprobación de las leyes y tratados internacionales; las actividades en las que participan oficialmente en Chile o en el extranjero en su calidad de parlamentarios; el trabajo que realizan en sus distritos, que incluye, entre otras actividades, tomar parte en ceremonias, en reuniones con personas y grupos de interés y la realización de visitas a organizaciones, establecimientos o empresas; la acción política que desempeñan como miembros de un partido político, las que considera la participación en seminarios nacionales e internacionales, encuentros, consejos, reuniones, actos de campaña y proclamaciones; y los actos de fiscalización que realizan los diputados en el ejercicio de su facultades, tales como inspecciones, visitas, presentaciones judiciales o ante órganos administrativos, entre otras”⁸.

Por su parte, el Comité se encuentra regulado en los artículos 66 A y 66 B de la LOCCgr, señalando la primera de dichas normas que el Comité es “un servicio común del Congreso Nacional y estará encargado de controlar el uso de los fondos públicos destinados a financiar el ejercicio de la función parlamentaria y de revisar las auditorías que el Senado, la Cámara de Diputados y la Biblioteca del Congreso Nacional efectúen de sus gastos institucionales”.

Tanto el Consejo como el Comité cuentan con sus propios reglamentos que establecen y detallan las funciones y atribuciones generales que les asigna la ley. En el caso del Consejo, el artículo 14° de su reglamento define sus funciones, mientras que en el caso del Comité es el artículo 3° el que hace lo propio⁹.

En lo que se refiere a la función normativa del Sistema, el artículo 3° del reglamento orgánico del Consejo, establece que “Para establecer las normas que regulan las

⁸ Cordero, Luis. *Informe en Derecho “Sobre la Aplicación del Artículo 4° de la Ley 19.886, sobre Personas Relacionadas, en el caso de las Asignaciones Parlamentarias”*. 25 Enero 2011.

⁹ El detalle de las funciones del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias y del Comité de Auditoría Parlamentaria se encuentran en la sección II.4.1. del presente informe.

asignaciones parlamentarias se deberán considerar los acuerdos y resoluciones adoptados precedentemente por los organismos internos de cada Cámara a los cuales hubiese correspondido regular estas materias, y factores, tales como el territorio, la población, el aislamiento y otros de naturaleza similar”. De esta forma, se establece un criterio de coordinación entre la labor reguladora del Consejo con las necesidades, normativas y estrategias de cada Cámara, de manera de tender a la eficiencia y eficacia de las regulaciones de las asignaciones parlamentarias.

En este sentido, el inciso segundo del citado artículo 3° señala que, en la determinación de las normas sobre asignaciones parlamentarias, el Consejo deberá garantizar: “1.- Que todos los parlamentarios cuenten con una base mínima común de asignaciones y que cada una de éstas, a su vez, incluya un monto mínimo común. 2.- Que no se consagre ninguna forma de discriminación arbitraria en la distribución de los recursos que se destinen para el adecuado cumplimiento de la función que llevan a cabo Diputados y Senadores”.

Sobre la base de estos dos principios, el Consejo debe desarrollar la función normativa del Sistema, cuestión que se ha materializado a través de la dictación de la política de asignaciones parlamentarias. Esta política se plasma en las resoluciones 01 –dirigida al Presidente de la Cámara de Diputados– y 02 –dirigida al Presidente del Senado–, ambas de fecha 5 de septiembre de 2011 en las cuales se establecen:

1. Los Principios Generales en la materia
2. La Estructura de las Asignaciones Parlamentarias (asignación personal de apoyo; asignación asesorías externas; asignación gastos operacionales; asignación pasajes aéreos nacionales).
3. Los Gastos no Asociados con las Asignaciones.
4. Las Normas Generales sobre Rendición de cuentas (se establecen 5 reglas sobre control y rendición de cuentas).

2.1.4. Objetivos del Sistema de Asignaciones Parlamentarias

2.1.4.1. Fin y Propósito (enunciado según Matriz de Marco Lógico en anexo 1)

Fin

Contribuir a la modernización del Congreso y a reforzar los mecanismos de eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos asignados para el ejercicio de la función parlamentaria en el Congreso.

Tal como se mencionó anteriormente, la Ley define por *función parlamentaria* a “todas las actividades que realizan senadores y diputados para dar cumplimiento a las funciones y atribuciones que les confieren la Constitución y las leyes. Ella comprende la tarea de representación popular y las diversas labores políticas que llevan a cabo aquéllos y los comités parlamentarios”.

Propósito

Ajustar el uso de los recursos contemplados por concepto de asignaciones parlamentarias por parte de los parlamentarios de ambas Cámaras del Congreso a la finalidad señalada en la ley, que es financiar el ejercicio de la función parlamentaria.

Se entiende por *asignación parlamentaria* a “un conjunto de fondos públicos que sirven para proveer de facilidades institucionales vinculadas a la labor parlamentaria, de conformidad a los criterios definidos por el Consejo Resolutivo, oyendo a las Comisiones de Régimen Interno de ambas Cámaras”¹⁰.

2.1.5. Componentes (servicios que entrega el Sistema de Asignaciones Parlamentarias)

2.1.5.1. Componente 1

Asignaciones parlamentarias definidas y/o revisadas en monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso.

¹⁰ Cordero, Luis. *Informe en Derecho “Sobre la Aplicación del Artículo 4° de la Ley 19.886, sobre Personas Relacionadas, en el caso de las Asignaciones Parlamentarias”*. 25 Enero 2011.

El objetivo específico de este componente es fijar el monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso de las asignaciones destinadas a cada Cámara: Diputados y Senadores, para financiar el ejercicio de la función parlamentaria, así como aquellos que demande la actividad de los Comités Parlamentarios que se constituye al interior de cada corporación. Por tanto, en ningún caso se trata de recursos que se asignen personalmente a cada uno de los parlamentarios. Estas asignaciones corresponden a fondos públicos del Congreso Nacional contenidos en la Ley de Presupuestos del Sector Público definida anualmente.

Este componente es ejecutado por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, considerando cuando sea el caso, los resultados de los informes de Auditoría realizados por el Comité de Auditoría Parlamentaria.

El Consejo, a través de lo establecido en los principios generales de la política en materia de asignaciones parlamentarias¹¹, define 4 categorías de asignación:

- a) **Asignación Personal de Apoyo:** con un monto de \$4.750.000 mensual por Diputado y \$5.350.000 por Senador.

Su objetivo es el financiamiento de todos los gastos relativos a la contratación de personal que colabore directamente con el Senador o Diputado en el cumplimiento de sus funciones y en el ejercicio de sus atribuciones.

El Consejo Resolutivo recomienda que este tipo de contrataciones se realicen de acuerdo a las normas del Código del Trabajo y sus disposiciones complementarias¹², no obstante los contratos son suscritos por la Cámara respectiva, pudiendo existir además, casos en que se contraten prestaciones de servicio a honorarios.

Los ítems de gasto, destino y criterios de uso definidos por el Consejo son los siguientes:

¹¹ Los montos de las asignaciones parlamentarias corresponden a las cifras iniciales estipuladas en las Resoluciones 01 y 02 del 05 de septiembre de 2011.

¹² Esto es que se sujeten a los términos del artículo 3° A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

i) *Ítem Secretaría*

Destino: Contratación de personal de secretaría para apoyo de la labor parlamentaria.

Criterios de uso: Apoyo secretarial y/o administrativo a la labor parlamentaria (secretarías, choferes, administrativos, etc.). Bajo modalidad de contrato de trabajo tratándose de servicios permanentes; y bajo modalidad de honorarios y con contrato de prestación de servicios, en el caso de servicios no habituales¹³. Se incluye en la Asignación Personal de Apoyo el pago de todo estipendio permanente o esporádico, así como cualquier aporte u otro cargo que recaiga sobre el empleador, con la sola excepción de la indemnización por años de servicio establecida legalmente.

ii) *Ítem Profesionales*

Destino: Contratación de personal técnico o profesional para asesoría y asistencia a la labor parlamentaria.

Criterios de uso: Apoyo profesional, técnico y/o político a la labor parlamentaria (jefes de gabinete, asistentes, secretarios, asesores en general). Bajo modalidad de contrato de trabajo tratándose de servicios permanentes y bajo modalidad de honorarios y con contrato de prestación de servicios, en el caso de servicios no habituales. Se incluye en la Asignación Personal de Apoyo el pago de todo estipendio permanente o esporádico, así como cualquier aporte u otro cargo que recaiga sobre el empleador, con la sola excepción de la indemnización por años de servicio establecida legalmente.

b) **Asignación Asesorías Externas:** con un monto de \$2.000.0000 mensual por Diputado y \$2.700.000 mensual por Senador.

Su objetivo es financiar la contratación de asesorías externas especializadas en las diversas áreas de la función parlamentaria. El Consejo establece que las contrataciones de ese tipo, ya sea con personas naturales o jurídicas externas, deben realizarse mediante contrato de prestación de servicios suscrito por la respectiva Cámara.

¹³ Habitualidad: concepto referido a los servicios que se prestan con cierta regularidad a los Diputados, es decir de manera permanente; no comprendiéndose por tanto aquellos servicios discontinuos o esporádicos, que responden a necesidades específicas, extraordinarias u ocasionales.

Los ítems de gasto, destino y criterios de uso definidos por el Consejo son los siguientes:

i) *Ítem Asesoría Personas Naturales*

Destino: Contratación de profesionales y/o técnicos externos, para la realización de estudios, investigaciones o informes para apoyo de la labor parlamentaria.

Criterios de uso: Personas naturales –profesionales o técnicos– contratados externamente de manera esporádica o permanente, bajo la modalidad de honorarios con contrato de prestación de servicios, para la elaboración de estudios, investigaciones, informes y asesorías sobre materias o asuntos científicos, técnicos, económicos, políticos, sociales, estadísticos, comunicacionales, informáticos, tecnológicos, legislativos u otros análogos para asistir a la labor parlamentaria; incluidas asesorías de imagen, estudios de opinión y encuestas. Las personas contratadas deben poseer título profesional universitario o el grado académico que corresponda a una carrera de a lo menos ocho semestres; y en el caso de Técnicos, con título otorgado por entidades acreditadas ante el Ministerio de Educación. Estas personas deben figurar formalmente en el Registro Especial de Asesores Externos que debe administrar cada Cámara.

ii) *Ítem Asesoría Personas Jurídicas*

Destino: Contratación de personas jurídicas para la realización de estudios, investigaciones o informes para apoyo de la labor parlamentaria.

Criterios de uso: Personas jurídicas de carácter técnico o profesional (Universidades, Institutos, Centros de Estudio o de Investigación, Fundaciones, Corporaciones, etc.), contratadas de manera esporádica o permanente, bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios, para la elaboración de estudios, investigaciones, informes y asesorías sobre materias o asuntos científicos, técnicos, económicos, políticos, sociales, estadísticos, comunicacionales, informáticos, tecnológicos, legislativos u otros análogos para asistir a la labor parlamentaria; incluidas asesorías de imagen, estudios de opinión y encuestas. Sólo para entidades legalmente constituidas, integradas por profesionales y/o técnicos, y que figuren en el Registro Especial de Asesores Externos que debe administrar cada Cámara.

- c) **Asignación Gastos Operacionales:** con un monto de \$4.950.000 mensual por Diputado y \$5.450.000 mensual por Senador.

Su objetivo es solventar los gastos en que se incurre para pagar bienes y servicios asociados de modo directo al desempeño de la función parlamentaria.

Los ítems de gasto, destino y criterios de uso definidos por el Consejo son los siguientes:

- i) *Ítem Oficinas Parlamentarias*

Destino: Arriendo de oficinas – consumos básicos – servicios de mantención.

Criterios de uso: Arriendo de oficinas destinadas exclusivamente al cumplimiento de la labor parlamentaria. Los contratos de arriendo de oficinas son suscritos entre el arrendador y la respectiva Cámara. Las oficinas deben localizarse en el Distrito correspondiente o en la capital de la Región donde éste se encuentre¹⁴. Consumos básicos en las mismas oficinas, tales como: electricidad, agua potable, calefacción, TV Cable, Internet, equipamiento computacional u otros análogos. Servicios de mantención en general. Contratación de seguros para los bienes que guarnecen las oficinas parlamentarias.

Si las oficinas son de propiedad del parlamentario, se permite únicamente el cargo y pago de consumos por servicios básicos, pero sólo para el caso que la oficina esté destinada única y exclusivamente a atender la función parlamentaria.

Las oficinas parlamentarias pueden ser compartidas entre dos o más parlamentarios (Diputados o Senadores), estableciéndose en el contrato a suscribir el monto a prorrata que a cada parlamentario corresponde en el gasto (canon de arrendamiento y/o servicios). Si las oficinas se compartieran entre Diputados y Senadores, cada cámara suscribe el contrato pertinente, estableciéndose en cada uno el monto a prorrata que a cada parlamentario corresponderá en el gasto (canon de arrendamiento y/o servicios).

Caja Chica: con cargo a ésta pueden imputarse gastos de cualquier naturaleza y de menor cuantía, que no se hallaren comprendidos en alguno de los demás ítems

¹⁴ Modificación según Oficio N° 61 del 24 de Noviembre de 2011.

establecidos en la presente Asignación, pero solo hasta un monto máximo mensual de \$200.000 para Diputados y de \$200.000 para Senadores.

ii) *Ítem Telefonía*

Destino: Consumo telefonía fija, compra o arriendo equipos telefonía celular, y consumo o planes telefonía celular.

Criterios de uso: Equipamientos, planes y servicios de telefonía en oficinas parlamentarias y para su personal contratado. Llamadas internacionales, incluidas las que se efectúen desde las instalaciones del Congreso Nacional.

iii) *Ítem Traslación*

Destino: Vehículos, tag y peajes, pasajes para movilización terrestre, alojamiento, alimentación y viáticos.

Criterios de uso: Vehículos: reparaciones y mantención, peajes (incluidas autopistas concesionadas), tag y consumo de combustible¹⁵. Comprende todos los vehículos destinados a apoyar la función parlamentaria, tanto de propiedad del parlamentario como tomados por éste en arriendo¹⁶. Amortización por desgaste de un vehículo destinado a la función parlamentaria, por un monto máximo de \$211.562 mensuales, dentro del monto global de la presente asignación.

Gastos inherentes a la traslación, alimentación y alojamiento del parlamentario, de su personal de apoyo y asesores con contrato vigente.

¹⁵ Los Diputados correspondientes a los Distritos N° 6, 8, 9, 10, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 y 42, tendrán un suplemento en el monto "Asignación Gastos Operacionales" equivalente a \$442.919 mensuales, por concepto de mayor gasto en combustible, monto vigente para 2013, según Oficio N°59 del 19 de Diciembre de 2012. Los Senadores correspondientes a las Regiones IV, V Cordillera, VI y VII, tendrán un suplemento en el monto "Asignación Gastos Operacionales" equivalente a \$408.621 mensuales, por concepto de mayor gasto en combustible.

¹⁶ Los arriendos de vehículos pueden ser de largo plazo con empresas establecidas, pero no mediante Leasing (Aclarado mediante Oficio N°8 de 07 de Marzo de 2012).

Viático del parlamentario equivalente al monto del viático que corresponde a un Ministro de Estado y con un tope de 12 días en el mes, salvo aquellos meses en que se verifiquen cuatro semanas legislativas, en cuyo caso se pagarán 15 días.

El viático del parlamentario tiene por finalidad cubrir su desplazamiento en cualquier periodo del año calendario dentro del territorio nacional entendiéndose que dicho traslado se realiza con motivo del ejercicio de su función parlamentaria¹⁷.

iv) *Ítem Correspondencia*

Destino: Correspondencia, encomiendas y sobres franqueados.

Criterios de uso: Envío de Correspondencia. Servicio de Courier y Encomiendas. Emisión de sobres franqueados o personalizados.

v) *Ítem Materiales de oficina*

Destino: Artículos de escritorio y fotocopias.

Criterios de uso: Destinado a proveer de materiales y artículos de escritorio a las oficinas parlamentarias (Congreso Nacional-Valparaíso, y regiones o distritos, según corresponda), incluyendo fotocopias.

vi) *Ítem Difusión*

Destino: Contratación de medios de comunicación o difusión, diseño y elaboración de impresos en general, suscripciones y compra de publicaciones.

Criterios de uso: Destinado a financiar la provisión de productos o servicios para difusión de la actividad del parlamentario. Servicios de imprenta, fotografía, grabación y filmación. Contratación de espacios en radioemisoras, canales de televisión, diarios, revistas, publicaciones diversas y sitios de Internet. Compra y mantención de nombres de dominio (NIC Chile). Suscripciones a diarios, revistas u otras publicaciones periódicas. Compra de libros, revistas y publicaciones en general para apoyo de la labor

¹⁷ Modificado por Oficio N° 67 del 23 de Diciembre de 2011.

parlamentaria. Los libros y publicaciones análogas son de propiedad de la Cámara y quedan bajo la custodia del parlamentario.

Alimentación de delegaciones invitadas por el parlamentario para visitar la sede del Congreso Nacional.

vii) *Ítem Actividades Distritales o Regionales*

Destino: Actividades territoriales del parlamentario destinadas a su interacción con autoridades, representantes o miembros de la comunidad, eventos y paneles con técnicos y expertos; y la atención a éstos.

Criterios de uso: Gastos que demande la realización de reuniones o encuentros con representantes o integrantes de entidades públicas o privadas, y con organizaciones o miembros de la comunidad; y las reuniones de trabajo, paneles o eventos con expertos y técnicos. Gastos por la atención a autoridades, personalidades o invitados del parlamentario. Con cargo a este ítem no pueden destinarse más de \$634.687 mensuales dentro del monto global de la presente Asignación.

viii) *Ítem Servicios Menores*

Destino: Servicios menores para la atención, sustento y mantención de oficinas parlamentarias.

Criterios de uso: Provisión de servicios menores en oficinas parlamentarias, tales como vigilancia, aseo, mantención de páginas web, entre otros de similar naturaleza. Con cargo a este ítem no se puede destinar mensualmente más de \$264.453.

d) **Asignación Pasajes Aéreos Nacionales:** por un monto variable según distrito para Diputados y variable según región para Senadores.

Su objetivo es financiar los desplazamientos del parlamentario dentro del territorio nacional para el cumplimiento de su función parlamentaria.

Los ítems de gasto, destino y criterios de uso definidos por el Consejo son los siguientes:

i) *Ítem Pasajes Aéreos Nacionales*

Destino: Para desplazamientos del parlamentario desde el Distrito o Circunscripción que representa hacia la sede del Congreso Nacional, y viceversa, y en el resto del territorio nacional.

Criterios de uso: Regla general de 4 pasajes mensuales y 12 pasajes adicionales anuales por Diputado¹⁸ y de 6 pasajes adicionales anuales por Senador.

Los Diputados de los distritos 1, 2, 45, 46, 57, 58, 59 y 60, adicionalmente tendrán derecho al equivalente a un pasaje mensual, para su uso exclusivo, y para el solo objeto de financiar vuelos domésticos al interior del Distrito. Los Diputados de estos distritos también pueden efectuar vuelos domésticos con cargo a los cuatro pasajes mensuales.

Los Senadores correspondientes a las regiones I, XV, VIII, X, XI y XII adicionalmente tendrán derecho al equivalente a un pasaje mensual, para su uso exclusivo y para el solo objeto de financiar vuelos domésticos al interior de la región a través de compañías aéreas sin convenio con el Congreso Nacional. Los Senadores de estas regiones también pueden efectuar vuelos domésticos con cargo a los 4 pasajes mensuales.

Los pasajes mensuales son ida y vuelta al distrito o circunscripción del parlamentario y a cualquier punto de territorio nacional, y son para uso exclusivo de éste.

Los pasajes anuales son ida y vuelta a cualquier punto del país (excluida Isla de Pascua), son para uso del parlamentario, de su personal de apoyo, de sus asesores externos y asesores de Comités Parlamentarios, y pueden ser usados en cualquier época del año.

La adquisición de pasajes aéreos incluye los costos directos asociados, como la tasa de embarque.

Los pasajes aéreos regulados en la presente Asignación no son acumulables. Por tanto, los mensuales se agotan en el mes correspondiente y los anuales en el año pertinente; no pudiendo ser endosados o canjeados.

¹⁸ Existe una situación especial tanto para Diputados como para Senadores, dependiendo del Distrito o Región que representen.

En lo concerniente a los **Comités Parlamentarios**, éstos se hallan sujetos a la misma nomenclatura de asignaciones parlamentarias definidas para los Diputados, en los términos que se indican a continuación¹⁹:

Asignación Personal de Apoyo ²⁰ :	\$750.000 mensual por Diputado ²¹ \$750.000 mensual por Senador
Asignación Asesorías Externas:	\$250.000 mensual por Diputado ²² \$2.230.000 mensual por Senador
Asignación Gastos Operacionales:	\$20.000 mensual por Diputado \$20.000 mensual por Senador

La Política de Asignaciones Parlamentarias acordada por el Consejo Resolutivo se sustenta en los siguientes principios²³:

- a) Los fondos destinados al financiamiento de las asignaciones parlamentarias, corresponden a recursos públicos que la Ley de Presupuestos les entrega a las dos ramas del Poder Legislativo, con el objeto de solventar los gastos en que incurren sus miembros con motivo de las actividades que realizan para cumplir las funciones y ejercer las atribuciones que les fijan la Constitución y las leyes, las cuales comprenden la tarea de representación popular y las diversas labores políticas que llevan a cabo los Diputados y Senadores y los Comités Parlamentarios.

Por consiguiente, se está en presencia de gastos en que incurre el Congreso Nacional para otorgar facilidades institucionales en pro del desarrollo de la actividad de los parlamentarios. No se trata de recursos que se asignen personalmente a cada uno de ellos por concepto de renta. En tal virtud, solo pueden financiarse como

¹⁹ Montos vigentes para el año 2011.

²⁰ De dichos fondos podrá traspasarse hasta un 20% a la Asignación de Gastos Operacionales. Modificado por Oficio N° 10 de 07 de Marzo de 2012.

²¹ Con cargo a la asignación Personal de Apoyo, los Comités Parlamentarios de ambas Cámaras podrán destinar hasta una suma de \$250.000 mensuales por gastos de menor cuantía, denominado "Caja Chica".

²² Las contrataciones que se realicen para los Comités Parlamentarios con cargo a la asignación de asesorías externas, además de efectuarse mediante contrato de prestación de servicio, podrán también materializarse en conformidad a las normas del código del trabajo. Modificación realizada según Oficio N° 67 del 23 de Diciembre de 2011.

²³ Resolución N° 02 del 05 de septiembre de 2011, Acuerdo Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias.

asignaciones parlamentarias los gastos que correspondan exclusivamente al objeto definido por la ley como "función parlamentaria".

- b) Los gastos se efectúan directamente por cada Corporación. Ello se traduce en lo siguiente:
- Las contrataciones de personal, asesorías y arrendamiento de inmuebles que soliciten los parlamentarios, así como las de los comités, asociadas a su función y con cargo a las asignaciones parlamentarias, serán suscritas únicamente por la respectiva Cámara.
 - Todas las asignaciones parlamentarias reguladas en el acuerdo quedan sujetas a rendición de cuentas, conforme a las reglas previstas, atendido que los recursos públicos que se entregan son para el financiamiento directo del ejercicio de las funciones del Diputado o del Senador y que su uso debe someterse al control del Comité de Auditoría Parlamentaria.
 - En opinión del Consejo tras la dictación de la Ley N° 20.447 y en razón de que los fondos se consignan para ambas Cámaras a fin de otorgar facilidades institucionales para el desempeño de la labor parlamentaria, las contrataciones que se realicen en apoyo a esta labor deberán ser materializadas por la Corporación correspondiente.
- c) Los contratos financiados con cargo a las asignaciones parlamentarias suscritos con personas sujetas a algunos de los vínculos de parentesco a que hace referencia el inciso sexto del artículo 4° de Ley N° 19.886, es decir, los descritos en la letra b) del artículo 54 de la Ley N° 18.575, deberán ser aprobados, mediante resolución fundada, por la Comisión de Ética y Transparencia de la respectiva Cámara, cuando concurran circunstancias excepcionales que lo hagan necesario y siempre que se ajusten a condiciones de equidad similares a las que habitualmente prevalecen en el mercado.

No obstante lo anterior, el acto administrativo que dé cuenta de la aprobación del contrato pertinente se efectuará mediante resolución del Secretario General de la Cámara que corresponda, en su calidad de Jefe Superior del Servicio. Este principio se adopta sobre la base de lo dispuesto en el artículo 3° A de la LOCCgr.

- d) Los montos, la ejecución de las asignaciones parlamentarias y los informes de auditorías, en la época en que correspondan, estarán sujetos a las obligaciones de transparencia activa establecidas en los artículos 6° de la Ley N° 20.285 y 5° A de la LOCCgr, tal como sucede actualmente en ambas Cámaras.
- e) El monto fijado para cada asignación puede destinarse por los parlamentarios a financiar indistintamente cualquiera de los ítems de gastos comprendidos solo en la respectiva asignación, conforme a los criterios de uso definidos para ellos.
- f) Los montos determinados para cada una de las asignaciones en ningún caso son traspasables entre ellas. Tampoco son susceptibles de acumularse mensual o anualmente, con las solas excepciones de las asignaciones Asesorías Externas y Gastos Operacionales, cuyos montos o remanentes mensuales pueden ser acumulados en la misma asignación, aunque únicamente por un máximo de tres meses.
- g) Homologación de la estructura de las asignaciones parlamentarias para Diputados y Senadores (asignación personal de apoyo, asignación Asesorías Externas, asignación gastos operacionales y asignación pasajes aéreos nacionales).
- h) Los montos de las asignaciones parlamentarias establecidos por el Consejo resultan plenamente consistentes con los recursos presupuestarios que ambas ramas del Congreso destinarán al financiamiento del ejercicio de las funciones de los Diputados y de Senadores.

Este componente de *Asignaciones parlamentarias definidas y/o revisadas* considera el ámbito territorial en la entrega de recursos adicionales en la asignación “gastos operacionales” tanto para Senadores y Diputados de las siguientes circunscripciones y distritos:

- Los Senadores correspondientes a las Regiones IV, V Cordillera, VI y VII tendrán en el monto “Asignación Gastos Operacionales” un suplemento equivalente a \$420.062 mensuales.
- Los Diputados de los Distritos N° 6, 8, 9, 10, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 y 42 tendrán en el monto “Asignación Gastos Operacionales” un suplemento equivalente a \$430.036 mensuales por concepto de mayor gasto en combustible.

Adicionalmente, el Consejo, resolvió que los **Gastos no Asociados con las Asignaciones** corresponden a:

- Los recursos destinados al funcionamiento de las Presidencias y Vicepresidencias del Senado y de la Cámara de Diputados, por constituir gastos propios del desempeño de representación, de dirección y de funcionamiento de la Corporación.
- Los gastos en que incurran las comisiones permanentes, especiales e investigadoras por visitas inspectivas que realicen, también de cargo institucional.
- Los pasajes y los viáticos por viajes al extranjero, dado que se trata de gastos en que incurre la institución cuando el Senador o el Diputado va a un evento internacional en representación de la Corporación o cuando debe asistir a un acto de tal índole en respuesta a una invitación oficial.
- Las indemnizaciones por años de servicios del personal que se contrate.
- La compra de activos de cualquier naturaleza para apoyo a los parlamentarios. Los gastos pertinentes serán de cargo de la Corporación y formarán parte de su patrimonio.

2.1.5.2. Componente 2

Control del sistema de asignaciones parlamentarias por el Comité de Auditoría Parlamentaria.

El objetivo específico de este componente es verificar el correcto uso de los fondos públicos, es decir, que éstos hayan sido destinados al ejercicio función parlamentaria.

Este componente es ejecutado por el Comité, cuyos objetivos son:

- a) Auditar el uso de los fondos públicos que cada Cámara ponga a disposición de los parlamentarios y los comités para financiar el ejercicio de la función parlamentaria. Para cumplir este cometido, el Comité debe atenerse a los criterios que sobre monto, destino, reajustabilidad y uso que fije el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, así como a los acuerdos complementarios adoptados por las Comisiones de Régimen Interior del Senado y de Régimen Interno de la Cámara de Diputados.

- b) Revisar, en forma previa al examen que les corresponde realizar a las Comisiones Revisoras de Cuentas del Senado y de la Cámara de Diputados, las auditorías que se efectúen de los gastos institucionales del Senado, de la Cámara de Diputados y de la Biblioteca del Congreso Nacional (este objetivo no se relaciona con la ejecución del componente del Sistema, por lo que no será parte de la presente evaluación).

El Comité actúa a través de acuerdos adoptados por la mayoría de sus miembros, y una comisión bicameral integrada por 4 diputados y 4 senadores reglamenta la forma en que el Comité cumple sus funciones.

Las auditorías de las asignaciones parlamentarias son anuales, por el período de doce meses que se inicia el 1° de abril de cada año. El Comité debe emitir su informe antes del 30 de junio de cada año. A la fecha el Comité ha elaborado dos informes anuales, período Abril 2011-Marzo 2012 y Abril 2012-Marzo 2013.

Para el desarrollo de las auditorías, el Comité –junto con las Secretarías Generales de ambas Cámaras– elabora un Plan Anual de Trabajo, que debe ser aprobado por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias y contener:

- a) Un sistema aleatorio por el que se determina a los parlamentarios o comités que serán auditados dicho año.
- b) Un calendario de las auditorías que se realizarán al uso de las asignaciones parlamentarias.
- c) Un procedimiento de análisis de las auditorías relativas a gastos institucionales del Senado, de la Cámara de Diputados y de la Biblioteca del Congreso Nacional.

2.1.6. Principales Instituciones involucradas

Las instituciones responsables o involucradas directamente en la ejecución del Sistema de Asignaciones Parlamentarias son:

- a) Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias: Órgano independiente y común a ambas ramas del Congreso Nacional, encargado de regular el Sistema. En cumplimiento de esta labor, el Consejo debe escuchar a las Comisiones de Régimen Interior del Senado y de Régimen Interno de la Cámara de Diputados²⁴.

²⁴ Tal como se consigna en la memoria institucional del Consejo, la sesión de instalación de este (y su

- b) La Mesa de cada Cámara: es la encargada de ejecutar los acuerdos del Consejo, y de dar cuenta de ellos en la sesión más próxima que celebre la respectiva Corporación.
- c) Senadores y Diputados, quienes pueden solicitar al Consejo que aclare, rectifique o reconsidere los acuerdos que adopte en el ejercicio de sus facultades consignadas. Adicionalmente, pueden realizar una solicitud de aclaración los Comités y los Secretarios Generales de cada Corporación.
- d) Comités Parlamentarios: son los organismos que agrupan a Diputados de un mismo partido político y a través de su Jefe permiten la relación de la Mesa con la Corporación, con el fin de hacer más expedita la tramitación de los asuntos legislativos.
- e) Comité de Auditoría Parlamentaria: ente encargado del control del sistema. En lo que respecta al Comité, éste se instaló el 6 de Abril de 2011²⁵.
- f) Comité de Ética y Transparencia de cada Cámara: le corresponde “velar, de oficio o a petición de un parlamentario, por el respeto de los principios de probidad, transparencia y acceso a la información pública, y de conocer y sancionar las faltas a la ética parlamentaria de los miembros de sus respectivas Corporaciones”.

2.2. Descripción de Causas del Problema o Necesidad que Originó el Sistema

El Sistema tiene su origen en problemas y necesidades que se presentaron sistemáticamente en el tiempo y que fueron determinantes al momento de lograr el acuerdo que dio origen al Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias y al Comité de Auditoría Parlamentaria.

A continuación se describen brevemente los problemas y/o necesidades que dieron origen al Sistema.

inicio formal de actividades) se produjo el 20 de octubre de 2010, ocasión en la cual juraron los primeros Consejeros. Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias. *Memoria institucional 2011*. Santiago, p. 24.

²⁵ Comité Auditoría Parlamentaria. *Informe anual período abril 2011- Marzo 2012*. p. 5.

- a) **Falta de marco regulatorio:** Previo a la entrada en vigencia del Sistema, el 3 de julio de 2010 con la publicación de la Ley N° 20.447, no existía una normativa específica a nivel legal que regulara el uso de los recursos públicos que se le asignaban a los parlamentarios para el cumplimiento de sus funciones. Sobre este punto, señala la memoria institucional 2011 del Consejo que de conformidad al antiguo artículo 54 de la LOCCgr “Cada Cámara estaba habilitada para establecer la forma de distribuir los fondos públicos que le correspondían. Esto es, dentro de un marco presupuestario común, tanto el Senado como la Cámara de Diputados podían distribuir libremente esos recursos para atender los diversos gastos emanados del financiamiento institucional y del cumplimiento del rol de cada parlamentario, realizando los traspasos internos procedentes, de acuerdo a las normas jurídicas fijadas por el propio Congreso”.

Adicionalmente, es posible señalar que la única norma que regulaba formalmente los recursos que se asignaban a los parlamentarios era la propia Constitución que define en su artículo 62 la denominada “Dieta parlamentaria”, que se distingue claramente de las asignaciones parlamentarias al constituir la primera la “renta” de los parlamentarios, y por ende, equivale a los ingresos propios por los que no deben rendir cuentas de su uso²⁶.

De esta forma, la ausencia de un marco regulatorio específico implicaba la existencia de un espacio de discrecionalidad para la distinción entre aquellos gastos respecto de los cuales el parlamentario debía rendir cuenta, y de aquellos que no. Por ello, la regulación del uso de los recursos de las asignaciones quedaba sujeta a los acuerdos que para tal efecto dictaban las Comisiones de Régimen Interno de ambas Cámaras²⁷ así como las Comisiones Revisoras de Cuentas.

- b) **Falta de instrumentos de gestión y procedimientos internos en materia de uso y rendición de cuentas por los recursos asignados a los parlamentarios:** Como

²⁶ Una descripción detallada de esto se encuentra en el “Informe en Derecho: opinión jurídica sobre alcance de artículo 62 de la Constitución y asignaciones parlamentarias”. Un resumen de dicho informe se encuentra en la Memoria Institucional 2011 del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias citado en nota 5, pp. 36-37.

²⁷ Para una breve síntesis del régimen anterior a la dictación de la Ley N° 20.447 ver Cordero Vega, Luis Informe en Derecho, Sobre la aplicación del artículo 4° de la Ley N° 19.886, sobre personas relacionadas, en el caso de las asignaciones parlamentarias” 25 enero 2011. pp. 1-9.

consecuencia de lo anterior, las Cámaras del Congreso no contaban con sistemas y personal suficiente para implementar procesos de control, lo que provocaba que la poca regulación existente, principalmente a través de los acuerdos de las Comisiones de Régimen Interno de ambas cámaras, dejara espacios de discrecionalidad como por ejemplo en lo referido a los gastos de representación y otros de libre disposición. Asimismo, las rendiciones de cuentas se realizaban mediante procedimientos simples tales como la entrega de boletas y/o recibos por servicios prestados, pero sin mayores definiciones ni clasificaciones que permitieran, de manera eficiente, realizar el control sobre el uso de dichos recursos. De lo anterior dan cuenta las múltiples denuncias y reportajes de prensa de la época²⁸.

- c) **Proceso de reforma y modernización integral de la gestión de los Órganos del Estado:** Desde fines de los 90 comienza en Chile un proceso de modernización general de la gestión de los Órganos del Estado, especialmente en materias referidas a transparencia, probidad y acceso a la información. Este proceso tiene su punto de inflexión con la reforma constitucional de 2005 que incorpora un nuevo artículo 8, que consagra a nivel constitucional los principios de probidad, transparencia y acceso a la información en Chile. Posteriormente se dicta en 2008 la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública en virtud de la cual se establece formalmente el derecho de acceso a la información pública, y se implantan dos principios y deberes para los Órganos del Estado. Por una parte el de transparencia activa, en virtud del cual determinada información debe estar disponible a la ciudadanía sin que deba ser solicitada; y el de transparencia pasiva, en virtud del cual toda persona tiene derecho de requerir, mediante un procedimiento establecido en la ley, información pública a los Órganos del Estado. Sin embargo, la ley excluyó al Congreso de la aplicación de la mayor parte de las obligaciones establecidas²⁹. De esta forma, es posible argumentar

²⁸ Ver Valdés, Salvador "Financiamiento Público de los Partidos Políticos en Chile: Propuesta para Chile" en Fontaine, Arturo et. al (eds.) *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Proyectamérica y CIEPLAN, 2008. pp. 297-337. Disponible en formato electrónico en <http://www.auditoriaalademocracia.org/archivos/1298319075Reforma%20de%20los%20partidos%20-%2013%20Valdes.pdf>.

²⁹ El artículo sexto de la Ley señala que "El Congreso Nacional se rige por el principio de la transparencia en el ejercicio de la función pública consagrado en el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política y en los artículos 3° y 4° de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado. Las Cámaras deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la

que el Congreso quedó rezagado en esta materia, cuestión que, con el tiempo, como se aprecia en lo señalado en el punto III.1., a causa de la presión de los medios y la ciudadanía, el Congreso se vio en la necesidad de impulsar una agenda modernizadora que adaptara su gestión a los nuevos estándares en materia de transparencia y probidad.

- d) **Falta de un marco conceptual adecuado para el desarrollo del Sistema.** Parte importante de los problemas de implementación de los sistemas de control viene dado, muchas veces, por la falta de claridad conceptual respecto de las cuestiones que se pretende controlar. En este sentido, una de las principales labores que ha desarrollado tanto el Consejo como el Comité, desde el inicio de sus funciones, ha sido la delimitación conceptual de qué se entiende por asignaciones parlamentarias, para la cual se han encargado una serie de informes en derecho y de auditoría, que han servido de base para el ejercicio de la función normativa del Sistema.

2.3. Descripción de la Población Beneficiaria

La población beneficiaria del Sistema de Asignaciones Parlamentarias está compuesta por beneficiarios intermedios (parlamentarios, Senado y Cámara de Diputados) y por beneficiarios finales (ciudadanía).

Los beneficiarios intermedios son los beneficiarios directos del Sistema:

- a) *Instituciones:* Ambas Cámaras del Congreso (Cámara de Diputados y Senado), puesto que a través de la Ley de Presupuestos se les entrega a cada una de éstas los recursos para destinar a las asignaciones parlamentarias. De manera tal que la implementación del Sistema impacta en el funcionamiento de estas instituciones.
- b) *Los 120 diputados y 38 senadores,* a quienes están destinados, en particular, los recursos que contemplan las asignaciones parlamentarias.

Administración del Estado, en lo pertinente. Deberán especialmente publicar, además, la asistencia de los parlamentarios a las sesiones de Sala y de Comisiones, las votaciones y elecciones a las que concurran y las dietas y demás asignaciones que perciban. Los reglamentos de ambas Cámaras consignarán las normas que cautelen el acceso del público a la información de que trata este artículo”.

Por su parte, los beneficiarios finales, son a su vez, beneficiarios indirectos del sistema.

- c) *Ciudadanía*: Toda la ciudadanía es beneficiaria del Sistema en cuanto éste tiene como objetivo que la utilización de los recursos públicos que se consideran para las asignaciones parlamentarias sean, efectivamente, para el ejercicio de la función parlamentaria y no para otro tipo de actividades. Este aspecto es fundamental en términos de los procesos de control y rendición de cuentas propios de las democracias representativas, en las cuales los parlamentarios son depositarios de la confianza que sus electores han puesto en ellos y, por lo mismo, los recursos destinados a financiar su trabajo, deben ser utilizados para el fin que la ley establece y no para el beneficio particular e individual de un parlamentario.

2.4. Descripción de Aspectos de Organización, Coordinación y Procesos

2.4.1. Organización y funciones de la Unidad Responsable del Sistema

El **Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias** está integrado por 5 miembros elegidos por los tres quintos de los Senadores y Diputados en ejercicio, a propuesta de una Comisión Bicameral especialmente constituida para ello y compuesta por igual número de Senadores y Diputados.

El Consejo debe estar compuesto por: i) Un ex Consejero del Banco Central; ii) Un ex Decano de una Facultad de Administración, de Economía o de Derecho de cualquiera Universidad reconocida oficialmente por el Estado; iii) Un ex Senador que se hubiere desempeñado en esa calidad durante un mínimo de ocho años; iv) Un ex Diputado que se hubiere desempeñado en esa calidad durante un mínimo de ocho años continuos o discontinuos; y v) Un ex Ministro de Hacienda o un ex Ministro de Economía, Fomento y Turismo o un ex Director de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Cada uno de ellos dura 4 años en sus cargos y pueden ser reelegidos.

El Consejo dispone de una Secretaría Ejecutiva, cuyo Secretario es designado por la Comisión Bicameral.

Al trabajo del Consejo Resolutivo se suma la labor permanente que desarrollan el Secretario Ejecutivo, el Administrador Financiero y la Secretaría, quienes, bajo la

dirección del Presidente, implementan a diario los acuerdos adoptados, lo que demanda un importante cúmulo de acciones, análisis jurídicos, reuniones, capacitación, gestión y administración.

El Consejo cuenta con un Reglamento de funcionamiento, no obstante éste no define formalmente la periodicidad con que debe reunirse, ni tampoco define las instancias con las que debe reunirse y su periodicidad, tales como con las distintas Comisiones y el Comité de Auditoría Parlamentaria, a pesar de que con este último al menos se deben sostener reuniones semestrales para la presentación de los Informes Anuales de Auditoría.

Las funciones del Consejo son:

- a) Fijar el monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso de las asignaciones que cada Cámara destine a financiar el ejercicio de la función parlamentaria, tanto de Diputados y Senadores como aquellos que demande la actividad de los Comités Parlamentarios que se constituyan al interior de cada Corporación.
- b) Reunirse con las Comisiones de Régimen Interior del Senado y de Régimen Interno de la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el Reglamento.
- c) Examinar la forma en que está operando el sistema de asignaciones establecido para Senadores y Diputados, sobre la base del informe que el Comité de Auditoría Parlamentaria debe entregarle, a lo menos, semestralmente.
- d) Informar cada tres meses, o antes si es el caso, a las Mesas de ambas ramas del Congreso Nacional sobre el funcionamiento del Régimen de Asignaciones adoptado.
- e) Definir, de oficio o a petición del Comité de Auditoría Parlamentaria o de algún Diputado o Senador o Comité Parlamentario, el correcto criterio para el uso de los fondos públicos que se destinen por la respectiva Cámara, en un plazo no superior a treinta días hábiles.
- f) Determinar, a más tardar la última semana de diciembre de cada año, la reajustabilidad que tendrán cada una de las asignaciones de los Parlamentarios y de los Comités que se constituyan al interior de cada Cámara.

- g) Fijar la dotación y las remuneraciones del personal que requiera para su adecuado funcionamiento, previo informe de la Secretaría Ejecutiva, la que procede a su contratación mediante concurso.

La dotación total de personal del Consejo al 30 de junio de 2013 es de 4 personas, cuya modalidad de contrato se entrega en el cuadro N° 1.

Cuadro N° 1

Dotación del Consejo de Asignaciones Parlamentarias

Cargo	Modalidad
Secretario Ejecutivo	Contrata
Administrador Financiero	Contrata
Secretaria	Contrata
Auxiliar	Contrata

Fuente: *Ficha de antecedentes elaborada por el Consejo.*

Por su parte, el **Comité de Auditoría Parlamentaria** está integrado por 3 profesionales. Uno de ellos debe tener el título de abogado y otro el de contador auditor, quienes deben acreditar a lo menos 10 años de ejercicio profesional. El tercero debe ser un especialista en materias de auditoría, teniendo preferencia quienes se hayan desempeñado por más de 5 años en la Contraloría General de la República o se encuentren registrados, por igual período, en la nómina de auditores de la Superintendencia de Valores y Seguros.

Los profesionales son seleccionados a través de un concurso público mediante el Consejo de Alta Dirección Pública, quien propone a la Comisión Bicameral ternas para cada caso, sobre las cuales la Comisión elabora su propuesta de integración del Comité de Auditorías Internas, la que debe ser aprobada por los 3/5 de los senadores y diputados en ejercicio. Los integrantes duran 6 años en su cargo, no pueden ser reelegidos y son inamovibles.

Las funciones del Comité son:

- a) Aplicar procedimientos generales de auditoría a los recursos públicos destinados a financiar el ejercicio de la función parlamentaria.
- b) Proponer al Consejo medidas y acciones tendientes al mejoramiento de la normativa sobre el uso de las asignaciones parlamentarias.
- c) Coordinar con el Senado y la Cámara de Diputados el plan anual de auditoría de las asignaciones.
- d) Desarrollar los procedimientos de auditoría que correspondan, según el caso, de acuerdo con la planificación anual predefinida, o con los requerimientos específicos que le formulen las Comisiones de Ética y Transparencia o de Régimen del Senado o de la Cámara de Diputados.
- e) Revisar las auditorías encargadas por el Senado y la Cámara de Diputados sobre sus gastos institucionales y remitir su informe a la respectiva Comisión Revisora de Cuentas, por intermedio del correspondiente Secretario General (función no vinculada con la ejecución del Sistema de Asignaciones Parlamentarias, por lo que no será parte de la presente evaluación).
- f) Revisar las auditorías que realice la Biblioteca del Congreso Nacional respecto de la ejecución de su presupuesto y enviar el informe respectivo a la Comisión de Biblioteca (función no vinculada con la ejecución del Sistema de Asignaciones Parlamentarias, por lo que no será parte de la presente evaluación).
- g) Elevar, por conducto del Secretario General respectivo, al conocimiento de las Comisiones de Ética y Transparencia del Senado y de la Cámara de Diputados, todas materias que, habiendo sido observadas, no se resolvieron cumplido el plazo de 30 días desde que el reparo fue comunicado por escrito.
- h) Absolver las consultas particulares que le realicen los parlamentarios, los comités o los Secretarios Generales sobre el cumplimiento de las normas de control en el uso de los fondos públicos destinados al ejercicio de la función parlamentaria.

Corresponde también al Comité "establecer procedimientos de control periódicos, tales como citar a los parlamentarios para formularles sugerencias con el fin de corregir

las deficiencias que detecte en la forma en que están utilizando los fondos y recursos asignados, y efectuar visitas para fiscalizar en terreno su uso”.

La dotación total de personal del Comité es de 8 personas, cuya modalidad de contrato es la siguiente:

Cuadro N° 2

Dotación del Comité de Auditoría Parlamentaria

Dotación Efectiva		
Cargo	Cantidad	Modalidad
Coordinador de Auditoría	1	Contrata
Auditor Senior	2	Contrata
Auditor Junior	4	Contrata
Secretaria	1	Contrata

Fuente: *Ficha de antecedentes elaborada por el Consejo.*

A continuación se presenta el organigrama del Congreso Nacional, que identifica la ubicación institucional del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias y del Comité de Auditoría (Figura 1):

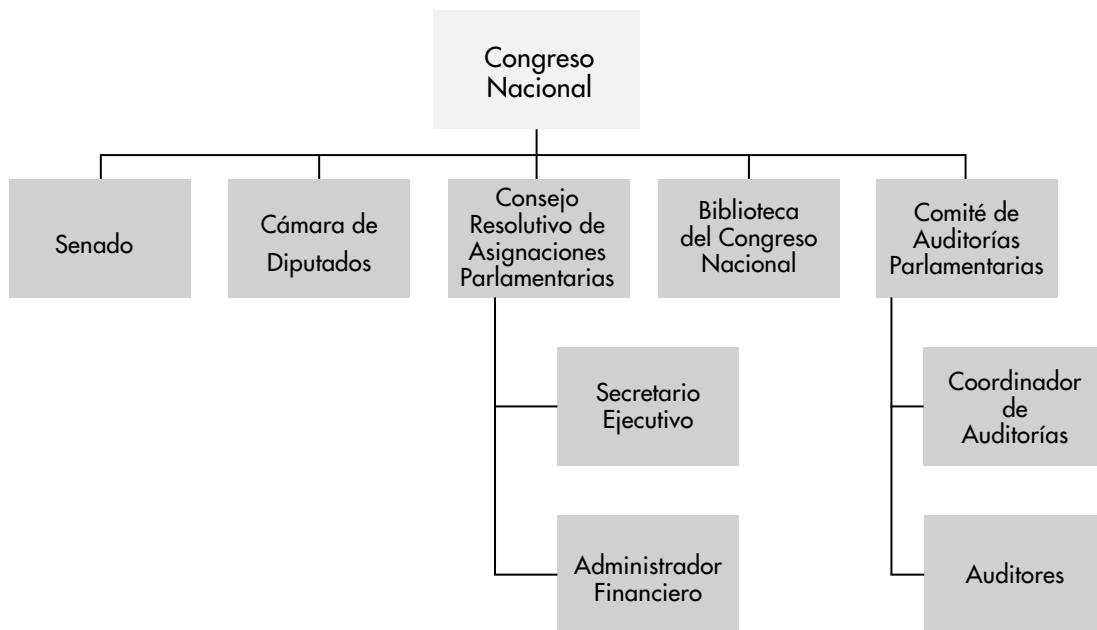
2.4.2. Mecanismos de Coordinación

La normativa del Sistema considera diferentes mecanismos de coordinación formales entre los actores que lo componen, destacando los siguientes:

- a) El Consejo debe reunirse con las Comisiones de Régimen Interior del Senado y de Régimen Interno de la Cámara de Diputados para poner en conocimiento de las normas que regulen las asignaciones y así como también de sus resoluciones.
- b) El Consejo informa, cada tres meses, o antes si fuere el caso, a las Mesas de ambas Cámaras sobre el funcionamiento del Régimen de Asignaciones adoptado.

Figura N° 1

Organigrama del Congreso Nacional



Fuente: *Ficha de antecedentes elaborada por el Consejo*

- c) El Comité propone al Consejo medidas y acciones orientadas a perfeccionar la normativa sobre uso de las asignaciones parlamentarias.
- d) El Comité elabora el plan anual de auditoría, que debe ser aprobado por el Consejo.
- e) El Comité coordina con el Senado y la Cámara de Diputados la implementación del plan anual de auditoría de las asignaciones parlamentarias
- f) El Comité resuelve las consultas particulares que le realicen los parlamentarios, los comités o los Secretarios Generales de cada Cámara sobre el cumplimiento de las normas de control en el uso de los fondos públicos destinados al cumplimiento de la función parlamentaria.

Asimismo, la normativa establece que el Consejo puede convocar a quienes estime que están en condiciones de ilustrar sus deliberaciones. Por su parte, los funcionarios del Congreso Nacional están obligados a asistir a las sesiones a las que son convocados y a entregar en forma íntegra los informes y antecedentes que les solicite el Consejo, con la sola excepción de ciertos materiales de registro³⁰. Las citaciones respectivas se hacen a través del Jefe Superior del Servicio del cual dependa el funcionario. Corresponde a los Secretarios Generales de ambas Cámaras y a la autoridad superior de los servicios comunes, el velar por el fiel y oportuno cumplimiento de estas obligaciones respecto del personal de su dependencia.

Otro mecanismo de coordinación ocurre cuando algún Parlamentario o Comité Parlamentario solicita una aclaración respecto al correcto criterio para el uso de los fondos públicos que reciben de la respectiva Cámara. Estas solicitudes deben efectuarse por escrito y con antelación a la realización de cualquier acto que pueda contravenir las indicaciones que sobre la materia haya emitido el Consejo. También tienen este derecho a pedir aclaración los Secretarios Generales de cada Corporación. El Consejo, al resolver sobre este asunto, en un plazo no superior a treinta días hábiles, determina si su dictamen tiene un alcance general o sólo afecta a quien lo haya solicitado.

La Mesa de cada Cámara es la encargada de ejecutar los acuerdos del Consejo, y de dar cuenta de ellos en la sesión más próxima que celebre la respectiva Corporación. Asimismo, y desde esa fecha, se deben publicar los acuerdos en las páginas electrónicas de ambas ramas del Congreso Nacional.

La comunicación con ambas Cámaras se realiza a través del Presidente del Consejo Resolutivo o con la participación directa de Senadores y Diputados en sesiones de este órgano.

A partir de la descripción del tipo de comunicaciones que el Sistema contempla que deben existir entre ambas Cámaras del Congreso con el Consejo respecto de la interpretación de las normas dictadas, la propia normativa emanada del Consejo a partir de dichas consultas, y de las comunicaciones entre el Comité y el Consejo, es que se aprecia que el Sistema no puede ser entendido sin la constante y fluida interacción entre estos actores.

³⁰ Indicados en el inciso octavo del artículo 5° A de la Ley N° 18.918.

Finalmente es importante destacar que, en base a la información disponible para esta evaluación, los principales mecanismos de coordinación se traducen en envíos formales de oficios entre las distintas instancias que participan del Sistema de Asignaciones Parlamentarias.

2.4.3. Criterios de asignación/distribución de recursos

El Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias fijó el monto inicial de las asignaciones parlamentarias considerando el comportamiento de las asignaciones vigentes a octubre de 2010, las que carecían de estructura y diferían entre cada una de las Cámaras (ver detalle en anexo 3).

Para ello revisó la experiencia internacional en materia de dietas y asignaciones parlamentarias a fin de contar con elementos que sirvieran de base a la propuesta. En este marco, el Consejo solicitó dos informes: el primero, a la Biblioteca del Congreso Nacional, sobre “Dieta y Asignaciones Parlamentarias en la Experiencia Extranjera” (abril de 2011); y el segundo elaborado por María Beatriz Cáceres Arriagada, que revisa el sistema de determinación de las remuneraciones y asignaciones parlamentarias en Australia, Canadá, Nueva Zelandia, Noruega y Suecia.

Con los resultados de estos estudios más el análisis del comportamiento de las asignaciones en ambas Cámaras a esa fecha, el Consejo elaboró una propuesta buscando equilibrar los montos y usos de las asignaciones, considerando la normativa dictada por el Congreso al respecto.

Es así como, para establecer las normas que regulan las asignaciones parlamentarias, el Consejo consideró los acuerdos y resoluciones adoptados precedentemente por los organismos internos de cada Cámara, a los cuales les correspondía regular estas materias, considerando para ello factores tales como el territorio, la población, el aislamiento y otros de naturaleza similar³¹.

³¹ Oficio SG.28/2010 de 27 de octubre de 2010 enviado por el Presidente del Senado, don Jorge Pizarro al Presidente del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, Sergio Páez; y Oficio N° 316 de 4 de noviembre de 2010 enviado por la Presidenta de la Cámara de Diputados, doña Alejandra Sepúlveda al Presidente del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, Sergio Páez.

En la determinación de estas normas, el Consejo debe garantizar:

- Que todos los parlamentarios cuenten con una base mínima común de asignaciones y que cada una de éstas, a su vez, incluya un monto mínimo común.
- Que no se consagre ninguna forma de discriminación arbitraria en la distribución de los recursos que se destinen para el adecuado cumplimiento de la función parlamentaria que llevan a cabo Diputados y Senadores.

El Reglamento del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias establece que le corresponde a este organismo determinar a más tardar la última semana de diciembre de cada año, la reajustabilidad que tendrán cada una de las asignaciones de los parlamentarios y de los Comités que se constituyan en cada Cámara.

Para determinar estos reajustes, durante el período evaluado el Consejo ha considerado tanto el marco financiero aprobado para la partida del Congreso Nacional en el Presupuesto Anual de la Nación, como la inflación proyectada anualmente.

2.4.4. Mecanismos de transferencia de recursos, modalidad de pago y rendiciones de cuenta

El Consejo no realiza transferencias de recursos; no obstante establece las normas generales de rendición de cuentas del Sistema. Cada Corporación define sus propios procedimientos para realizar la transferencia de recursos a cada Senador o Diputado para el ejercicio de su función parlamentaria y posterior rendición de cuentas.

En relación con la rendición de cuentas³², los gastos correspondientes a las asignaciones establecidas en los acuerdos del Consejo (y que son parte de la definición de Política de Asignaciones Parlamentarias), deben ser acreditados mediante los siguientes procedimientos generales, atendiendo a la forma como se haya incurrido en ellos:

- a) Los gastos contratados directamente por la Corporación deben ser acreditados mediante la documentación que ésta administre.

³² Resolución N° 01 y 02 del 05 de septiembre de 2011, Acuerdo Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias.

b) Los gastos en que los parlamentarios incurran directamente, deben ser documentados por medio de un procedimiento de rendición de gastos y reembolsos, conforme a los siguientes lineamientos:

- La rendición tiene que ser suscrita personalmente por el Senador o por el Diputado y presentada a los organismos internos de la Corporación encargados del control de las asignaciones, considerando el formato de presentación de la información que estos determinen. En el caso de los Comités Parlamentarios, debe suscribir la rendición el parlamentario a cargo de la Jefatura de cada Comité.
- Todo gasto tiene que ser oportunamente justificado y respaldado con documentación original.
- Las rendiciones deben presentarse a más tardar el día 20 del mes siguiente a aquel a que correspondan los gastos, considerando los pagos efectuados entre el primer y el último día de dicho mes. Los gastos acreditados, en cualquier caso, no podrán exceder de tres períodos de antigüedad.
- Los gastos deben respaldarse mediante facturas emitidas a nombre de la Corporación o, cuando esto no sea factible, con boletas de servicios, caso en el cual se debe indicar en la rendición el objeto de ellos. En subsidio, y solo en los casos que se indican en las asignaciones parlamentarias, se acepta la utilización de comprobantes y recibos.
- En cuanto a los servicios profesionales, los parlamentarios deben solicitarles, preferentemente, a los prestadores la emisión de boletas electrónicas.

Tanto el Senado como la Cámara de Diputados deben disponer de sistemas de administración y control en materia de asignaciones parlamentarias. Por otro lado, cualquier situación no prevista en las Normas Generales sobre Rendición de Cuentas debe ser debidamente comunicada al Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, para su pronunciamiento y resolución.

2.4.5. Función de seguimiento y evaluación

De acuerdo a la información recabada en el marco de esta evaluación, no existe una función de control de gestión desarrollada de manera sistemática por el Sistema, no obstante éste no es un mandato que debe cumplir el Consejo. Ello se manifiesta en que el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias no ha elaborado una base de datos

u otras herramientas que le permitan hacer un seguimiento y evaluación permanente de su función, midiendo de manera periódica indicadores como los incorporados en la matriz de marco lógico del sistema. Solo se registran procedimientos informales de control de gestión.

No obstante lo anterior, es importante destacar que se realiza en forma permanente un control del uso de las asignaciones parlamentarias, función que es desarrollada por el Comité de Auditoría Parlamentaria.

2.5. Antecedentes Presupuestarios (2011-2014)

El presupuesto anual del Consejo actualmente contempla recursos para la Secretaría del Consejo, su dotación total y funcionamiento, los honorarios de los Consejeros, así como los recursos para la operación del Comité de Auditorías Parlamentarias. El presupuesto anual del Consejo se entrega en el siguiente cuadro.

El presupuesto del Consejo en 2013 alcanza un monto de \$857,5 millones, lo que representa un aumento de 42,3% en términos reales en el período evaluado (2011-2013), aumento que se explica por la implementación del Comité de Auditoría Parlamentaria a contar de 2012. El año 2014 este presupuesto es de \$891 millones, lo que significó un aumento de 0,9% respecto de 2013.

Cuadro N° 3

Presupuesto Anual del Consejo Resolutivo y del Comité de Auditoría Parlamentaria
(miles de \$ de cada año)

Año	Monto
2011	568.471
2012	815.198
2013	857.521
2014	891.216

Fuente: *Elaboración propia con información extraída de la Web de la Dipres: www.dipres.cl*

El presupuesto anual para el gasto en asignaciones parlamentarias de los Senadores y Diputados se establece en la Ley de Presupuestos de cada año.

El Cuadro N° 4 presenta lo incorporado en La Ley de Presupuestos del período 2010-2014 por concepto de asignaciones parlamentarias. Se puede observar que solo a partir de 2013 el presupuesto se presenta de manera desagregada para cada asignación, mientras que en los años 2010 a 2012 no se identifica ninguna Asignación Parlamentaria en forma desagregada en la Ley de Presupuestos. Sin embargo, en 2010, existía la glosa 04 asociada al Subtítulo Transferencias Corrientes que identificaba un monto para el pago de asignaciones parlamentarias aprobadas por la Comisión de Régimen Interior, equivalente a \$5.466.326 miles, el que se señalaba como de libre disposición.

Por su parte, en 2012 tampoco se identifica ninguna Asignación Parlamentaria en forma desagregada en la Ley de Presupuestos, pero se incorpora la glosa 04 asociada al Subtítulo Transferencias Corrientes al Sector Privado a Personas que señala que con cargo a estos recursos se podrá efectuar todo tipo de gastos relacionados con la contratación de personal de apoyo y asesorías externas para los Senadores y Comités.

Cuadro N° 4

Presupuesto Anual por Asignación Parlamentaria - Senado (miles de \$ de cada año)

Asignación	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014
Personal de Apoyo Senadores	s.i.	s.i.	5.391.824	2.561.580	2.770.349
Asesorías Externas Senadores	s.i.	s.i.		1.265.674	1.341.449
Gasto Operacional Senadores	s.i.	s.i.	s.i.	3.517.193	3.727.767
Pasajes Aéreos Nacionales	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
Personal de Apoyo Comités	s.i.	s.i.	(incluidos en monto de arriba)	359.100	388.367
Asesorías Externas Comités	s.i.	s.i.		1.045.353	1.130.549
Gasto Operacional Comité	s.i.	s.i.	s.i.	9.375	9.936
Total	s.i.	s.i.	s.i.	8.758.275	9.368.417

Fuente: Elaboración propia con antecedentes extraídos de la Web: www.dipres.cl

Nota: s.i.: sin información.

Situación similar se observa en el caso del presupuesto anual para asignaciones parlamentarias de la Cámara de Diputados, que se presenta en el Cuadro N° 5, en que solo a partir de 2013 la información de las asignaciones parlamentarias es publicada de manera desagregada. En 2010, la glosa 04 del presupuesto de la Cámara de Diputados, asociada al subtítulo Transferencias Corrientes también identificaba un monto para el pago de asignaciones parlamentarias aprobadas por la Comisión de Régimen Interior, equivalente a \$7.329.315 miles, el que se señalaba como de libre disposición. En 2011, al igual que en el Senado, esa glosa no existe, mientras que en 2012 se incorpora la glosa 04 en los mismos términos que en el Senado.

Cuadro N° 5

Presupuesto Anual por Asignación Parlamentaria - Cámara de Diputados
(miles de \$ de cada año)

Asignación	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013	Año 2014
Personal de Apoyo Diputados	s.i.	s.i.	7.924.452	7.182.000	7.397.460
Asesorías Externas Diputados	s.i.	s.i.		2.960.640	3.049.450
Gasto Operacional Diputados	s.i.	s.i.		7.492.871	7.717.657
Pasajes Aéreos Nacionales	s.i.	s.i.		s.i.	s.i.
Personal de Apoyo Comités	s.i.	s.i.	(incluidos en monto de arriba)	1.134.000	1.168.020
Asesorías Externas Comités	s.i.	s.i.		370.080	381.182
Gasto Operacional Comité	s.i.	s.i.		29.606	30.494
Total	s.i.	s.i.		19.161.197	19.774.263

Fuente: Elaboración propia con antecedentes extraídos de la Web: www.dipres.cl Nota: s.i.: sin información.

III. Evaluación de la Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias

La presente evaluación es realizada para el período en que ha sido implementado el Sistema de Asignaciones Parlamentarias, es decir, desde la constitución del Consejo el 20 de octubre de 2010 hasta el 2013.

3.1. Análisis del Problema o Necesidad que Originó el Sistema

Existen diversas formas de analizar los contextos en los cuales una determinada política es adoptada por una institución pública, en este caso la regulación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias por parte del Congreso Nacional. Para explicar el contexto en el cual se enmarca el Sistema, se utilizará la metodología de análisis de las *policy streams* (en adelante “flujos de política”), propuesto originalmente por John Kingdom.

De acuerdo a este modelo un cambio de política se produce cuando confluyen al mismo tiempo tres elementos, el flujo del problema (*problem stream*), el flujo de la política (*policy stream*) y el flujo político (*political stream*). Cuando esta confluencia ocurre, se produce una ventana de oportunidad de política (*policy window*) que permite que el problema en cuestión tenga posibilidades de ser incluido en la agenda de discusión, lo que posteriormente llevará a la adopción de una determinada política para enfrentarlo³³.

Para efectos de nuestro análisis, es importante el concepto de ventana de oportunidad política, puesto que, una vez que ésta se abre, los actores interesados deben rápidamente aprovecharla para impulsar la solución del problema identificado, puesto que de lo contrario la oportunidad se perderá y deberá esperarse a que una nueva ventana se produzca³⁴.

³³ Ver Parsons, Wayne *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgard. Cheltenham, United Kingdom. 1995. Pp. 192-194.

³⁴ Ver Zahariadis, Nikolaos “Ambiguity, Time, and Multiple Streams” en Sabatier, Paul (ed.) *Theories of the Policy Process*. Boulder, Co., Westview Press, 1999, p. 77.

En el caso del Sistema, aplicando la metodología señalada, podemos identificar:

- a) *Flujo de problema*: La existencia de un modelo de asignaciones parlamentarias que, al no estar convenientemente regulado, originó cuestionamientos a los parlamentarios respecto del uso de los recursos de las mismas. No existía un mecanismo transparente que diera cuenta de la forma en la cual los recursos para apoyar la función parlamentaria se estaban gastando. Este problema regulatorio implicaba una percepción negativa del Congreso en estas materias, situándolo como una de las instituciones peores evaluadas en distintas encuestas de opinión de la época³⁵.

En ese sentido, el problema descrito en la sección II.1.2. de este informe señalaba que la falta de transparencia en el uso de los recursos de las asignaciones parlamentarias, se hizo más evidente cuando surgen denuncias realizadas por reportes de prensa³⁶, y también a través de investigaciones formales que inició el Ministerio Público en contra de determinados Parlamentarios³⁷. En

³⁵ Por ejemplo, la “Cuarta Encuesta Nacional de Opinión Pública de la Universidad Diego Portales” realizada entre octubre y noviembre de 2008 dio cuenta de que ante la pregunta “¿Cuánta confianza tiene usted en el Parlamento/Congreso? solo un 13,4% de los encuestados señaló que tenía confianza en el Congreso. Encuesta disponible en <http://www.encuesta.udp.cl/descargas/enc2008/presentacion-final.pdf> [revisado: 6 noviembre 2013].

³⁶ Por ejemplo, el 26 de junio de 2009 Ciper Chile titulaba un reportaje como “Las verdaderas cifras del dinero de los diputados: fiscalizadores sin control” en el cual denunciaba que ciertos parlamentarios hacían mal uso de los recursos públicos destinados a realizar la función parlamentaria. En particular el reporte de prensa argumentaba que “El 65% de los \$13 millones que reciben todos los meses, incluyendo la dieta, son en la práctica de libre disposición. El resto requiere sólo de una boleta de honorarios o un contrato y un cheque nominativo. Nadie controla qué se paga”. Reportaje disponible en <http://ciparchile.cl/2009/06/26/las-verdaderas-cifras-del-dinero-de-los-diputados-fiscalizadores-sin-control/> [revisado: 6 de noviembre 2013]. Asimismo, un reportaje de Ciper Chile de 10 de julio de 2007 se tituló “Diputados asegurados: \$120 millones al año paga la Cámara en pólizas para ellos y sus familiares”, en el cual se denunciaba que los diputados habían acordado incorporar dentro de los gastos institucionales (no dentro de sus ítems personas a ser pagados a través de la dieta) seguros de vida y salud para ellos y sus familias. Reportaje disponible en <http://ciparchile.cl/2009/07/10/diputados-asegurados-120-millones-anales-paga-la-camara-en-polizas-para-parlamentarios-y-sus-familiares/> [revisado: 6 de noviembre 2013]. También Ciper Chile, en un reportaje titulado “Contratos con familiares: Senado no exige entregar fundamentos” hace presente la falta de transparencia respecto de las contratos de prestación de servicios que los senadores hacían, los que, a juicio del Senado en esa época, no cabía aplicarles las normas sobre contratos administrativos, y por ende no regía la prohibición de contratar con parientes que establece la Ley N° 19.886. Reportaje disponible en <http://ciparchile.cl/2009/06/26/contratos-con-familiares-senado-no-exige-entregar-fundamentos/> [revisado: 6 de noviembre de 2013].

³⁷ La Fiscalía inició una investigación y decidió formalizar a una diputada a causa del (mal) uso de los recursos públicos. Ver <http://ciparchile.cl/2009/06/12/fiscalia-decide-formalizar-a-diputada-nogueira-e-investiga-pagos-de-la-camara-a-asesores/> [revisado: 6 de noviembre 2013].

dichas investigaciones, tal como consigna un reporte de prensa de la época “El parlamentario arrendaba un inmueble ubicado en Santiago centro, en el que según el CDE “nunca ha funcionado una sede distrital”, habiendo recibido directamente por parte de la Cámara de Diputados por este concepto, desde abril de 2004 a julio de 2006 \$8.723.061”³⁸.

Es así como la primera labor realizada por el Consejo, en cuanto a establecer normas de uso de los recursos de las asignaciones, da cuenta del problema conceptual que origina la necesidad de contar con definiciones de política en la materia, que permitieran implementar este nuevo sistema de gestión y control de los recursos públicos.

De esta forma, el Consejo ha encargado informes que tratan de los siguientes asuntos³⁹:

- Delimitación del alcance de las normas sobre contratación de personal de apoyo para el ejercicio de la función parlamentaria.
- Informes comparados sobre la determinación de las remuneraciones y asignaciones parlamentarias en Australia, Canadá, Nueva Zelandia, Noruega y Suecia.
- Informe sobre el alcance y delimitación del concepto de dieta parlamentaria en relación con las asignaciones parlamentarias.
- Informe sobre la aplicación de las normas de compras públicas en materia de operaciones relacionadas para el caso de las asignaciones parlamentarias.
- Informes sobre aspectos tributarios en materia de asignaciones parlamentarias.

b) *Flujo de política*: Al momento de producirse las denuncias respecto del uso de los recursos públicos por algunos parlamentarios, se estaba discutiendo en el Congreso un proyecto de ley⁴⁰ que modificaba la LOCCgr, adaptándola a las

³⁸ Nota publicada por el sitio web de noticias cambio 21 el día 25 de Agosto de 2009. Disponible en <http://prontus.ivn.cl/cambio21/site/artic/20090825/pags/20090825000017.html>. [revisado: 6 de noviembre 2013].

³⁹ Documentos disponibles en <http://www.consejoresolutivo.cl/view/documentos.asp?idseccion=2>. [revisado: 6 de noviembre 2013].

⁴⁰ Que sería posteriormente la Ley N° 20.447. El proyecto nace como una moción parlamentaria de los Diputados señores, Jorge Burgos, Gabriel Ascencio, Patricio Cornejo, Carlos Montes, Alejandro Navarro, ingresada a tramitación con fecha 30 de Agosto, 2005.

reformas constitucionales aprobadas por la Ley N° 20.050. Entre las materias incorporadas en estas reformas destaca, relacionado con el problema, la introducción de un nuevo artículo 8° a la Constitución que consagró los principios de probidad, transparencia y acceso a la información. En este sentido, existía un contexto o flujo de política sensible a los temas relacionados con la probidad y la transparencia.

Hacia el año 2006, existía una agenda general en materia de transparencia y probidad para la gestión de los distintos órganos del Estado. Producto de una Comisión formada por la Presidenta de la República se originó el informe del “Grupo de Trabajo sobre Probidad y Transparencia”, el cual hizo recomendaciones respecto de la probidad y transparencia parlamentaria, planteando la necesidad de corregir los déficits institucionales que permitieron incurrir a los parlamentarios en irregularidades de diversa índole. En dicho informe se sugiere que un organismo externo sea el encargado de sancionar las faltas al principio de probidad⁴¹.

El contexto normativo en el cual se desarrollaba el sistema de asignaciones parlamentarias antes de las reformas introducidas por la Ley N° 20.447 daba cuenta de los vacíos que existían en materia de transparencia y control de los recursos que se asignaban a los parlamentarios para el ejercicio de sus funciones⁴². Las disposiciones que regían esta materia estaban contempladas en los artículos 53 y 54 consagrando básicamente, el principio de autonomía presupuestaria del Congreso. En lo pertinente a la utilización y control de los recursos públicos asignados a los parlamentarios, el artículo 54 de la disposición disponía que “Cada Cámara establecerá la forma en que se distribuirán los fondos que correspondan. Las normas sobre traspasos internos y el procedimiento que regulará el examen y aprobación de las cuentas de gastos respectivas serán fijados por el Congreso Nacional. Para estos efectos cada Cámara tendrá una comisión revisora de cuentas. Las cuentas del Congreso Nacional serán públicas y

⁴¹ Grupo de Trabajo sobre Probidad y Transparencia. “Informe sobre medidas para favorecer la probidad y eficiencia de la gestión pública” en *Revista Centro de Estudios Públicos* N° 105, Verano 2007. p. 287.

⁴² Nos referimos acá a aquéllas asignaciones distintas de la dieta parlamentaria, que tiene rango constitucional y se establece en el artículo 62 de la CPR que dispone “Los diputados y senadores percibirán como única renta una dieta equivalente a la remuneración de un Ministro de Estado incluidas todas las asignaciones que a éstos correspondan”.

una síntesis de ellas se publicará anualmente en el Diario Oficial". Esta normativa presentaba vacíos en lo que a control del uso de los recursos se refiere, ya que, por ejemplo, no existían instancias independientes ni externas que pudiesen controlar estas materias, dejándose exclusivamente a los propios incumbentes (parlamentarios) el control de este sistema.

- c) *Flujo político*: A la fecha del "destape" de las supuestas irregularidades, el proyecto de ley que introducía modificaciones a la LOCCgr se encontraba en tercer trámite constitucional, desde el 29 de Agosto de 2007, es decir, estuvo detenida su tramitación por cerca de dos años⁴³, hasta que la coyuntura política (flujo de política) abrió el espacio (ventana de oportunidad) para que se impulsara un acuerdo político en la Comisión Mixta. Previo a dicho acuerdo político, precisamente, distintos actores al interior del Congreso planteaban la necesidad de modificar el régimen de asignaciones parlamentarias para hacer más transparente y controlada la gestión de los recursos públicos por parte de los parlamentarios. Un ejemplo de ello es lo señalado por el Presidente de la Cámara de Diputados de la época en una entrevista en que decía: "Hay criterios para las asignaciones, pero no hay control efectivo"⁴⁴. A continuación, el siguiente extracto de dicha entrevista muestra la dimensión concreta del problema:

"- ¿Le parece correcto el sistema que utilizan los diputados para la distribución y control de sus gastos?

No, no me parece correcto. Tiene una serie de carencias y dificultades. La primera es que tenemos una Ley de Presupuestos para el Congreso absolutamente insuficiente en donde todas estas asignaciones quedan en definitiva en dos ítems: Bienes y Servicios o Gastos y Transferencias a Terceros. Absolutamente insuficiente, como también insuficiente las denominaciones y requisitos de cada asignación y su fiscalización final. Por eso, con el senador Jovino Novoa hemos presentado un conjunto de cambios que van exactamente en esa línea"⁴⁵.

⁴³ Tal cual consta en la historia de la Ley N° 20.447 *Ibid.* n. 1. P. 514.

⁴⁴ Entrevista a Rodrigo Álvarez de 26 de junio de 2009, disponible en <http://ciperchile.cl/2009/06/26/rodrigo-alvarez-%E2%80%99Chay-criterios-para-las-asignaciones-pero-no-hay-control-efectivo%E2%80%9D/>

⁴⁵ *Ibid.* Nota 43.

De acuerdo al párrafo anterior transcrito, a partir del problema identificado (falta de transparencia y control en el uso de los recursos públicos para las asignaciones parlamentarias) se presenta una ventana de política en la discusión de un proyecto de ley general (modificaciones a la LOCCgr para adecuarla a las reformas constitucionales del año 2005 introducidas por la Ley N° 20.050), a través de las cuales los actores políticos toman la iniciativa para hacer el problema parte de la agenda de discusión y poder implementar una política que buscara su solución.

De esta manera surge el acuerdo político denominado “Reformas para el Congreso del Bicentenario” que busca implementar una primera etapa de una agenda modernizadora del Congreso Nacional. El contenido principal de este acuerdo fue la creación del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias y el Comité de Auditoría Parlamentaria⁴⁶, y éste se plasmó en una indicación al proyecto de ley presentada por los senadores Alvear y Espina, Gómez, Frei y Larraín y los diputados Bustos, Cardemil, Ceroni, Díaz, Eluchans, Leal, Meza y Walker. Adicionalmente, los senadores Jovino Novoa y el diputado Rodrigo Álvarez también fueron parte del acuerdo político que dio origen al sistema.

El análisis de policy stream propuesto se puede sintetizar con la intervención del Presidente del Senado durante la tramitación del proyecto de ley en la Comisión Mixta, en la cual señaló “hoy es muy difícil sustentar que sea el propio Congreso Nacional el que determine las asignaciones parlamentarias, la manera en que ellas se gastan y, después, controlar la forma en que se invierten. Tal proceder fue aceptable, practicable o razonable, hace veinte, treinta o cuarenta años atrás, pero actualmente no es así. Agregó que en diversos países se están realizando reformas en estas materias”.

3.2. Análisis del Diseño del Sistema de Asignaciones Parlamentarias

3.2.1. Análisis Diseño Vertical de la Matriz de Marco Lógico

La Matriz de Marco Lógico (MML) utilizada en el marco de esta evaluación fue elaborada en base a los documentos entregados por la contraparte del Consejo e información pública disponible en el sitio web del Consejo, Cámara de Diputados y Senado.

⁴⁶ Documento disponible en <http://www.camara.cl/pdf.aspx?prmid=35639&prmTipo=NOTICIAS&prm doc=6362> [revisado: 6 de noviembre 2013].

Adicionalmente, una versión preliminar fue presentada en reunión con la contraparte, recibiendo comentarios, los que fueron incorporados a la matriz que se presenta en Anexo 1 de este informe y que es la utilizada en este proceso de evaluación.

La MML presenta un diseño adecuado desde el punto de vista de su lógica vertical, la que refleja correctamente la jerarquía de sus objetivos (fin, propósito y componentes), es decir corresponde a la descripción de lo que el “Sistema es”. Esto permite evaluar la consistencia de su diseño, análisis evaluativo que se presenta a continuación.

Fin

El objetivo a nivel de Fin: *“Contribuir a la modernización del Congreso y a reforzar los mecanismos de eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos asignados para el ejercicio de la función parlamentaria en el Congreso”*, está adecuadamente definido, dado que describe claramente cómo el Sistema contribuye, en el largo plazo, a la solución del problema que se ha diagnosticado, el cual también se identifica. Además, al presentarse como una contribución a la solución del problema es posible concluir que el Sistema, en sí mismo, no será suficiente para lograr el Fin, pudiendo existir otros organismos que con su accionar también contribuyen a su logro (Cámara de Diputados, Senado, etc.).

Propósito

El “Propósito” corresponde al objetivo general del Sistema, y respecto del que es responsable. Es una hipótesis sobre el beneficio que se desea lograr. Es la contribución específica a la solución del problema (o problemas) diagnosticados.

El objetivo a nivel de Propósito: *“Ajustar el uso de los recursos contemplados por concepto de asignaciones parlamentarias⁴⁷ por parte de los parlamentarios de ambas Cámaras del Congreso a la finalidad señalada en la ley, que es financiar el ejercicio de la función parlamentaria”*, está bien definido, identificando a la población objetivo, la que se corresponde con el problema constado en esta evaluación (ver punto III.1 anterior), y el resultado directo a ser logrado como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos por el Sistema. Es, tal cual, una hipótesis

⁴⁷ Corresponden a un conjunto de fondos públicos que sirven para proveer de facilidades institucionales vinculadas a la labor parlamentaria, conforme a los criterios que defina el Consejo Resolutivo, oyendo a las Comisiones de Régimen Interior del Senado y de Régimen Interno de la Cámara de Diputados.

sobre el beneficio que se desea lograr. No obstante, es importante revisar si “ajustar” es el concepto más adecuado para describir el efecto esperado.

Respecto a la relación causa/efecto entre Propósito/Fin, es posible señalar que el diseño del sistema es el adecuado, pues se espera que si se logra el propósito, se podrá contribuir de manera significativa a alcanzar el fin.

Componentes

Los componentes del Sistema: 1. *Asignaciones parlamentarias definidas y/o revisadas en monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso;* y 2. *Control del sistema de asignaciones parlamentarias por el Comité de Auditoría Parlamentaria*, están expresados en forma adecuada, dado que identifican claramente sus objetivos y presentan correctamente los productos o servicios que produce o entrega el Sistema. Se considera que los componentes identificados en el Sistema, en función de la definición de sus objetivos, son suficientes para el logro del propósito.

Actividades

No se han identificado las actividades específicas desarrolladas para generar cada uno de los componentes del Sistema.

De acuerdo al análisis anterior, la lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico no se valida en su totalidad, por la falta de identificación de las actividades para la producción de los componentes. Sin embargo, es posible señalar que si se generan los componentes identificados se espera cumplir el objetivo a nivel de propósito, y si se logra el objetivo a nivel de propósito, se estará contribuyendo al logro del fin.

3.2.2. Lógica horizontal de la MML

Sobre la base de la MML elaborada en el marco de esta evaluación, se analizará la pertinencia de los indicadores definidos para los distintos niveles de objetivos: componentes, propósito y fin y si la medición de éstos permitiría evaluar los objetivos planteados.

Se debe considerar la disponibilidad de mediciones en las diferentes dimensiones (eficacia, eficiencia, economía y calidad) y ámbito de control (principales procesos, productos, resultados intermedios y finales) de los indicadores presentados en la MML.

La Matriz de Marco Lógico utilizada en esta evaluación incluye todos los indicadores relevantes para evaluar los objetivos de los componentes y del propósito del programa, según dimensiones y ámbitos de control (Anexo 1 presenta MML completa). Esto, independiente de que se cuente actualmente con la información para la medición y cuantificación de dichos indicadores.

Los indicadores propuestos y definidos a nivel de propósito permitirían, si la información está disponible, medir el efecto del Sistema una vez realizada la intervención. Además, abarcan todas las dimensiones y ámbitos de control. Lo mismo ocurriría a nivel de componentes.

Indicadores de Propósito

1. Porcentaje de asignaciones parlamentarias revisadas por el Comité de Auditoría que cumplen la totalidad de los requisitos exigidos (total y por tipo de asignación).
2. Porcentaje de parlamentarios que utilizan las asignaciones parlamentarias para el cumplimiento de los fines de éstas de conformidad a la ley y el reglamento, de acuerdo a las revisiones del Comité de Auditoría (total y por tipo de asignación).
3. Porcentaje de recursos correspondientes a asignaciones parlamentarias que cumplen la totalidad de los requisitos establecidos por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, en adelante “Consejo”, de acuerdo a las revisiones del Comité (total y por tipo de asignación).
4. Porcentaje de asignaciones ajustadas en función de los resultados de las auditorías u otra información relevante.
5. Porcentaje de contrataciones de personal de apoyo vinculado al ejercicio de la función parlamentaria con recursos establecidos por la asignación parlamentaria, de acuerdo a las revisiones del Comité.
6. Porcentaje de contrataciones de personal de apoyo que se ajustan a las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el sistema de asignaciones parlamentarias.
7. Porcentaje de contrataciones de personal de apoyo a honorarios que cumple con los requisitos establecidos por el Consejo.
8. Porcentaje de asesorías externas contratadas con recursos establecidos por la asignación parlamentaria vinculadas directamente al ejercicio de la función parlamentaria.

9. Porcentaje de asesorías externas que se ajustan a las disposiciones legales requeridas.
10. Porcentaje de gastos operacionales⁴⁸ asociados de modo directo al ejercicio de la función parlamentaria.
11. Porcentaje de pasajes aéreos nacionales pagados por asignación parlamentaria vinculados al ejercicio de la función parlamentaria.
12. Porcentaje de beneficiarios de los pasajes, por tipo de beneficiario (parlamentario, asesor, etc.).
13. Porcentaje de recursos de asignaciones que llegan directamente a los parlamentarios.
14. Porcentaje de gastos (actividades regionales en Senadores y actividades distritales en los Diputados) respecto del total de gastos realizados con recursos establecidos por la asignación parlamentaria.
15. Porcentaje de gastos administrativos del sistema.
16. Porcentaje de ejecución presupuestaria de las asignaciones.
17. Porcentaje de ejecución presupuestaria del Consejo y Comité de Auditoría.

Indicadores Componente 1

1. Variación porcentual anual del monto de las asignaciones (total y por tipología).
2. Normativa emanada del Consejo.
3. Porcentaje de parlamentarios entrevistados que se declara satisfecho con el sistema de asignaciones parlamentarias.
4. Porcentaje de parlamentarios entrevistados que se declara satisfecho con la estructura de las asignaciones parlamentarias.
5. Porcentaje de parlamentarios entrevistados que se declara satisfecho con el mecanismo de control realizado a las asignaciones parlamentarias.
6. Porcentaje de parlamentarios entrevistados que se declara satisfecho con los criterios de uso definidos.
7. Porcentaje de gasto específico respecto del total (por tipología de gastos: personal de apoyo, asesorías externas, gastos operacionales, pasajes aéreos nacionales).
8. Costo promedio en asesoría externa financiada por la asignación parlamentaria.
9. Porcentaje de ejecución presupuestaria por asignación.

⁴⁸ Gastos operacionales corresponde a una categoría de asignación que financia bienes y servicios.

Indicadores Componente 2

1. Porcentaje de gastos que cumple con los instrumentos (definidos por cada Corporación) de rendición de cuentas.
2. Porcentaje de gastos con rendición en los plazos estipulados (a más tardar el día 20 del mes siguiente a aquel al que corresponde el gasto).
3. Porcentaje de gastos justificados y respaldados mediante documentación requerida en virtud de lo establecido por el Consejo.
4. Porcentaje de gastos justificados y respaldados mediante documentación requerida en virtud de lo establecido por el Consejo en forma oportuna.
5. Porcentaje de asignaciones parlamentarias auditadas en relación al total.
6. Porcentaje de asignaciones parlamentarias auditadas en relación a lo programado.

3.3. Evaluación de Aspectos de Organización, Coordinación y Procesos de Gestión

3.3.1. Organización y funciones de la Unidad Responsable del Sistema

La estructura del Consejo es adecuada para implementar el Sistema, y en general para realizar sus funciones. Primero por la alta calidad y connotada trayectoria profesional de los Consejeros, lo que actualmente se cumple a cabalidad; y segundo, porque el Consejo está conformado por personas ajenas al Congreso, lo que asegura su autonomía e independencia en el desarrollo de sus funciones. No obstante lo anterior, se considera una deficiencia que la estructura no haya considerado una función de control de gestión, que realice un monitoreo y evaluación permanente de sus actividades.

Por otra parte, el mecanismo de designación de los consejeros se considera adecuado, ya que involucra tanto a diputados como senadores, partiendo de una propuesta definida por una Comisión Bicameral especialmente constituida para ello. También se considera adecuada su duración en el cargo (4 años) y que puedan ser reelegidos, dada la *expertise* que van tomando en el ejercicio de su función, especialmente respecto del conocimiento de lo implica ejercer la función parlamentaria.

Si bien no existe una definición formal de la periodicidad de las reuniones del Consejo, lo cual se considera una falencia dado los requerimientos permanentes de los parlamentarios, principalmente en relación a aclaraciones sobre la interpretación de la norma, hay un acuerdo tácito entre sus integrantes de reunirse mensualmente

a sesionar, lo que se ha cumplido según consta en el Informe de Gestión 2010-2013 elaborado por el Consejo.

En este mismo ámbito se considera inadecuado que no exista una definición clara sobre las distintas instancias con que debe reunirse el Consejo, así como la periodicidad de dichas reuniones, principalmente en relación al Comité de Auditoría Parlamentaria.

La estructura del Comité de Auditoría Parlamentaria se considera adecuada para realizar sus funciones de control al uso de las asignaciones parlamentarias, tanto en términos de la conformación del mismo⁴⁹ como de la cantidad de profesionales, especialmente de aquellos que realizan las auditorías⁵⁰.

También se considera adecuada la forma de elegir a los miembros de este Comité, dado que la convocatoria es a través de un concurso público mediante el Sistema de Alta Dirección Pública, lo que apunta asegurar independencia y competencias adecuadas. Finalmente, el hecho que los cargos tengan una duración de 6 años y que no puedan ser reelegidos, también es adecuado, ya que va en la misma línea de asegurar independencia en el ejercicio de su función.

3.3.2. Mecanismos de Coordinación

El Sistema considera, en su reglamentación, una serie de mecanismos de coordinación que se manifiestan, principalmente, en las comunicaciones formales que los distintos actores del mismo deben mantener entre sí. Entre estos mecanismos de coordinación, son particularmente importantes las comunicaciones que se producen entre el Comité y el Consejo, teniendo presente que solo a éste último le corresponde el rol de ente rector del Sistema, elaborando la normativa que lo rige. Es así como, el Comité puede transmitir las consultas que parlamentarios realicen y que impliquen interpretación normativa, así como también puede elevar consultas de diversa índole, tales como solicitudes de aclaración de la normativa y propuestas de mejoras a las normas que rigen el sistema.

⁴⁹ Uno de ellos debe tener el título de abogado y otro el de contador auditor, quienes deben acreditar a lo menos 10 años de ejercicio profesional. El tercero debe ser un especialista en materias de auditoría, teniendo preferencia quienes se hayan desempeñado por más de 5 años en la Contraloría General de la República o se encuentren registrados, por igual período, en la nómina de auditores de la Superintendencia de Valores y Seguros.

⁵⁰ En el punto de análisis de desempeño del componente 2 se presentará el indicador de auditores por parlamentario, entre otros.

Sin embargo, se requiere avanzar en reafirmar el rol del Consejo como ente rector del Sistema, ya que se ha entendido que el mismo se deriva principalmente de la dependencia presupuestaria que posee el Comité respecto del Consejo. Esta situación, puede generar posibles interpretaciones respecto de las competencias futuras entre los distintos actores, en particular entre el Consejo y el Comité, en lo relativo a la aplicación de la normativa que regula el sistema, pudiendo interpretarse que el Consejo solo tiene una tuición administrativa sobre el Comité.

Por otra parte, de particular importancia es la coordinación que debe producirse cuando los parlamentarios realizan consultas al Comité que suponen un grado de interpretación de la normativa. Un ejemplo de ello es el Oficio 53 de 2 de abril de 2012 en el cual el Comité solicita al Consejo se pronuncie sobre la manera correcta de acumular los remanentes mensuales que se produzcan en las asignaciones parlamentarias.

Asimismo, la abundante producción normativa que ha emanado del Consejo a causa de las consultas realizadas tanto por parlamentarios individualmente considerados, como por alguna de las Cámaras, y también del Comité dan cuenta de la importancia de contar con estos mecanismos de coordinación, los que hasta la fecha se han traducido principalmente en la elaboración de oficios de respuesta. Por ello, se consideran débiles los mecanismos de coordinación actualmente en ejecución, dado los requerimientos permanentes de los parlamentarios respecto de la normativa, especialmente en relación a su adecuada comprensión y aplicación.

Por otro lado, se considera adecuado que exista un Reglamento tanto para el funcionamiento del Consejo como del Comité y que en éstos se definan los lineamientos generales de coordinación para el desarrollo de ciertas acciones relevantes, tales como:

- El envío de resoluciones y opiniones del Consejo y las Comisiones de Régimen Interior del Senado y de Régimen Interno de la Cámara de Diputados, respectivamente, donde además se establecen los plazos para su ejecución.
- La convocatoria del Consejo a funcionarios para realizar deliberaciones.
- Cuando algún Parlamentario, Comité Parlamentario o los Secretarios Generales de cada Corporación solicitan una aclaración respecto al correcto criterio para el uso de los fondos públicos que reciben de la respectiva Cámara.
- La divulgación y ejecución de los acuerdos del Consejo por parte de la Mesa de cada Cámara.

Si bien estos lineamientos generales apoyan el desarrollo de algunas acciones de coordinación del Sistema, éstas no son suficientes, lo cual se ratificó en las entrevistas realizadas a distintos actores del Sistema, donde se detectaron problemas de coordinación entre el Consejo Resolutivo y el Comité de Auditoría, y entre el Consejo y las Secretarías de las Cámaras, siempre relacionado con la aplicación de la normativa, respecto de los criterios de uso y de las rendiciones.

3.3.3. Procesos de Gestión

No se contó con flujogramas de procesos que identifiquen las principales actividades que realiza el Consejo, el Comité y las Corporaciones para la implementación y ejecución del Sistema, no obstante a través de la revisión de los antecedentes entregados y de las reuniones sostenidas, es posible realizar un análisis de las actividades más relevantes, el que se presenta a continuación.

Las actividades que realiza el Consejo para la implementación del Sistema pueden dividirse en transitorias y permanentes:

- Las primeras, son aquellas ejecutadas al momento de constituirse el Consejo, y tienen que ver con la definición de la estructura de las asignaciones parlamentarias, las categorías e ítems y los montos que contemplan para cada una de ellas, su destino y criterios de uso, los principios generales que las rigen y las normas generales de rendición de cuentas, entre las más relevantes.

Estas actividades se desarrollaron de conformidad a lo estipulado y en los plazos definidos, por lo que se cuenta con una clara definición de cada una de ellas.

- Las segundas, son aquellas ejecutadas con cierta periodicidad y corresponden a: fijar la reajustabilidad de los montos de las asignaciones, reunirse con las Comisiones de Régimen Interior del Senado y de la Cámara de Diputados, examinar la forma en que está operando el sistema de asignaciones, informar a las Mesas de ambas ramas del Congreso Nacional sobre el funcionamiento del Régimen de Asignaciones adoptado y definir el correcto criterio para el uso de los fondos que se destinen por la respectiva Cámara.

Estas actividades son también de responsabilidad del Consejo, no obstante se considera una debilidad que no existan flujogramas de procesos, que identifiquen su

calendarización y los roles y funciones de los actores involucrados, dada la relevancia principalmente en lo que respecta al establecimiento de la reajustabilidad de los montos de las asignaciones, que requiere sea ejecutado en un período acotado de tiempo.

No se contó con información que permitiera evaluar los principales procesos de gestión que realiza el Comité de Auditoría para la ejecución de sus funciones, como tampoco los procesos establecidos por la Secretaría Técnica de cada Corporación para la implementación del sistema de asignaciones parlamentarias y su rendición.

3.4. Criterios de asignación/distribución de recursos

En esta sección se analizará la pertinencia del monto definido por el Consejo Resolutivo, considerando la estructura de las asignaciones parlamentarias establecidas, y los criterios utilizados por el Consejo para determinar la reajustabilidad de las asignaciones⁵¹.

Respecto de la pertinencia del monto, existen a lo menos tres métodos para evaluar este aspecto, que consisten en realizar una comparación histórica, un análisis de costos o una comparación o benchmarking internacional. A continuación se explica cada método y sus ventajas y desventajas en el contexto del sistema de asignaciones parlamentarias.

3.4.1. Método histórico

Consiste en comparar cómo han evolucionado las asignaciones parlamentarias en el tiempo. Esta comparación permite observar si estas asignaciones se han incrementado, se han mantenido o por el contrario se han reducido en el periodo evaluado.

Si bien esta comparación es relativamente fácil de realizar, tiene el inconveniente de que no permite evaluar adecuadamente si los montos asignados y la tendencia observada son o no los adecuados para el desarrollo de la función parlamentaria. Un aumento en las asignaciones en el tiempo puede ser evidencia de un monto inicial inadecuadamente bajo para esta labor, o por el contrario, evidencia de asignaciones excesivas. Por lo tanto, los datos históricos no permiten por si solos realizar una evaluación del monto de estas asignaciones.

⁵¹ Para la elaboración de este análisis se contó con el apoyo del profesor asociado del Departamento de Economía, Andrés Gómez-Lobo.

A pesar de lo anterior, a continuación se presenta un ejercicio comparativo de las asignaciones parlamentarias actuales respecto de las vigentes en 2010, previo a la implementación del sistema. La comparación de algunas asignaciones e ítems es compleja, ya que está expresada en cantidades y no en valores monetarios. Este es el caso de los pasajes aéreos donde se expresan en un número anual de pasajes o tramos, y el valor monetario asignado a cada parlamentario difiere según el destino de los viajes. Algo similar ocurre con los sobres franqueados y fotocopias. Por lo tanto, se han excluido estas asignaciones e ítems de la comparación.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que previo a la determinación de las asignaciones establecidas por el Consejo Resolutivo en 2011, éstas diferían según la región o el distrito de cada parlamentario⁵². Por ello, en la comparación que se presenta en Cuadro N° 6 se incorpora el valor máximo y mínimo que podían recibir los parlamentarios en 2010 según su región o distrito.

Del Cuadro 6 se puede observar que las asignaciones en 2013 son en términos reales levemente mayores a las de 2010 en ambos casos, con una diferencia mayor en el caso de los Senadores, no obstante en ninguno de los dos casos hubo un escalamiento importante en las asignaciones entre estos dos períodos.

3.4.2. Método de costos

Otra alternativa para evaluar los niveles de las asignaciones parlamentarias sería desarrollando un modelo de costos que tendría cada Senador o Diputado para cumplir con su labor parlamentaria. Este método sería análogo al conocido mecanismo de empresa "modelo" utilizado para fijar las tarifas de varios servicios de utilidad pública en el país, incluyendo los servicios sanitarios, la distribución eléctrica y los cargos de acceso en la industria de las telecomunicaciones.

Sin embargo, para aplicar este método se requiere primero establecer con precisión cuáles serían los requerimientos de equipamiento, personal y otros gastos para cumplir con la función parlamentaria. Siguiendo con la analogía de la tarificación de servicios

⁵² En el caso de los Senadores, la asignación de traslación era mayor para los representantes de regiones IV, V Cordillera, VI y VII (pero con una menor asignación de pasajes aéreos) y una mayor asignación para gastos de oficina para los Senadores de la Región Metropolitana. En el caso de los Diputados, había también una asignación adicional de movilización para los distritos intermedios.

Cuadro N° 6

Comparación asignaciones 2010-2013 (\$ año 2013)

	2010		2013
	Mínimo	Máximo	
Senadores	14.441.642	15.210.192	16.519.542
Diputados	11.834.409	12.273.931	12.588.668

Fuente: Oficio N° 316 del 4 de noviembre de 2010 de la Presidenta de la Cámara de Diputados al Presidente del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias. Oficio N° SG-28/2010 del 27 de octubre de 2010 del Presidente del Senado al Presidente del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias.

Nota: No incluye gastos de viáticos y pasajes aéreos nacionales ni extranjeros. En el caso de los datos históricos de las asignaciones de los Diputados se excluyen los sobres franqueados (entre 530 y 630 al mes) y fotocopias (2.000 al mes). Los gastos de 2010 fueron actualizados a 2013 utilizando la variación del índice de precios al consumidor entre junio 2010 y junio 2013. Las asignaciones no incluyen asignaciones adicionales para Comités o Presidente o Vice-Presidente de cada Cámara. La estimación de las asignaciones de los Diputados para 2010 no incluye seguros. El monto que recibía cada parlamentario en 2010 dependía de la región o distrito que representaba. El Cuadro muestra los valores máximos y mínimos de estas asignaciones.

públicos, en estos casos es relativamente simple definir la función que la empresa debe realizar: suplir la demanda proyectada (metros cúbicos de agua potable, kilowatt horas de electricidad, etc.) según ciertos estándares de calidad. Sin embargo, definir la función parlamentaria es bastante más complejo, ya que no existe una métrica física de esta labor, lo que dificulta establecer los requerimientos de equipamiento, personal y otros gastos que puedan posteriormente ser costeados.

Adicionalmente a la dificultad de establecer los requerimientos, en que siempre existiría algún grado de discrecionalidad, está la dificultad de considerar las economías de escala que logran los parlamentarios al compartir cierto personal de apoyo (secretarías), inmuebles (oficina) y gastos en asesorías externas. Por lo tanto, este ejercicio sobrepasa los alcances de la presente evaluación.

3.4.3. Benchmarking internacional

Una tercera alternativa consiste en comparar las asignaciones parlamentarias en Chile con la de otros países donde se considera que la institucionalidad parlamentaria funciona adecuadamente. Para ello, en lo que sigue se utilizó la información recopilada en el estudio “Informe sobre la determinación de las remuneraciones y asignaciones parlamentarias en Australia, Canadá, Nueva Zelandia, Noruega y Suecia”, preparado para el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias del Congreso de Chile, escrito por María Beatriz Arriagada Cáceres de fecha 20 de mayo 2011.

La información contenida en dicho estudio fue utilizada sin considerar los posibles cambios entre 2011 y 2013 en las asignaciones analizadas.

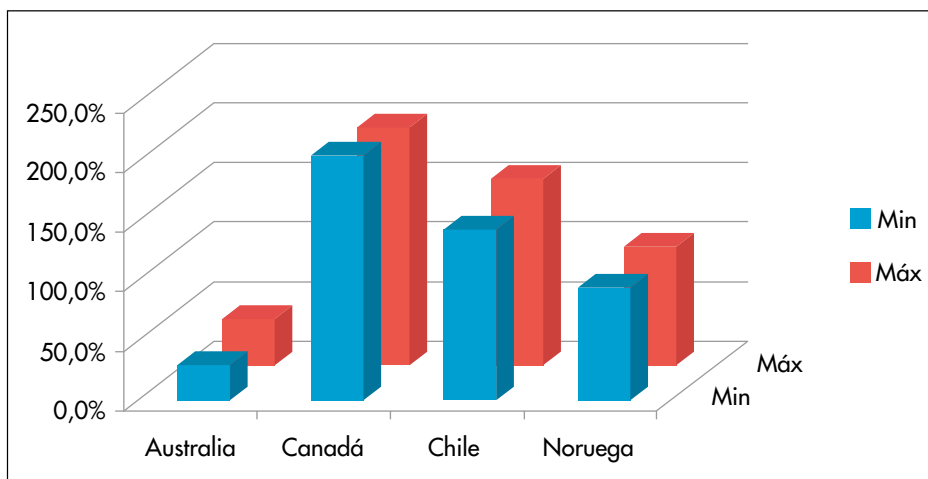
De los países incorporados en dicho informe, no fue posible considerar la información de Nueva Zelandia y Suecia, por no contener suficiente detalle sobre los montos de las asignaciones. Para el caso de los otros países se pudo realizar una comparación pero se debe tener en cuenta que los ítems no siempre son comparables. Por ejemplo, en algunos países se pagan varias líneas de teléfono, incluso en la residencia del parlamentario sin límite de gasto, o en otros casos el parlamento posee departamentos en la ciudad sede del poder legislativo, los que pone a disposición de los parlamentarios cuyos distritos están lejos de esta ciudad.

Sin perjuicio de estas dificultades se realizó una comparación de los niveles de las asignaciones parlamentarias con la información disponible. Para facilitar dicha comparación las asignaciones se normalizaron por el sueldo o dieta del parlamentario en cada país. Así, los resultados están expresados como un porcentaje sobre la dieta parlamentaria (excluyendo sueldos adicionales para Ministros u otros cargos parlamentarios), los que se presentan en Gráfico N° 1.

Del análisis del Gráfico N° 1 es posible observar que las asignaciones parlamentarias como proporción de la dieta en Chile están entre los niveles de Noruega y Canadá. Al respecto se debe considerar que en el caso de Noruega las asignaciones no incluyen los seguros y otros beneficios sociales que favorecen a los parlamentarios, los gastos de equipamiento de las oficinas en el edificio del Parlamento, los gastos de correo y todos los gastos telefónicos (en la oficina, en su residencia y móvil), además de servicio de banda ancha en la residencia del parlamentario. En el caso Noruega, las cifras tampoco incluyen las asignaciones que se entregan a los partidos del Parlamento para gastos

Gráfico N° 1

Benchmarking de asignaciones parlamentarias (% de la dieta)



Fuente: Cálculos propios en base a Arriagada (2011) y antecedentes extraídos de www.senado.cl y otros antecedentes entregados por la contraparte de la evaluación.

de oficina de sus bancadas. Por lo tanto, en el caso Noruega las cifras subestiman los verdaderos gastos financiados por el parlamento.

En el caso de Australia la información se refiere a los miembros de la Cámara de Representantes a nivel federal y no incluye gastos de oficina, salvo el gasto de correo. Por esto último, la información de este país no es directamente comparable al caso de Chile.

Como conclusión de esta sección, analizadas los tres modelos de comparación y en base a la información disponible, se puede señalar que no existe evidencia de que las asignaciones parlamentarias en Chile sean elevadas (o muy bajas) si se compara con Noruega y Canadá. Por otro lado, la información histórica indica que estas asignaciones aumentaron en ambas Cámaras en términos reales entre 2010 y 2013, pero estos aumentos alcanzan como máximo un 14%.

Por otra parte, en relación a los criterios utilizados en el **proceso de reajustabilidad de las asignaciones**, el Consejo determina estos reajustes considerando tanto el marco financiero de referencia aprobado para la partida del Congreso Nacional en el Presupuesto de la Nación como la inflación proyectada para el año siguiente y el

reajuste del sector público. Este proceso se realiza en el mes de diciembre de cada año, aproximadamente el día 20.

El reajuste se informa a ambas Cámaras vía oficio dirigido a los respectivos Presidentes, el o los días siguientes al de la sesión que establece el reajuste, no obstante se desconoce cómo ocurre el traspaso de información al interior de cada Cámara.

Durante el período evaluado, la reajustabilidad de las asignaciones ha sido la siguiente:

- a) En sesión celebrada con fecha 22 de diciembre de 2011, se define la siguiente reajustabilidad para el año 2012:
 - Personal de Apoyo de los Senadores, Diputados y de los Comités Parlamentarios, en un 5,0% nominal.
 - Asesorías Externas de los Comités Parlamentarios de la Cámara y del Senado, en lo que corresponda a personas con contrato de trabajo de la Cámara y del Senado, en un 5,0% nominal.
 - El resto de las asignaciones de los Senadores, Diputados y Comités, según corresponda, en un 2,8% nominal.

- b) En sesión celebrada con fecha 19 de diciembre de 2012, se define la siguiente reajustabilidad para el año 2013:
 - Personal de Apoyo de los Senadores, Diputados y de los Comités Parlamentarios, en un 5,0% nominal.
 - Asesorías Externas de los Comités Parlamentarios de la Cámara y del Senado, en aquella parte que se destine a la contratación de personas de acuerdo a las normas consignadas en el Código del Trabajo, en un 5,0% nominal. Los restantes recursos que componen esta asignación, en un 2,9% nominal.
 - El resto de las asignaciones de los Senadores, Diputados y de los Comités, en un 2,9% nominal.

3.5 Mecanismos de transferencia de recursos, modalidad de pago y rendiciones de cuenta

3.5.1 Mecanismos de transferencia de recursos, modalidad de pago

Se valora que el Consejo no lleve a cabo las transferencias de recursos de las asignaciones parlamentarias, dado que su rol sólo es de regulador, estableciendo normas para definir

monto, reajustabilidad y otras referidas al correcto uso de los recursos, los que deben ser destinados exclusivamente a la función parlamentaria.

3.5.2 Mecanismos de rendición de cuenta

Dado el rol regulador del Consejo, es importante el establecimiento de normas de rendición de cuentas, cuyos aspectos generales han sido definidos por el Consejo. Esto, pues es a cada Corporación la que le corresponde implementar las normas emitidas por el Consejo y por tanto establecer sus propios mecanismos de rendición de gastos.

El establecimiento de procedimientos diferenciados por parte de cada Corporación no se considera adecuado, más aun cuando dentro de los principios generales que rigen al Consejo Resolutivo se encuentra la homologación de la estructura de las asignaciones parlamentarias para Diputados y Senadores.

No obstante lo anterior, y analizando las normas generales de rendición de gastos establecidas por el Consejo, es posible señalar lo siguiente:

- a) Se considera adecuada la exigencia de entrega de documentación a cada Corporación en aquellos gastos contratados directamente por ella, no obstante no señala mayor detalle respecto del tipo de documentación y los plazos en que debe ser presentada.

Para los gastos en que los parlamentarios incurran directamente:

- b) Se valora la exigencia de que la rendición deba ser suscrita personalmente por el parlamentario y presentada a los organismos internos de cada Corporación encargados del control de las asignaciones, en un formato homogéneo, así como las exigencias para los Comités Parlamentarios.
- c) Se valora la exigencia de respaldo con documentación original, no obstante no se definen plazos para su entrega.
- d) Se valora la exigencia de plazos claros para realizar las rendiciones (20 de cada mes), no obstante no se considera adecuado que se permita rendir hasta tres períodos de antigüedad.

- e) Se considera adecuada la exigencia de respaldos formales (facturas, boletas) y que éstas deban ser emitidas a nombre de la Corporación, no obstante es un riesgo dejar la posibilidad de utilizar comprobantes y recibos, por la informalidad de estos documentos, aunque estos solo pueden ser utilizados en los casos que se indican en las asignaciones parlamentarias.

Respectos de los **mecanismos de rendición de cuentas utilizados por el Senado** en la implementación de las asignaciones parlamentarias, no se contó con los antecedentes que describan los sistemas de administración y control utilizados por esta Corporación, por lo que no fue posible realizar un análisis de éstos. Sin embargo, es importante destacar que a pesar de la carencia señalada precedentemente, se contó con información de ejecución de algunos gastos de ciertas asignaciones parlamentarias para el periodo evaluado.

Por otra parte, el Senado publica en su sitio web (www.senado.cl) información de las Asignaciones Parlamentarias en el ícono Transparencia situado en la página inicio, en la parte inferior de ésta, bajo el título de Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias. Por ello, no es fácil identificar la información, la que debería tener su propio link.

Sin embargo, al interior del ícono Asignaciones Parlamentarias, la información de las asignaciones Gastos Operacionales, Asignación Personal de Apoyo y Asesorías Externas se presenta clara y desagregada para los Senadores y Comités. Adicionalmente, es posible acceder a un link especial con la información de Oficinas Parlamentarias (ítem de Gastos Operacionales). Para cada una de las asignaciones señaladas precedentemente, la información se presenta en una base de datos por Parlamentario, por mes para los años 2012 y 2013.

- En el caso de la Asignación Gastos Operacionales, se identifican los gastos de los siguientes ítems:
 - Oficinas Parlamentarias
 - Telefonía fija y celular
 - Traslación
 - Correo
 - Materiales de oficina
 - Difusión
 - Actividades Regionales
 - Servicios Menores
 - Personal de Apoyo

También se presenta la ejecución del trimestre móvil, y los saldos caducados y/o descuentos de dieta, cuando corresponde.

- En el caso del ítem Oficinas Parlamentarias (de la Asignación Gastos Operacionales), se identifica la siguiente información:
 - Dirección de la oficina
 - Nombre del arrendador
 - Monto pagado por concepto de arriendo

- En el caso de la Asignación Personal de Apoyo, se identifica la siguiente información:
 - Nombre profesional
 - Función
 - Calidad Jurídica
 - Monto pagado

- En el caso de la Asignación Asesorías Externas, se identifica la siguiente información:
 - Nombre asesor, profesión y RUT
 - Materia
 - Monto pagado

Para los Comités, se identifican las asignaciones Personal de Apoyo y Asesorías Externas, por Comité, por mes para los años 2012 y 2013, de la misma forma que se presenta para los Parlamentarios.

Por tanto, en el caso del Senado se presenta información completa, actualizada y con un nivel de detalle adecuado para la mayoría de las asignaciones parlamentarias, faltando solo información de la Asignación Pasajes Aéreos Nacionales. También se identifica como necesario que se entregue información agregada por Parlamentario con la totalidad de las asignaciones que percibe y la ejecución de éstas.

Adicionalmente, y dado el desconocimiento de la ciudadanía respecto de la existencia de las asignaciones parlamentarias y del uso de los recursos por parte de los Senadores para el cumplimiento de su función parlamentaria, se debería incorporar una descripción de las asignaciones, donde se marque la diferencia entre estos recursos y la dieta que recibe el parlamentario.

Respecto de los **mecanismos de rendición de cuentas de la Cámara de Diputados**, es posible señalar que esta Corporación posee un sistema informático que opera en línea, a través del cual cada Diputado ((o sus asesores) deben ingresar la información de gastos de las asignaciones o ítem de asignación realizados directamente (no a través de la Corporación) de manera completa y de fácil acceso. La información solicitada recoge todos los antecedentes relevantes para cuantificar los indicadores que permitan monitorear el cumplimiento de los objetivos propuestos en la matriz de marco lógico de la evaluación.

Por su parte, la Cámara de Diputados publica en su sitio web (www.camara.cl) información de las Asignaciones Parlamentarias a través del ícono Transparencia Activa situado en la página de inicio, en el que existe un link denominado Transferencias de Fondos, que se publica información de las Asignaciones Asesorías Externas, Personal de Apoyo y Oficinas Parlamentarias. Por otra parte, al interior del mismo icono de Transparencia Activa, se presentan en un link denominado Información por Diputado (que está en el mismo nivel del ícono Transferencia de Fondos) que incorpora la información por Diputado de las Asignaciones Gastos Operacionales y Pasajes Aéreos Nacionales. Al igual que en el caso del Senado, se debería acceder de manera más directa a la información de Asignaciones Parlamentarias.

En el ícono Transferencia de Fondos, la información se presenta de la siguiente manera:

- En el caso de la Asignación Asesorías Externas, se presentan 2 archivos en pdf para los años 2011 y 2012. El primero con información de las asesorías con identificación del Diputado solicitante, y el segundo con identificación de las asesorías externas por Bancada sin identificación del Diputado solicitante. En ambos casos la información adicional que se presenta es la siguiente:
 - Nombre asesor (natural o jurídica)
 - Detalle o asesoría contratada
 - Monto pagado
 - Fecha de inicio y de término

- En el caso del ítem Oficinas Parlamentarias (de la Asignación Gastos Operacionales), se identifica la siguiente información en una base de datos mensual para los años 2012 y 2013, por región:
 - Dirección de la oficina
 - Monto pagado por concepto de arriendo
 - Nombre del Diputado

- En el caso de la Asignación Personal de Apoyo, se identifica la siguiente información en una base de datos mensual para los años 2012 y 2013:
 - Nombre profesional
 - Tipo contrato
 - Cargo
 - Nombre del Diputado

Por su parte, en el ícono Información por Diputado, la información se presenta en una base de datos por Diputado, por mes para los años 2009 a 2013, de la siguiente manera:

- En el caso de la Asignación Gastos Operacionales, se identifican los gastos de los siguientes ítems:
 - Oficinas Parlamentarias
 - Telefonía
 - Traslación
 - Correspondencia
 - Materiales de oficina
 - Difusión
 - Actividades Distritales
 - Servicios Menores
- En el caso de la Asignación Pasajes Aéreos Nacionales, se identifica la siguiente información:
 - Fecha
 - Pasajero
 - Tramo
 - Línea aérea
 - Tipo de pasaje

Si bien en el caso de la Cámara de Diputados se presenta información de todas las asignaciones parlamentarias actualizada al año 2013, los antecedentes se muestran de manera algo desordenada y sin ninguna vinculación con el concepto de asignación parlamentaria, a pesar de que entregan un adecuado detalle de las mismas. Esto con la excepción de la información de las asignaciones Personal de Apoyo y Pasajes Aéreos Nacionales, que no detallan el gasto asociado. En relación a los antecedentes de la asignación Asesorías Externas, ésta sólo se presenta como archivo y no como base de

datos vinculada a cada parlamentario, lo que hace más compleja su identificación. También se identifica como necesario que se entregue información agregada por Diputado con la totalidad de las asignaciones que percibe y la ejecución de éstas.

Al igual que en el caso del Senado, dado el desconocimiento de la ciudadanía respecto de la estructura y monto de las asignaciones parlamentarias y del uso de los recursos por parte de los Diputados para el cumplimiento de su función parlamentaria, se debería incorporar una descripción de las asignaciones, donde se marque la diferencia entre estos recursos y la dieta que recibe el parlamentario. Esto, a pesar de que en caso de esta Cámara, en la información que se entrega por Diputado se presenta la dieta (al pinchar el nombre de cada uno).

3.6 Función de seguimiento y evaluación

Se valora que el Consejo haya elaborado una Memoria Anual en 2011 y que cuente con un Informe de Gestión del período 2010-2013. Asimismo, se considera adecuada la existencia del Comité de Auditoría Parlamentaria, que ejerza en forma permanente el control del uso de las asignaciones parlamentarias.

Sin embargo, se considera una falencia que el Consejo no cuente con una función de seguimiento y evaluación o de control de gestión que le permita monitorear en forma sistemática y permanente sus actividades, la implementación del sistema por parte de cada Cámara, y los resultados de la labor de auditoría. Para ello, se hace necesario mantener información en bases de datos actualizadas, que les permitan calcular indicadores como los propuestos en la matriz de marco lógico de esta evaluación, para retroalimentar en forma permanente la toma de decisiones.

IV. Evaluación del Impacto de la Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias

4.1. Evaluación de Desempeño del Sistema: Eficacia y Calidad

4.1.1. Eficacia a nivel de fin

El "fin" del Sistema corresponde al aquel objetivo último o resultado final del sistema (superior al propósito), cuyo cumplimiento no depende solo del Sistema de Asignaciones

Parlamentarias, sino que de un conjunto de políticas que contribuyen al logro de mismo fin: *“Contribuir a la modernización del Congreso y a reforzar los mecanismos de eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos asignados para el ejercicio de la función parlamentaria en el Congreso”*.

Por ello, la presente evaluación, basada en la metodología de marco lógico e información disponible, no abarca la medición del cumplimiento del fin, ya que no es posible medir las contribuciones específicas del Sistema a través de la aplicación de esta metodología. Para evaluar la contribución del Sistema de Asignaciones Parlamentarias al cumplimiento fin se requiere poder comparar con una situación contrafactual, es decir, que hubiese ocurrido con el cumplimiento del objetivo a nivel del fin si el Sistema no existiese.

Sin embargo, a través de las entrevistas realizadas a un conjunto de Senadores⁵³, es posible señalar que el Sistema estaría contribuyendo a la modernización del Congreso y a reforzar los mecanismos de eficiencia en el uso de los recursos. Esto, a pesar que a juicio de estos parlamentarios, la ciudadanía en general no logra visualizar los cambios que han ocurrido como consecuencia de la implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias, ya que continua desconociendo la función parlamentaria y los gastos asociados a ella y el Congreso sigue siendo una institución mal evaluada por la ciudadanía. No obstante lo anterior, éstos son sólo percepciones que carecen de rigurosidad técnica para ser considerados concluyentes al momento de evaluar la contribución del sistema al cumplimiento del Fin.

4.1.2. Eficacia a nivel de Propósito

En esta sección se buscar evaluar si se ha cumplido el objetivo a nivel de propósito del Sistema de Asignaciones Parlamentarias: *“Ajustar el uso de los recursos contemplados por concepto de asignaciones parlamentarias por parte de los parlamentarios de ambas Cámaras del Congreso a la finalidad señalada en la ley, que es financiar el ejercicio de la función parlamentaria”*.

La evaluación del cumplimiento de este propósito se realiza utilizando como base la cuantificación de los indicadores definidos en la matriz de marco lógico del Sistema,

⁵³ No fue posible realizar ninguna entrevista a Diputados.

a partir de la información publicada en los sitios web del Senado y la Cámara de Diputados, y la información incorporada en los informes de auditoría elaborados por el Comité.

De acuerdo a los antecedentes que se presentan en el **sitio web del Senado**, es posible concluir lo siguiente:

- Los ítems considerados dentro de las Asignaciones Gastos Operacionales se ajustan en términos conceptuales a los estipulados en la normativa.
- Todas las oficinas parlamentarias, financiadas por el ítem correspondiente de la Asignación Gastos Operacionales, están ubicadas en la región a la cual representa cada Senador, tal como lo señala la normativa.
- Respecto de la Asignación Personal de Apoyo, al menos en términos de la función identificada, ésta se ajusta a los destinos definidos en la normativa y cumple con la calidad jurídica exigida.
- Respecto de la Asignación Asesorías Externas, durante los años 2012 y 2013, en el 80% (de un total de 814 en 2012 y 670 en 2013) de las asesorías es posible identificar claramente la materia y su vínculo con temáticas que conceptualmente apoyan el cumplimiento de la función parlamentaria. Por su parte, existe aproximadamente un 20% de las asesorías que no detallan claramente la materia abordada, habiendo algunas (aproximadamente 1 ó 2 cada año) en que no se identifica la materia, lo que en estos casos impide verificar si los temas abordados se relacionan con la respectiva función parlamentaria.

Respecto de la asignación Pasajes Aéreos Nacionales, se contó con los antecedentes de uso de pasajes para el período 2010 a 2013 del Senado, el cual se presenta en cuadro N° 7, donde se observa que en 2013 en el Senado se utilizaron 1.690 pasajes aéreos nacionales, con una disminución de 26,6% en relación a 2010, año en que no existía el Sistema de Asignaciones Parlamentarias.

Respecto del uso mensual de pasajes, a partir de 2012, en que comienza a operar en régimen el Sistema, se estaría dando cumplimiento a la normativa (4 pasajes mensuales + 12 anuales), ya que se utilizan 4,3 pasajes al mes. Para el año 2013 el resultado de este indicador también se apega a la normativa, ya que alcanza un promedio de 4,0 pasajes al mes (en el periodo enero-noviembre).

Cuadro N° 7

Pasajes Aéreos Nacionales Senado

	Año 2010		Año 2011		Año 2012		Año 2013 ⁵⁴	
	Senadores	Otros	Senadores	Otros	Senadores	Otros	Senadores	Otros
N° de pasajes	1.765	539	1.718	712	1.384	587	1.180	510

Fuente: Senado de la República.

Del total de pasajes para el año 2013, un 70% fue utilizado por Senadores y un 30% por Otros funcionarios; en 2010 el 77% de los pasajes fue utilizado por Senadores y un 23% para otros funcionarios. Llama la atención el comportamiento de este indicador, ya que el Sistema restringe el uso de los pasajes mensuales a los Senadores, siendo sólo los pasajes anuales de uso indistinto del parlamentario o sus asesores, los que superan el máximo establecido de 228 pasajes anuales. No obstante, es importante destacar que cuando los parlamentarios exceden la cuota de pasajes estipulada por la norma, los montos de gasto correspondientes al exceso son descontados de la dieta parlamentaria y no de la asignación⁵⁵.

Por otra parte, de acuerdo a los antecedentes que se presentan en el **sitio web de la Cámara de Diputados**, es posible concluir lo siguiente:

- Los ítems considerados en las Asignaciones Gastos Operacionales se ajustan en términos conceptuales a lo estipulados en la normativa.
- Todas las oficinas parlamentarias, financiadas por el ítem correspondiente de la Asignación Gastos Operacionales, están ubicadas en el distrito que representa cada Diputado, tal como lo señala la normativa.
- Respecto de la Asignación Personal de Apoyo, al menos en términos de la función identificada, ésta se ajusta a los destinos definidos en la normativa en la mayoría de los casos, a excepción de algunos que sólo especifican la función Coordinador,

⁵⁴ Información considera los pasajes a noviembre de 2013.

⁵⁵ En relación a los descuentos realizados a la dieta parlamentaria por concepto de pasajes, en 2012 se descontaron \$14.806.808 por un exceso de 117 pasajes; mientras que a noviembre de 2013 hubo un exceso de 46 pasajes, descontándose de las dietas parlamentarias un monto de \$5.615.428.

y al ser tan genérico el nombre y la descripción de la función del cargo, no es posible hacer el vínculo con lo definido en la normativa. Respecto de la calidad jurídica exigida en la normativa, ésta se cumple en todos los casos.

- Respecto de la Asignación Asesorías Externas, no es posible realizar un análisis en base a la información publicada en la web, que es presentada en un archivo pdf de difícil lectura, que contiene información sólo para el año 2012.
- En relación a la asignación Pasajes Aéreos Nacionales, de una muestra de 30 parlamentarios, cuya información se encontraba disponible en la web, 4 de ellos registran más de 5 pasajes mensuales, superior a lo determinado por la normativa que señala que son 4 pasajes mensuales (8 tramos) más 1 pasaje adicional. No obstante es importante destacar que, cuando los parlamentarios exceden la cuota de pasajes estipulada por la norma, los montos gastados correspondientes a exceso de pasajes son descontados de la dieta parlamentaria, por lo que finalmente la norma respecto de la asignación de pasajes aéreos nacionales se aplica.

Considerando la información disponible en los **Informes de Auditoría** para los períodos abril 2011-marzo 2012 y abril 2012-marzo 2013 (ver anexo 4 con detalle de informes disponibles para revisión), es posible señalar lo siguiente en relación a los resultados del Sistema de Asignaciones Parlamentarias a nivel de propósito.

El uso de los recursos contemplados por concepto de asignaciones parlamentarias por parte de los Senadores y Diputados se ajusta a la finalidad señalada en la normativa, que es financiar el ejercicio de la función parlamentaria. Lo anterior se ratifica en las conclusiones de las auditorías realizadas, las que en su totalidad (100%) señalan que los fondos correspondientes a las asignaciones incluidas en las distintas revisiones, fueron dispuestos para los parlamentarios sin que se identificaran situaciones de riesgo significativas.

Además, y respecto de algunas asignaciones e ítems específicos, es posible señalar lo siguiente:

- Las oficinas parlamentarias utilizadas en el período abril-agosto 2011 efectivamente fueron destinadas al funcionamiento de oficinas de los Senadores, así como también el uso de los fondos del ítem de la asignación correspondiente.
- Los Senadores, en el período enero-septiembre 2012, hicieron un uso adecuado de los recursos del ítem Oficinas Parlamentarias correspondiente a la asignación Gastos Operacionales, ajustándose a los términos y límites definidos por la normativa vigente.

- Los Diputados, en el período enero-septiembre 2012, hicieron un uso adecuado de los recursos del ítem Oficinas Parlamentarias correspondiente a la asignación Gastos Operacionales, ajustándose a los criterios de usos y destinos definidos por la normativa vigente.

No obstante lo anterior, los mencionados informes de auditoría identifican algunos aspectos específicos y procesos que deben ser mejorados, los que se presentan a continuación para las auditorías que se desarrollaron desde enero 2012, fecha en que entra en plena operación el sistema de asignaciones parlamentarias.

a) Entre enero y septiembre de 2012, y a través de una Auditoría a las **asignaciones de oficinas parlamentarias (Gastos Operacionales) a una muestra de Senadores**, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Aproximadamente el 31,6% del presupuesto anual de asignaciones parlamentarias correspondieron a esta asignación.
- Las observaciones más relevantes registradas en esta auditoría fueron:
 - Necesidad de mayor control en la clasificación de gastos imputados a caja chica. A modo de ejemplo, bajo el concepto de caja chica se imputan gastos de bencina, peajes, estacionamientos, boletas de librería, entre otros, que no corresponde a los definidos en la normativa. No se cuenta con información que permita cuantificar que porcentaje de los parlamentarios tenía este problema.

b) Entre enero y septiembre de 2012, y a través de una Auditoría a las **asignaciones de oficinas parlamentarias (Gastos Operacionales) a una muestra de Diputados**, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Aproximadamente el 37,8% del presupuesto anual de asignaciones parlamentarias de los Diputados correspondió a esta asignación.
- Las observaciones más relevantes registradas en esta auditoría fueron:
 - Partidas cuya naturaleza no es coincidente con los conceptos (destino del gasto) definidos para ítem oficinas parlamentarias: 12,9% de los comprobantes con errores de clasificación, que corresponde a un 62,5% de los diputados de la muestra.

- Falta de registro de activos comprados con cargo a asignaciones parlamentarias: 12,9% de los bienes que poseían placa de identificación (sólo 31 bienes de 68 oficinas) se encontraban ingresados del inventario administrativo de la Cámara.
- c) Entre enero y junio de 2012, y a través de una Auditoría a las **asignaciones de pasajes aéreos nacionales a la totalidad de los Diputados, su Personal de Apoyo y Asesores Externos**, se obtuvieron los siguientes resultados:
- Los Diputados hacen uso de esta asignación en los términos y límites definidos por la normativa, no identificándose situaciones de riesgo significativas.
 - Las observaciones más relevantes registradas fueron:
 - Pasajes pagados pendientes de utilizar, que a la fecha de la revisión presentan riesgo de caducidad: 2,8% de los pasajes revisados por un monto de \$8.853.803.

4.1.3. Eficacia a Nivel de Componentes

Componente 1: Asignaciones parlamentarias definidas y/o revisadas en monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso.

Desde que el Consejo Resolutivo inicia sus funciones en octubre de 2010 y hasta noviembre de 2013, se registran las siguientes actividades⁵⁶:

- 38 sesiones ordinarias y 13 extraordinarias, lo que totaliza un total de 51 sesiones de trabajo, con un promedio de 1,4 sesiones mensuales en el período, lo que da cumplimiento al acuerdo tácito de reunirse mensualmente.
- Elaboración de la Política de Asignaciones Parlamentarias que define la estructura, monto, destino y criterios de uso de las asignaciones.
- Elaboración de resoluciones y respuesta a consultas de parlamentarios y otras autoridades, respecto de la aplicación de la normativa en las asignaciones parlamentarias.
- Realización de modificaciones y ajustes a las definiciones de las asignaciones parlamentarias en relación a los criterios de uso.

⁵⁶ Informe de Gestión Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias 2010-2013, de fecha 27/11/2013.

- Realización anualmente del proceso de reajustabilidad de los montos de las asignaciones en las fechas estipuladas (a más tardar la última semana de diciembre de cada año).

Por tanto, el Consejo cumpliendo con su labor normativa, además de la elaboración de la Política de Asignaciones Parlamentarias, ha dictado acuerdos respecto a materias tales como:

- Reajustabilidad de las asignaciones parlamentarias: Oficios N° 68 y N° 69 respecto del Senado y la Cámara de Diputados.
- Respuestas a observaciones realizadas por ambas Cámaras respecto de la definición de la política de asignaciones parlamentarias: Oficios N° 66 y 67 respecto del Senado y la Cámara de Diputados.

Adicionalmente, consecuencia de la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las Resoluciones 01/2012 y 02/2013, el Consejo ha formulado 61 normativas adicionales al respecto (ver detalle en anexo 2):

- 37 normativas vinculadas a la Cámara de Diputados y 24 vinculadas al Senado.
- Las normativas emitidas abarcan la totalidad de las asignaciones parlamentarias: Personal de Apoyo, Asesorías Externas, Gastos Operacionales y Pasajes Aéreos Nacionales.
- La distribución de la normativa emitida de acuerdo a los distintos ítems es la siguiente:
 - Contrataciones de acuerdo a Ley N° 19.886: 2 vinculadas a Diputados.
 - Asignación personal de apoyo: 4 vinculadas a Diputados y 6 a Senadores.
 - Asesorías externas: 4 vinculadas a Diputados.
 - Contratos de Arriendo: 1 vinculada a Diputados.
 - Oficinas parlamentarias: 4 vinculadas a Diputados y 4 a Senadores.
 - Viáticos para miembros del Congreso: 3 vinculadas a Diputados y 3 a Senadores.
 - Pasajes aéreos: 3 vinculadas a Diputados y 2 a Senadores.
 - Vehículos: 2 vinculadas a Diputados.
 - Alojamiento: 1 vinculada a Diputados.
 - Gastos de traslación: 1 vinculada a Diputados y 2 a Senadores.
 - Gastos operacionales en materiales de oficina y cualquier otro que permita el desarrollo de la función parlamentaria: 1 vinculada a Diputados y 1 a Senadores.

- Difusión: 1 vinculada a Diputados.
- Gastos no asociados a las Asignaciones Parlamentarias: 2 vinculadas a Diputados.
- Comités Parlamentarios: 2 vinculadas a Diputados y 1 a Senadores.
- Reajustabilidad: 3 vinculadas a Diputados y 3 a Senadores.
- Normas u opiniones generales: 3 vinculadas a Diputados y 2 a Senadores.

En anexo N° 2, se presenta detalle sobre la normativa emanada del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias.

La Política de Asignaciones Parlamentarias crea una estructura única de asignaciones para ambas Cámaras, lo que significa un gran perfeccionamiento respecto de la estructura que existía antes de la creación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias. Se considera adecuada esta estructura, así como el hecho de agrupar las asignaciones en 4 categorías. Esto permite tener un ordenamiento de las asignaciones bajo un mismo concepto, dejando la flexibilidad necesaria al identificar al interior de ellas ítems de gasto que recogen los distintos conceptos utilizados hasta antes de la creación del Sistema. En anexo 3 se presenta en detalle un Comparativo de la Estructura y Monto entre la situación antes vs. después de implementado el Sistema de Asignaciones Parlamentarias.

Adicionalmente, la implementación de esta política de asignaciones ha provocado cambios en la forma en que se presenta esta información en la Ley de Presupuestos en la Partida correspondiente al Senado y a la Cámara, tal como queda de manifiesto en los cuadros N° 4 y N° 5 en que se presenta el presupuesto de las asignaciones parlamentarias (punto 5. Antecedentes Presupuestarios del Capítulo II). En dichos cuadros se observa que entre los años 2010 y 2012 no se identificaban los recursos de las asignaciones parlamentarias en forma desagregada en la Ley de Presupuestos, existiendo solo en 2010 una glosa que señalaba los recursos disponibles de libre disposición para el pago de asignaciones parlamentarias aprobadas por la Comisión de Régimen Interior. En 2011 esa glosa fue discontinuada y en 2012 se incorpora nuevamente una glosa que señalaba que con cargo a esos recursos se podría efectuar todo tipo de gastos relacionados con la contratación de personal de apoyo y asesorías externas para los Parlamentarios y Comités.

Por tanto, se considera como una contribución del componente 1 del sistema de asignaciones parlamentarias el contar, a partir de la Ley de Presupuestos 2013, en las Partidas de Senado y Cámara de Diputados con una desagregación que permite identificar los recursos disponibles para cada asignación. Esto permite realizar un seguimiento más detallado del comportamiento de cada asignación, de modo de hacer los ajustes que correspondan.

Respecto de los recursos financieros percibidos por los parlamentarios, es importante destacar que existen 2 conceptos. La **dieta parlamentaria** que corresponde al sueldo mensual (renta) que reciben directamente los parlamentarios, y las **asignaciones parlamentarias**, que corresponden a los recursos que financian el ejercicio de la función parlamentaria (“todas las actividades que realizan senadores y diputados para dar cumplimiento a las funciones y atribuciones que les confieren la Constitución y las leyes. Ella comprende la tarea de representación popular y las diversas labores políticas que llevan a cabo aquéllos y los comités parlamentarios”).

Es importante destacar que, en un altísimo porcentaje, los recursos de las asignaciones parlamentarias no son percibidos directamente por los parlamentarios. En el caso de los Senadores solo el 21% de estos recursos se les transfieren de manera directa, una vez que hayan rendidos los gastos correspondientes, mientras que en la Cámara, aproximadamente el 24% de los recursos de las asignaciones llega directamente a los Diputados, cuyo gasto debe ser rigurosamente rendido.

En cuadro N° 8 se presentan los montos para cada concepto (Dietas y Asignaciones). La información respecto de las dietas de los parlamentarios está publicada en la Web institucional de cada Cámara, no obstante es complicado acceder a ella, pues aparece individualizada por parlamentario, siendo en el caso de la Cámara de Diputados más dificultoso, pues sólo aparecen los sueldos líquidos por parlamentario. Por su parte, la información respecto de las asignaciones parlamentarias se publica en el icono de transparencia activa, no siendo homogénea la forma en que es publicada en el Senado y la Cámara, y requiriendo navegar en detalle por el este icono para acceder a ella, tal cual fue analizado en la sección 3.5.3 Mecanismos de Rendición de Cuenta.

Cuadro N° 8

Monto Dieta y Asignaciones Parlamentarias

Detalle	Montos brutos mensuales (\$) Año 2013	
	Diputados	Senadores
Dieta (sueldo bruto)	8.195.692	8.195.692
Asignaciones		
–Personal de Apoyo	5.236.875 ⁵⁷	5.898.375 ⁵⁸
–Asesorías Externas	2.115.624	2.856.092
–Gastos Operacionales	5.236.169	7.765.075
–Pasajes Aéreos Nacionales	Monto variable según distrito	Monto variable según región

Fuente: *Elaboración propia con antecedentes extraídos del sitio web del Senado y la Cámara de Diputados y otros antecedentes entregados la contraparte.*

Lo anterior debería ser revisado, ya que se considera fundamental para el cumplimiento de los objetivos del Sistema, el que esta información sea fácilmente accesible por parte de la ciudadanía. Esto ayudaría a que la opinión pública distinga lo que corresponde a sueldo del parlamentario, de lo correspondiente a las asignaciones, evitando que se crea que todos estos recursos son percibidos directamente por los parlamentarios, como parte de su renta.

Componente 2: Control del sistema de asignaciones parlamentarias por el Comité de Auditoría Parlamentaria.

La función de control del sistema es realizada por el Comité a través del desarrollo de auditorías durante el año a las distintas asignaciones parlamentarias, las que son definidas en un Plan de Trabajo Anual de Auditorías formulado al inicio de cada período

⁵⁷ El Consejo permite que se traspase hasta el 50% del valor de la Asignación de Gastos Operacionales para cubrir contrataciones que excedan el monto fijado para esta Asignación.

⁵⁸ El Consejo permite que se traspase hasta el 50% del valor de la Asignación de Gastos Operacionales para cubrir contrataciones que excedan el monto fijado para esta Asignación.

y aprobado por el Consejo. Cada Plan Anual comprende los períodos de abril del año en curso a marzo del año siguiente.

En estos Planes de Trabajo se presenta una reseña de las auditorías específicas que serán realizadas a las asignaciones parlamentarias, considerando los objetivos de cada revisión, ítem de gastos incluidos y las fechas estimadas de realización. Además se incluye la descripción del sistema aleatorio por el cual serán seleccionados los Parlamentarios o Comités que se auditarán durante el periodo y, de modo general, se presenta el porcentaje del presupuesto anual que representan los recursos de la asignación auditada en cada Corporación.

Específicamente los contenidos del Plan de Trabajo son:

- Introducción
- Objetivos Generales
- Alcance del Plan
- Propuestas de trabajos de auditoría de asignaciones parlamentarias, la que detalla lo siguiente:
 - Corporación
 - Asignación auditada
 - Fecha
 - Objetivos
 - Ítems de gastos
 - Cronograma de trabajo
 - Trabajos de auditoría realizados durante el período anterior
 - Como anexo incluye un Manual de Procedimientos de Auditoría

Durante el período evaluado se han generado 3 Planes de Trabajo de Auditoría:

- Plan de Trabajo Anual Período Abril 2011-Marzo 2012
- Plan de Trabajo Anual Período Abril 2012-Marzo 2013
- Plan de Trabajo Anual Período Abril 2013-Marzo 2014

En el período comprendido en cada Plan se realizan las auditorías comprometidas, cuyos resultados son de carácter reservado. Posteriormente, se elabora el Informe Anual de Auditorías que incorpora la información relevante de cada una de las auditorías específicas, documento que es enviado vía oficio al Presidente del Consejo de

Asignaciones Parlamentarias, a las Comisiones de Ética y Transparencia, de Régimen Interior y Revisora de Cuentas de cada Cámara, a los Secretarios de ambas Cámaras y a los Presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados.

Los Informes Anuales de Auditoría son públicos y poseen un formato único y común para ambas Cámaras, diferenciándose entre ellos únicamente en lo correspondiente a los resultados específicos atinentes a cada Cámara. Estos Informes presentan información detallada de los principales resultados de las auditorías del período, no obstante llama la atención que se presenten las observaciones realizadas en las auditorías específicas que han sido aclaradas por los respectivos parlamentarios, ya que esto genera cuestionamientos y dudas respecto del correcto uso de los recursos, lo que queda grabado en la memoria colectiva, más allá de las aclaraciones formuladas, que en la mayoría de los casos corresponden a observaciones menores que son debidamente respondidas.

Las auditorías realizadas en el período evaluado y sus respectivos informes se detallan en el cuadro N° 9, mientras que en anexo 4 se señalan los informes a los que tuvo acceso la presente evaluación.

Como ente regulador, el Consejo debe pronunciarse sobre las consultas y requerimientos realizados por el Comité de Auditoría Parlamentaria respecto de la normativa emanada del Consejo Resolutivo. A continuación se presenta un resumen de las consultas formuladas al Consejo por parte del Comité:

1. Acumulación de remantes de las asignaciones parlamentarias: Respondido por parte del Consejo.
2. Asignación de Comités Parlamentarios: Respondido por parte del Consejo.
3. Asignación Gastos Operacionales. Imputación de consumos básicos en oficina parlamentaria, en este caso telefonía fija en un inmueble entregado en comodato: Respondido por parte del Consejo.
4. Pasajes aéreos nacionales. Sobre si los comités parlamentarios pueden acceder a dicha asignación. Respondido por el Consejo.
5. Pasajes aéreos nacionales. No se puede incluir dentro del ítem traslación la compra de pasajes aéreos nacionales: Respondido por el Consejo.
6. Asignación Gastos operacionales. Ítem Oficinas Parlamentarias. Precisa alcance de asignaciones: Respondido por parte del Consejo.

Cuadro N° 9

Planes de Trabajo, Auditorías e Informes Anuales Período 2011-2012

Planes de Trabajo	Auditorías	Informes anuales
Plan de trabajo Abril 2011- Marzo 2012	Asignaciones parlamentarias sin obligación de rendición de cuentas (Senadores): Traslación Junio-Julio 2011	Informe Anual (Diputados y Senadores) Abril 2011-Marzo 2012
	Asignaciones parlamentarias sin obligación de rendición de cuentas (Diputados): Combustible y Desempeño del cargo	
	Asignaciones parlamentarias otorgadas para Personal de Apoyo (Senadores, Diputados y Comités respectivos) - Enero 2012 y Marzo 2012	
	Asignaciones parlamentarias para funcionamiento de oficinas y labor parlamentaria: arriendos y telefonía (Senadores y Diputados) Julio-Agosto 2011	
	Asignaciones parlamentarias para contratación de asesorías (Senadores, Diputados y Comités respectivos) Agosto-Octubre 2011	
	Asignaciones parlamentarias para funcionamiento de oficinas y labor parlamentaria: Gastos de oficina (Senadores, Diputados y Comités de la Cámara) Noviembre-Diciembre 2011	
	Asignaciones parlamentarias de pasajes aéreos nacionales (Senadores y Diputados) Octubre-Noviembre 2011	
Plan de trabajo Abril 2012- Marzo 2013	Pasajes aéreos nacionales Julio-Agosto 2012	Informe Anual (Diputados y Senadores) Abril 2012-Marzo 2013
	Asesorías externas Agosto-Septiembre 2012	
	Personal de apoyo Octubre-Noviembre 2012	
	Gastos Operacionales Diciembre 2012-Enero 2013	
Plan de trabajo Abril 2013- Marzo 2014	Asesorías externas (Senadores y Diputados) Abril-Junio 2013	Informe Anual (Diputados y Senadores) Abril 2013-Marzo 2014
	Personal de Apoyo (Senadores y Diputados) Julio-Septiembre 2013	
	Gastos operacionales (Oficinas parlamentarias) (Senadores y Diputados) Octubre-Noviembre 2013	
	Gastos operacionales (Difusión, traslación, materiales de oficina, correspondencia) (Senadores y Diputados) Diciembre 2013-Marzo 2014	

Fuente: *Elaboración propia en base a antecedentes entregados por Consejo.*

7. Asignación Gastos operacionales. Ítem arriendo vehículos: Respondido por parte del Consejo.
8. Asignación Gastos Operacionales. Ítem Oficinas Parlamentarias. Procedencia de utilizar oficinas parlamentarias para prestar servicios sociales a la comunidad: Respondido por parte del Consejo.
9. Asignación Gastos Operacionales. Ítem Oficinas Parlamentarias. Si puede un parlamentario a través de una sociedad de responsabilidad limitada el arrendatario de su oficina parlamentaria: Respondido por parte del Consejo.

El Consejo dio respuesta a las consultas del Comité, lo que indica que su rol regulador y aclarador de normativa para realizar el control de las asignaciones parlamentarias es permanente y en general, responde las solicitudes para que el Comité puede ejercer adecuadamente su función de control⁵⁹.

En Anexo 5 se presenta el Cuadro con el detalle de los requerimientos del Comité y las respuestas del Consejo.

4.1.4. Calidad del Sistema

La calidad de sistema se evalúa desde un punto de vista de la satisfacción de los beneficiarios directos, en este caso, lo parlamentarios. Por ello, para realizar este análisis de calidad se entrevistaron a 7 Senadores, al Secretario General y al Pro-Secretario del Senado y al Secretario General de la Cámara de Diputados.

Los resultados de estas entrevistas muestran que se valora la existencia del Sistema de Asignaciones Parlamentarias, y se señala que éste ha funcionado bien y ha cumplido el rol para el cual fue creado, que es definir el monto, reajustabilidad y criterios de uso de las asignaciones parlamentarias.

Asimismo, se valora la composición del Consejo, pues se considera que todos poseen una alta calidad técnica y una connotada trayectoria profesional, valorando además que sea una instancia autónoma y esté alejada de los parlamentarios.

⁵⁹ De acuerdo a los antecedentes revisados en el marco de esta evaluación, no se tuvieron a la vista las respuestas de los Oficios N° 73 y 74 del Comité referidos a gastos operacionales en telefonía. Por su parte, la respuesta del Consejo al oficio N° 77 del Comité se refiere a una materia distinta de la consulta por dicho oficio.

Se considera al Sistema como un sistema único e innovador, no obstante es absolutamente desconocido por la ciudadanía, lo que no ayuda a mejorar la percepción negativa que ésta tiene de los parlamentarios.

Se valora la flexibilidad que tiene la asignación Gastos Operacionales para el traspaso a Personal de Apoyo, y se considera adecuado que el traspaso esté limitado sólo hasta el 50% de los recursos de la asignación Gasto Operacionales.

Por otra parte, de las entrevistas surgieron cuestionamientos a los montos incluidos en la asignación de Asesorías Externas v/s Personal de Apoyo, planteando que el traspaso desde Asesorías Externas debería ser más flexible. Asimismo, se cuestionan los criterios de uso de la Asignación Pasajes Aéreos Nacionales, principalmente en relación a que no puedan acumularse y deban ser utilizados en un número fijo mensual. Aunque no es competencia del Consejo, se cuestiona la existencia de un Convenio entre la Corporación y una aerolínea, lo que según los entrevistados impide utilizar las promociones y los obliga a comprar los pasajes de alto valor.

Otros de los temas que son considerados negativos es que el ítem Traslación no aplique criterios de equidad entre regiones, principalmente dada las características geográficas del territorio nacional, así como también se considera negativo que no considere proporcionalidad con la población del territorio que representa el parlamentario.

Se consideran engorrosos los procedimientos de rendición de gastos cuando estos son compartidos entre 2 parlamentarios, desincentivando la búsqueda de ahorro de recursos.

Se valora la existencia del Comité de Auditoría Parlamentaria, porque efectivamente realiza verificación de las acciones y apunta a que se usen bien los recursos.

4.2. Evaluación de Desempeño del Sistema: Eficiencia y Economía

4.2.1. Análisis de Eficiencia

El análisis de eficiencia en el uso de los recursos de las asignaciones parlamentarias debería considerar el gasto promedio por unidad de producto (pasaje, arriendo de oficina, personal de apoyo, etc.) que realiza cada parlamentario, comparándolo con productos similares. Sin embargo, este tipo de análisis no fue posible de realizar, ya que solo se contó con información desagregada del presupuesto por tipo de asignación para Diputados y Senadores, y no información de gasto.

Por ello, se realiza el análisis de eficiencia utilizando información de presupuesto mensual por tipo de asignación para el período 2010-2013. El cuadro N° 10 muestra el valor promedio mensual por tipo de asignación para los Senadores y el cuadro N° 11 para los Diputados. Sin embargo, solo es posible realizar un análisis del comportamiento histórico del valor promedio de cada asignación por parlamentario, y no un análisis en que se pueda evaluar la eficiencia del gasto por unidad de producto, por ejemplo asesoría externa, pues como se mencionó, no se cuenta con información de gasto que permita realizar comparaciones entre productos similares y sus costos.

El cuadro N° 10 muestra que el presupuesto promedio por Senador para la asignación personal de apoyo aumentó en un 143% entre 2010 y 2012, debido a que el Consejo agrupó en una sola asignación el gasto en personal que antes estaba desagregado entre gasto en regiones y sede del Congreso. En tanto el presupuesto promedio por Senador

Cuadro N° 10

Presupuesto Mensual Asignaciones Parlamentarias Senadores (Montos por Senador en pesos de 2013)

Asignación	2010	2011	2012	2013	Incremento 2010/2013 (%)
Personal de Apoyo (1)	2.426.378	5.671.000	5.780.408	5.898.375	143,1%
Asesorías Externas (2)	2.827.905	2.862.000	2.856.092	2.856.092	1,0%
Gasto Operacional (3)	9.187.360	5.777.000	5.765.075	7.765.075	-15,5%
Pasajes Aéreos Nacionales	s/i	s/i	820.027	820.026	0,0% (2012-2013)
Asignación por Senador sin pasajes (1+2+3)	14.441.643	14.310.000	14.401.575	16.519.542	14,4%
Asignación por Senador con pasajes (1+2+3+4)			15.221.602	17.339.568	13,9% (2012-2013)

Fuente: *Elaboración propia con información extraída de la Ficha de Antecedentes formulada por el Consejo, de la Resolución 01 y 02 del 5 de septiembre de 2011 y Oficio N° SG-28/2010 del 27 de octubre de 2010.*

Nota: *Los valores de 2010 no incluyen gastos de viáticos y pasajes aéreos nacionales ni extranjeros y el monto para pasajes aéreos en los años 2012 y 2013 es una estimación.*

Cuadro N° 11

Presupuesto Mensual Asignaciones Parlamentarias Diputados (Montos por Diputado en pesos de 2013)

Asignación	2010	2011	2012	2013	Incremento 2010/2013 (%)
Personal de Apoyo (1)	4.521.349	5.034.383	5.132.138	5.236.875	15,8%
Asesorías Externas (2)	2.461.018	2.119.740	2.115.624	2.115.624	-14,0%
Gasto Operacional (3)	4.852.043	5.246.357	5.236.169	5.236.169	7,9%
Pasajes Aéreos Nacionales (4)	s/i	s/i	455.248	455.248	0,0% (2012-2013)
Asignación por Diputado sin pasajes (1+2+3)	11.834.409	12.400.479	12.483.931	12.588.668	6,4%
Asignación por Diputado con pasajes (1+2+3+4)	s/i		12.939.179	13.043.916	0,8% (2012-2013)

Fuente: *Elaboración propia con información extraída de la Ficha de Antecedentes formulada por el Consejo, de la Resolución 01 y 02 del 5 de septiembre de 2011 y Oficio N° SG-28/2010 del 27 de octubre de 2010.*

Nota: *Los valores de 2010 no incluyen gastos de viáticos y pasajes aéreos nacionales ni extranjeros y el monto para pasajes aéreos en los años 2012 y 2013 es una estimación.*

para asesorías externas ha permanecido casi constante. El aumento en el presupuesto promedio por Senador para personal de apoyo tuvo como contrapartida una disminución de 15% en la asignación de gastos operacionales. Con todo, el presupuesto promedio por Senador para asignaciones parlamentarias aumentó levemente en 14% durante el periodo evaluado.

Por su parte, el cuadro N° 11 muestra que el presupuesto promedio por Diputado para la asignación personal de apoyo aumentó en un 15,8% entre 2010 y 2012, al igual que la asignación de gastos operacionales, aunque esta última en un 8%, mientras que el presupuesto promedio por Diputado para asesorías externas disminuyó en 14%. Con todo, el presupuesto promedio por Diputado para asignaciones parlamentarias ha aumentando en un 6% durante el periodo evaluado.

Por otra parte, también fue posible realizar un análisis de eficiencia en el caso de Senado, y en menor medida para la Cámara de Diputados, a partir de la construcción de un conjunto de indicadores utilizando para ellos información de gasto que estuvo disponible para el desarrollo de esta evaluación⁶⁰. Todas las cifras que se presentan a continuación están en pesos 2013.

Es así como se puede señalar que para el año 2012, el gasto en personal de apoyo para los Senadores alcanzó un total de \$2.845 millones, con un gasto promedio por Senador de \$75 millones al año, equivalentes a \$6,2 millones mensuales.

Por su parte, el gasto en asesorías externas para los Senadores alcanzó un total de \$1.080 millones en 2012, con un gasto promedio por Senador de \$28 millones al año, equivalentes a \$2,3 millones mensuales. El total de asesorías externas realizadas en 2012 fue de 814, lo que significa que se llevaron a cabo en promedio 21 asesorías por Senador, con un costo promedio de \$1,3 millones por asesoría.

En el caso de los Diputados, el gasto en asesorías externas alcanzó un total de \$2.674 millones en 2012, con un gasto promedio por Diputado de \$22 millones al año, equivalentes a \$1,8 millones mensuales. El total de asesorías externas realizadas durante este año fue de 669, lo que significa que se llevaron a cabo en promedio 6 asesorías por Diputado, con un costo promedio de \$4 millones por asesoría.

En 2011 el gasto operacional para los Senadores alcanzó un total de \$3.102 millones, con un gasto promedio por Senador de \$81,6 millones al año, equivalentes a \$6,8 millones mensuales.⁶¹. Mientras que en 2012, el gasto operacional para los Senadores alcanzó un total de \$2.988 millones, con un gasto promedio por senador de \$78,6 millones al año, equivalentes a \$6,6 millones de pesos mensuales.

En el caso de los Diputados, el gasto operacional alcanzó un total de \$7.409 millones en 2012, con un gasto promedio por Diputado de \$61,7 millones al año, equivalentes a \$5 millones de pesos mensuales.

⁶⁰ Antecedentes entregados por el Senado y antecedentes extraídos del sitio web de cada Cámara.

⁶¹ Considera el gasto para 38 senadores. No incluye el gasto de senadores que estuvieron por un período inferior a 6 meses durante el respectivo año.

Para este último año, en el cuadro N° 12 se presenta el gasto desagregado por ítems incluidos en la asignación de gasto operacional. El ítem con mayor participación dentro de esta asignación es Traslación con un 38% del total, seguida de Oficinas Parlamentarias y Difusión con un 16%.

Cuadro N° 12
Gasto Operacional por Ítem Año 2012
(\$ año 2013)

Ítem	Monto	Participación (%)
Telefonía Celular	182.193.381	6,1%
Traslación	1.138.943.615	38,1%
Personal de Apoyo	256.561.340	8,6%
Telefonía Fija	50.397.720	1,7%
Materiales de Oficina	67.429.375	2,3%
Oficinas Parlamentarias	493.431.143	16,5%
Correo	46.871.154	1,6%
Servicios Menores	24.029.854	0,8%
Difusión	495.000.836	16,6%
Actividades Regionales	232.988.896	7,8%
Total	2.987.847.312	100,0%

Fuente: *Elaboración propia con antecedentes entregados por el Consejo y antecedentes extraídos de la Web: www.senado.cl.*

4.2.2. Análisis de Economía

El análisis de economía se basa en el estudio del comportamiento de la ejecución presupuestaria de las Asignaciones Parlamentarias, tanto para el Senado como para la Cámara de Diputados. Sólo se contó con información desagregada por tipo de Asignación, a excepción de la de pasajes aéreos, para el año 2013, ya que a contar de ese año que se identifican las asignaciones parlamentarias en la Ley de Presupuestos en forma separada tanto para los Parlamentarios como para los respectivos Comités. Por tanto, las cifras de gasto por asignación analizadas corresponden a la ejecución al mes de noviembre, informadas en el sitio web de la Dirección de Presupuestos.

El cuadro N° 13 muestra que la ejecución presupuestaria de los Senadores en las 3 asignaciones alcanza un 88,4% a noviembre de 2013, lo cual se considera adecuado, dada la proyección de este comportamiento que significaría alcanzar una ejecución de un 96% a diciembre de dicho año. La asignación que podría tener un comportamiento más bajo es la de Gastos Operacionales, que no superaría el 80% de ejecución anual.

Por su parte, el cuadro N° 14 muestra que la ejecución presupuestaria de los Comités del Senado en las 3 asignaciones alcanza un 83,8% a noviembre de 2013, lo cual es bajo y proyectándola a diciembre de 2013 alcanzaría un 91%. La asignación Gastos Operacionales tiene una ejecución muy baja a noviembre de 2013 (49,8%) y difícilmente podría superar el 70% anual.

Cuadro N° 13

Presupuesto y Ejecución Presupuestaria 2013 Asignaciones Parlamentarias Senadores

Asignación	Presupuesto	Gasto a nov	Ejecución
	Año 2013	Año 2013	Pptaria. (%)
Personal de Apoyo	2.561.580	2.810.271	109,7
Asesorías Externas	1.265.674	1.073.234	84,8
Gastos Operacionales	3.517.193	2.605.472	74,1
Total	7.344.447	6.488.977	88,4

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída del sitio web: www.dipres.cl

Cuadro N° 14

Presupuesto y Ejecución Presupuestaria 2013 Asignaciones Parlamentarias Comités Senado

Asignación	Presupuesto	Gasto a nov	Ejecución
	Año 2013	Año 2013	Pptaria. (%)
Personal de Apoyo	359.100	322.381	89,8
Asesorías Externas	1.045.353	857.079	82,0
Gastos Operacionales	9.375	4.671	49,8
Total	1.413.828	1.184.131	83,8

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída del sitio web: www.dipres.cl

El cuadro N° 15 muestra que la ejecución presupuestaria del Senado en su conjunto (Senadores y Comités) en las 3 asignaciones alcanza un 87,6% a noviembre de 2013, que se considera adecuado, ya que si proyectamos este comportamiento a diciembre de 2013, la ejecución alcanzaría un 96% aproximadamente. La asignación que podría tener un comportamiento más bajo es la de Gastos Operacionales, que no superaría el 80% de ejecución anual.

Cuadro N° 15

Presupuesto y Ejecución Presupuestaria 2013 Asignaciones Parlamentarias Senado

Asignación	Presupuesto	Gasto a nov	Ejecución
	Año 2013	Año 2013	Pptaria. (%)
Personal de Apoyo	2.920.680	3.132.652	107,3
Asesorías Externas	2.311.027	1.930.313	83,5
Gastos Operacionales	3.526.568	2.610.143	74,0
Total	8.758.275	7.673.108	87,6

Fuente: *Elaboración propia en base a información extraída del sitio web: www.dipres.cl*

Por su parte, el cuadro N° 16 muestra que la ejecución presupuestaria de los Diputados en las 3 asignaciones alcanza un 92,6% a noviembre de 2013, lo cual podría permitir alcanzar un 100% de ejecución a diciembre del año 2013. La asignación que podría tener un comportamiento más bajo es la de Asesorías Externas, con un 85% proyectado a diciembre del mismo año.

El cuadro N° 17 muestra que la ejecución presupuestaria de los Comités de la Cámara de Diputados en las 3 asignaciones alcanza un 83,7% a noviembre de 2013, lo cual es bajo ya que proyectándola a diciembre sólo alcanzaría un 90% aproximadamente. La asignación de Asesorías Externas tiene una ejecución muy baja a noviembre de 2013 (45,1%) y difícilmente podría superar el 60% anual.

Cuadro N° 16

Presupuesto y Ejecución Presupuestaria 2013 *Asignaciones Parlamentarias Diputados*

Asignación	Presupuesto	Gasto a nov	Ejecución
	Año 2013	Año 2013	Pptaria. (%)
Personal de Apoyo	7.182.000	6.912.675	96,3
Asesorías Externas	2.960.640	2.315.500	78,2
Gastos Operacionales	7.492.871	7.100.827	94,8
Total	17.635.511	16.329.002	92,6

Fuente: *Elaboración propia en base a información extraída del sitio web: www.dipres.cl*

Cuadro N° 17

Presupuesto y Ejecución Presupuestaria 2013 *Asignaciones Comités Cámara de Diputados*

Asignación	Presupuesto	Gasto a nov	Ejecución
	Año 2013	Año 2013	Pptaria. (%)
Personal de Apoyo	1.134.000	1.091.449	96,2
Asesorías Externas	370.080	166.937	45,1
Gastos Operacionales	29.606	24.980	84,4
Total	1.533.686	1.283.366	83,7

Fuente: *Elaboración propia en base a información extraída del sitio web: www.dipres.cl*

El cuadro N° 18 muestra que la ejecución presupuestaria de la Cámara en su conjunto (Diputados y Comités) en las 3 asignaciones alcanza un 91,9% a noviembre de 2013, lo cual se considera adecuado, ya que proyectando este comportamiento a diciembre de 2013 la ejecución podría alcanzar un 100%. La asignación que podría tener un comportamiento más bajo es la de Asesorías Externas, que superaría el 80% de ejecución anual.

Cuadro N° 18

Presupuesto y Ejecución Presupuestaria 2013 Cámara de Diputados

Asignación	Presupuesto	Gasto a nov	Ejecución
	Año 2013	Año 2013	Pptaria. (%)
Personal de Apoyo	8.316.000	8.004.124	96,2
Asesorías Externas	3.330.720	2.482.437	74,5
Gastos Operacionales	7.522.477	7.125.807	94,7
Total	19.169.197	17.612.368	91,9

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída del sitio web: www.dipres.cl

Por último, el cuadro N° 19 muestra el comportamiento de la ejecución presupuestaria del Consejo de Asignaciones Parlamentarias, donde se observa que la ejecución en 2013 es adecuada, alcanzando un 98,5% sobre el presupuesto vigente. Si proyectamos esta ejecución a diciembre, el comportamiento debería ser similar al del año 2012 y cercano al 98%.

Cuadro N° 19

Presupuesto y Ejecución Presupuestaria 2013 Consejo de Asignaciones Parlamentarias

AÑO	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Gasto (*)	Ejecución Presupuestaria sobre Ppto. Inicial (%)	Ejecución Presupuestaria sobre Ppto. Vigente (%)
2011	568.471	582.804	353.503	62,2	60,7
2012	815.198	852.981	840.109	103,1	98,5
2013	857.521	900.090	813.532	94,9	90,4

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída del sitio web: www.dipres.cl

Nota: (*) El gasto disponible para los años 2011 y 2013 es sólo al tercer trimestre en el caso de 2011, y a noviembre en el caso de 2013.

V. Conclusiones

La creación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias se considera altamente positiva, pues además de generar una institucionalidad autónoma de los parlamentarios para la fijación de las asignaciones, en cuanto a su monto y criterios de uso, ha permitido pasar de una situación donde los mismos Senadores y Diputados manejaban la totalidad de las asignaciones parlamentarias, a otra en que más del 75% de los recursos de las asignaciones son ejecutados a través de cada Corporación (Senado y Cámara).

A continuación se presentan las principales conclusiones de la evaluación, considerando los tres objetivos encomendados a estudiar por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias.

Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias

1. El Sistema presenta una adecuada identificación del problema que le da origen, advirtiendo sobre la necesidad de contar con definiciones de política en la materia, que permitieran implementar este nuevo sistema de asignaciones parlamentarias, incluyendo la definición de la normativa relacionada con el monto, reajustabilidad y criterios de uso de las asignaciones parlamentarias, como asimismo el control del adecuado uso de estos recursos.
2. El Sistema cuenta con un diseño apropiado que refleja correctamente la jerarquía de sus objetivos (fin, propósito y componentes) y contribuye a solucionar el problema que pretende abordar.
3. El objetivo a nivel de Fin: *“Contribuir a la modernización del Congreso y a reforzar los mecanismos de eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos asignados para el ejercicio de la función parlamentaria en el Congreso”*, está adecuadamente definido, dado que describe claramente cómo el Sistema contribuye, en el largo plazo, a la solución del problema que se ha diagnosticado, el cual también se identifica.

4. El objetivo a nivel de Propósito: *“Ajustar el uso de los recursos contemplados por concepto de asignaciones parlamentarias⁶² por parte de los parlamentarios de ambas Cámaras del Congreso a la finalidad señalada en la ley, que es financiar el ejercicio de la función parlamentaria”*, está bien definido, identificando a la población objetivo, la que se corresponde con el problema constatado en esta evaluación. No obstante, es importante revisar si “ajustar” es el concepto más adecuado para describir el efecto esperado.
5. Los componentes del Sistema: 1. *Asignaciones parlamentarias definidas y/o revisadas en monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso;* y 2. *Control del sistema de asignaciones parlamentarias por el Comité de Auditoría Parlamentaria*, están expresados en forma adecuada, dado que consideran claramente sus objetivos y presentan correctamente los productos o servicios que produce o entrega el Sistema. Se considera que los componentes identificados en el Sistema, en función de la definición de sus objetivos, son suficientes para el logro del propósito.
6. No se observan las actividades específicas desarrolladas para generar cada uno de los componentes del Sistema.
7. La estructura del Consejo es adecuada para implementar el Sistema, y en general para realizar sus funciones. Primero por la alta calidad y connotada trayectoria profesional de los Consejeros, lo que actualmente se cumple a cabalidad; y segundo, porque el Consejo está conformado por personas ajenas al Congreso, lo que asegura su autonomía e independencia en el desarrollo de sus funciones.
8. Se considera una falencia que en el Reglamento del Consejo, dictado por el Congreso, no exista una definición formal mayor de la periodicidad de sus reuniones (el reglamento señala que éste debe reunirse al menos 2 veces al año). No obstante este organismo subsanó esta situación mediante un acuerdo expreso de reunirse al menos mensualmente, lo que se ha cumplido a cabalidad durante el periodo 2010-2013.

⁶² Corresponden a un conjunto de fondos públicos que sirven para proveer de facilidades institucionales vinculadas a la labor parlamentaria, conforme a los criterios que defina el Consejo Resolutivo, oyendo a las Comisiones de Régimen Interior del Senado y de Régimen Interno de la Cámara de Diputados.

9. Se considera una falencia que no exista una definición clara sobre las distintas instancias y la periodicidad con que debe reunirse el Consejo, principalmente en relación al Comité de Auditoría Parlamentaria, como asimismo a las Comisiones de Régimen Interno y los Secretarios de cada Cámara.
10. La estructura y conformación del Comité de Auditoría Parlamentaria se considera adecuada para realizar sus funciones de control del uso de las asignaciones parlamentarias.
11. El sistema de asignaciones parlamentarias contempla mecanismos formales de coordinación, los que se basan principalmente en el envío de oficios y comunicaciones formales.
12. Se considera adecuado que exista un Reglamento tanto para el funcionamiento del Consejo como del Comité y que en éstos se definan los lineamientos generales de coordinación para el desarrollo de sus funciones. No obstante, ellos deberían ser objeto de modificaciones, a fin de ahondar en la normativa respecto de las rendiciones de gasto.
13. Respecto de los mecanismos de coordinación entre el Comité y el Consejo, teniendo presente que solo a éste último le corresponde el rol de ente rector del Sistema, se requiere precisar y reforzar la formulación de esta definición, y no comprenderla únicamente como una dependencia de carácter meramente presupuestaria y administrativa que posee el Comité respecto del Consejo. Esta situación, puede generar en el futuro posibles problemas de competencia entre los distintos actores, en particular entre el Consejo y el Comité, en lo relativo a la aplicación de la normativa que regula el sistema.
14. Se valora que tanto el Senado como la Cámara publiquen en sus respectivos sitios web información de las Asignaciones Parlamentarias. Sin embargo, acceder a dicha información no es fácil, ya que se encuentra publicada en el ícono Transparencia Activa situado en la parte inferior de la página inicio de cada sitio, bajo el título de Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, en el caso del Senado, y bajo el título Transferencia de Fondos en el caso de la Cámara.

15. Se valora que el Consejo haya elaborado una Memoria Anual en 2011 y que cuente con un Informe de Gestión del período 2010-2013. Asimismo, se considera adecuada la existencia del Comité de Auditoría Parlamentaria, que ejerza en forma permanente el control del uso de las asignaciones parlamentarias.
16. No existe evidencia clara respecto de que el monto de las asignaciones parlamentarias en Chile sean elevadas (o muy bajas) si se compara con Noruega y Canadá. Por otro lado, la información histórica respecto de su comportamiento en el período de evaluación indica que estas asignaciones aumentaron en ambas Cámaras en términos reales entre 2010 y 2013, pero estos aumentos no superan el 14%.
17. Se considera una falencia que el Consejo no tenga definida una función de control de gestión que le permita monitorear en forma sistemática y permanente sus actividades, la implementación del sistema por parte de cada Cámara y los resultados de la labor de Auditoría.

Impacto de la Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias

1. El Consejo estableció la estructura, monto y criterios de uso de las asignaciones en la Política de Asignaciones Parlamentarias, y a partir de ello ha formulado 61 normativas adicionales, 37 vinculadas a la Cámara y 24 al Senado, abarcando la totalidad de las asignaciones parlamentarias. Adicionalmente, ha dictado resoluciones y respondido consultas de parlamentarios y otras autoridades y ha realizado anualmente el proceso de reajustabilidad de los montos de las asignaciones en las fechas estipuladas.
2. A partir de las entrevistas realizadas a una muestra de Senadores⁶³ es posible señalar que el Sistema estaría contribuyendo a la “modernización del Congreso y a reforzar los mecanismos de eficiencia en el uso de los recursos”. Sin embargo la ciudadanía en general no logra visualizar estos cambios, y desconoce la función parlamentaria y los gastos asociados a ella. No obstante lo anterior, no es posible formular una conclusión taxativa respecto del impacto de la implementación del Sistema, dado que para realizar este análisis se requiere

⁶³ No fue posible realizar ninguna entrevista a Diputados.

comparar con una situación contrafactual, es decir, comparar la situación actual con lo que hubiese ocurrido de no haberse implementado el sistema de asignaciones parlamentarias.

3. Respecto de “si el uso de los recursos contemplados por concepto de asignaciones parlamentarias por parte de los parlamentarios de ambas Cámaras del Congreso se ajusta a la finalidad señalada en la ley, que es financiar el ejercicio de la función parlamentaria”, es posible señalar lo siguiente:
 - El uso de los recursos contemplados por concepto de asignaciones parlamentarias por parte de los Senadores y Diputados se ajusta a la finalidad señalada en la normativa, que es financiar el ejercicio de la función parlamentaria.
 - Las asignaciones Personal de Apoyo y Gastos Operacionales del Senado y la Cámara al menos en términos conceptuales se ajustan a lo estipulado en la normativa. En el caso de Personal de Apoyo esto ocurre tanto en términos de la función identificada y a la calidad jurídica exigida; y en el caso de Gastos Operacionales, esto es válido para los ítems considerados y para oficinas parlamentarias, pues todas están ubicadas en la región a la cual representa el Parlamentario.
 - Respecto de la Asignación Asesorías Externas, durante los años 2012 y 2013, en el 80% (de un total de 814 en 2012 y 670 en 2013) de las asesorías es posible identificar claramente la materia y su vínculo con temáticas que conceptualmente apoyan el cumplimiento de la función parlamentaria.
4. Lo anterior se ratifica en los resultados de las auditorías realizadas, las que en su totalidad señalan que los fondos correspondientes a las asignaciones incluidas en las distintas revisiones, fueron dispuestos para los parlamentarios sin que se identificaran situaciones de riesgo significativas.
5. En término de las definiciones del Sistema, se valora la existencia de una estructura de asignaciones única para ambas Cámaras, así como el hecho de agrupar las asignaciones en 4 categorías. Esto permite tener un ordenamiento de las asignaciones bajo un mismo concepto, dejando la flexibilidad necesaria al identificar al interior de ellas ítems de gasto que recogen los distintos conceptos utilizados hasta antes de la creación del Sistema.

6. Se considera como una contribución del componente 1 del sistema de asignaciones parlamentarias el contar, a partir de la Ley de Presupuestos 2013, en las Partidas de Senado y Cámara de Diputados con una desagregación que permite identificar los recursos disponibles para cada asignación. Esto permite realizar un seguimiento más detallado del comportamiento de cada asignación, de modo de hacer los ajustes que correspondan.

Efectividad del Sistema de Control de las Asignaciones Parlamentarias

1. El Consejo ha cumplido con su rol regulador y aclarador de la normativa para realizar el control de las asignaciones parlamentarias, lo que se visualiza a través de su comportamiento frente a los requerimientos del Comité de Auditoría Parlamentaria.
2. El establecimiento de procedimientos diferenciados de rendición de gastos por parte de cada Corporación no se considera adecuado, más aun cuando dentro de los principios generales que rigen al Consejo Resolutivo se encuentra la homologación de la estructura de las asignaciones parlamentarias para Diputados y Senadores.
3. El Comité de Auditoría Parlamentaria ha cumplido con su rol de control de las asignaciones parlamentarias, lo que se visualiza a través de los Planes e Informes de Auditoría. Las auditorías, en el período evaluado, han abarcado las 4 tipologías de Asignaciones Parlamentarias y se han ajustado a lo definido en los Planes de Trabajo, tanto en términos de contenido como de plazos.
4. El Plan de Auditoría se considera adecuado en términos de contenidos, permitiendo realizar una planificación de las actividades tanto para los Parlamentarios como para los auditores. Se valora además, que sea un documento público con un formato único y común para ambas Cámaras.
5. Los Informes Anuales de Auditoría presentan información de los principales resultados de las auditorías del período, no obstante llama la atención que se presenten observaciones realizadas que han sido aclaradas por los respectivos parlamentarios.

6. Se valora la existencia de un sistema de administración y control de gastos en la Cámara de Diputados, en línea, completo y de fácil acceso, permitiendo recoger los antecedentes relevantes para cuantificar los indicadores que permitan monitorear el cumplimiento de los objetivos.
7. Respecto de la presentación de antecedentes de gastos en el sitio web del Senado, si bien se presenta información completa, actualizada y con un adecuado detalle para la mayoría de las asignaciones parlamentarias, falta información de la Asignación Pasajes Aéreos Nacionales.
8. Respecto de la presentación de antecedentes de gastos en el sitio web de la Cámara, si bien se presenta información de gasto de las asignaciones parlamentarias y la mayoría está actualizada, ésta no se vincula con el concepto de asignación parlamentaria (el link se denomina Transferencia de Fondos) y falta información de la asignación Personal de Apoyo y Pasajes Aéreos Nacionales.

VI. Recomendaciones

Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias

1. Definir flujogramas de proceso o al menos las actividades para las acciones más relevantes del Sistema, tales como: reajustabilidad de los montos de las asignaciones, análisis del funcionamiento del Sistema, análisis de auditorías con el Comité de Auditoría. Esto implica a lo menos lo siguiente:
 - Calendarización de las actividades
 - Formalización de la agenda (reuniones establecidas periódicamente)
 - Identificación de actores, roles y funciones
 - Documentos requeridos.
2. Fortalecer los mecanismos de coordinación utilizados actualmente tanto con los Parlamentarios, los Secretarios de cada Corporación, el Comité, de modo de asegurarse que la normativa se entienda y se aplique de la forma adecuada.
3. Revisar el Reglamento tanto para el funcionamiento del Consejo como del Comité, específicamente en lo relacionado a criterios de uso y rendiciones de gasto, de

modo de evitar interpretaciones erróneas de la norma y asegurar su correcta aplicación, atendido que esta función compete en forma exclusiva y excluyente al Consejo.

4. Reafirmar el rol del Consejo como ente rector del Sistema, ya que se ha entendido que el mismo se deriva principalmente de la dependencia presupuestaria que posee el Comité respecto del Consejo.

Impacto de la Implementación del Sistema de Asignaciones Parlamentarias

1. Diseñar e implementar la función de control de gestión por parte del Consejo, que permita el seguimiento y evaluación permanente de las actividades del Consejo y de la implementación del Sistema, que retroalimente la toma de decisiones y permita ir haciendo correcciones a los procesos. Esta función de control de gestión debería definir y cuantificar los indicadores de desempeño del Sistema, de modo de poder realizar un seguimiento de estos así como evaluaciones posteriores (de escritorio, de impacto, etc.). Para ello, se sugiere utilizar como base los indicadores identificados en la Matriz de Marco Lógico definida para esta evaluación, en sus distintos niveles de objetivo.
2. Revisar acuciosamente si la Asignación Asesorías Externas se ajusta a la finalidad señalada en la normativa, dado que esto sólo fue posible de realizar para una muestra de lo ejecutado por los parlamentarios.
3. Dado que por definición no hay valores de montos asociados a la asignación Pasajes Aéreos Nacionales, el Consejo debería evaluar la posibilidad de pedir a cada Cámara que establezca un registro de gastos de pasajes que permita hacer un seguimiento de esta asignación.
4. Difundir la existencia y el rol del Consejo de Asignaciones Parlamentarias y del Comité de Auditoría Parlamentaria, haciendo uso del sitio web de cada Cámara y del Consejo.
5. Dado el desconocimiento de la ciudadanía respecto de la estructura y monto de las asignaciones parlamentarias y del uso de estos recursos por parte de los parlamentarios para el cumplimiento de su función, se debería incorporar en los sitios web de ambas Cámaras una descripción de las asignaciones, donde se

marque la diferencia entre estos recursos y la dieta que recibe el parlamentario. Esto, a pesar de que en caso de la Cámara, en la información que se entrega por Diputado se presenta la dieta (al pinchar el nombre de cada uno).

Efectividad del Sistema de Control de las Asignaciones Parlamentarias

1. Unificar los procedimientos de rendición de gastos en cada Corporación. Lo anterior además implica habilitar un sistema de registro de gastos en el Senado, similar al que está actualmente en uso en la Cámara de Diputados, de modo de mejorar los registros de información y evitar procedimientos innecesarios. Dado que el actual sistema de la Cámara se considera adecuado, es necesario que ésta procese la información relevante de gastos de los parlamentarios permitiendo la cuantificación de indicadores de desempeño y mejorando la presentación de esta información en el sitio web institucional.
2. Se sugiere eliminar de los Informes Anuales de Auditoría las observaciones realizadas que han sido aclaradas por los respectivos parlamentarios e incorporar un procedimiento o instancia de revisión de las auditorías para aquéllos parlamentarios que no están conformes con éstas, procedimiento que debería estar a cargo del Consejo.
3. Eliminar la interacción entre el Comité y el Consejo en lo relativo a las consultas y/o aclaraciones que soliciten parlamentarios, comités o secretarios generales de Cámara, de manera que se conduzcan todas, independiente se trate de cuestiones de auditoría o normativa, a través del Consejo. Sin perjuicio que el Consejo pueda solicitar pronunciamientos al Comité en lo relativo a aspectos técnicos de los procedimientos de auditoría.

VII. Entrevistas

Durante el proceso de la presente evaluación, en particular a los que se refiere al período en que se trabajó en la elaboración del este segundo informe de avance, se sostuvieron las siguientes entrevistas:

- Sr. Mario Labbe, Secretario General del Senado (11 y 18 de noviembre de 2013).

- Sr. Miguel Landeros, Secretario General de la Cámara de Diputados (11 de noviembre de 2013).
- Sr. Roberto Correa y el Sr. Marcelo Cepeda, ambos miembros del equipo a cargo del diseño e implementación del sistema operativo a través del cual se reporta el gasto y rendición del mismo en lo relacionado a las asignaciones parlamentarias en la Cámara de Diputados (18 de noviembre de 2013).
- Sr. José Luis Alliende, Prosecretario y Tesorero del Senado (18 de noviembre de 2013).
- Sr. Eduardo Pérez, Coordinador del Comité de Auditoría Parlamentaria (22 de noviembre de 2013).
- Senador Baldo Prokurica (02 de diciembre de 2013).
- Senador Alejandro García-Huidobro (02 de diciembre de 2013).
- Senador Hossain Sabag (02 de diciembre de 2013).
- Senador Fulvio Rossi (02 de diciembre de 2013).
- Senador Carlos Bianchi (11 de diciembre de 2013).
- Senador Alejandro Navarro (11 de diciembre de 2013).
- Senador Eugenio Tuma (11 de diciembre de 2013).

VIII. Referencias

Alvear, Soledad et. al. *Reformas para el Congreso del Bicentenario. Agenda de Modernización del Congreso Nacional, Primera Etapa*. 2009. Documento disponible en <http://www.camara.cl/pdf.aspx?prmid=35639&prmTipo=NOTICIAS&prmdoc=6362> [revisado: 4 de noviembre 2013].

Biblioteca del Congreso Nacional. *Historia de la Ley N° 20.447 que Introduce, en la ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, las adecuaciones necesarias para adaptarla a la ley N° 20.050, que reformó la Constitución Política de la República*. 2010. Disponible en www.bcn.cl

Cámara de Diputados Chile. *Memoria Anual 2012-2013*. Valparaíso, 2013. Documento electrónico disponible en http://www.camara.cl/camara/media/especiales/memoria/memoria_anual.pdf [revisado 4 de noviembre 2013].

Centro de Estudios Públicos, CIEPLAN, IDEA Internacional, Libertad y Desarrollo, PNUD y ProjectAmérica (autores). *Encuesta Nacional de Opinión Pública. Proyecto Auditoría para la Democracia*. Disponible en http://www.cepchile.cl/1_4709/doc/estudio_nacional_de_opinion_publica_proyecto_auditoria_a_la_democracia_2010.html#UqlebfTulqJ [revisado: 5 de noviembre 2013]

- Comité Auditoría Parlamentaria. *Informe anual período abril 2011-marzo 2012*. Valparaíso. 2012.
- Comité de Auditoría Parlamentaria. Informe de Auditoría de Asignaciones Parlamentarias Cámara de Diputados: Combustible y Desempeño del Cargo, período abril-mayo 2011.
- Comité de Auditoría Parlamentaria. Informe de Auditoría sobre Gastos para Funcionamiento de Oficinas y Labor Parlamentaria y de Telefonía del Senado, período abril-agosto 2011.
- Comité de Auditoría Parlamentaria. Informe de Auditoría sobre Oficinas Parlamentarias Cámara de Diputados, período enero-septiembre 2012.
- Comité de Auditoría Parlamentaria. Informe de Auditoría sobre Oficinas Parlamentarias del Senado, período enero-junio 2012.
- Comité de Auditoría Parlamentaria. Informe Anual Comité de Auditoría, período abril 2011-marzo 2012.
- Comité de Auditoría Parlamentaria. Informe Anual Comité de Auditoría, período abril 2012-marzo 2013.
- Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias. Memoria Institucional 2011.
- Cordero, Luis. Informe en Derecho Sobre la Aplicación del Artículo 4° de la Ley 19.886, sobre *Personas Relacionadas, en el caso de las Asignaciones Parlamentarias*. Santiago, 2011.
- Cordero, Luis. *Informe en Derecho Facultades del Consejo para determinar los "criterios de uso" y "destino" de los fondos públicos destinados por cada Cámara a financiar el ejercicio de la función parlamentaria*. Santiago, 2011.
- Cordero, Luis. *Minuta. Arriendo de Oficinas Parlamentarias*. Santiago 2013.
- Grupo de Trabajo sobre Probidad y Transparencia, Gobierno Michelle Bachelet Jeria. "Informe sobre medidas para favorecer la probidad y eficiencia de la gestión pública" en *Revista Centro de Estudios Públicos* N° 105, Verano 2007.
- Hunneus, Carlos. *El financiamiento de los partidos políticos y las compañías electorales en Chile*. s/f Documento electrónico disponible en http://www.cerc.cl/cph_upl/FINAN_PART_POL.pdf [revisado: 5 de noviembre 2013].
- Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad Diego Portales (2008) "Cuarta Encuesta Nacional de Opinión Pública de la Universidad Diego Portales" Encuesta disponible en <http://www.encuesta.udp.cl/descargas/enc2008/presentacion-final.pdf>. [revisado: 6 noviembre 2013].

Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE). *La Evaluación de las Leyes en Chile. Resumen Ejecutivo*. OCDE, 2012. Documento electrónico disponible en: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/50117135.pdf> [revisado: 6 de noviembre 2013].

Parsons, Wayne *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgard. Cheltenham, United Kingdom. 1995.

Silva Cima, Enrique. *Opinión legal sobre alcance de artículo 62 de la Constitución y asignaciones parlamentarias*. Informe en Derecho encargado por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias. 2011.

Valdés, Salvador "Financiamiento Público de los Partidos Políticos en Chile: Propuesta para Chile" en Fontaine, Arturo et. al (eds.) *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: pnud, cep, Libertad y Desarrollo, Projectamérica y Cieplan, 2008. Disponible en formato electrónico en <http://www.auditoriaalademocracia.org/archivos/1298319075Reforma%20de%20los%20partidos%20-%202013%20Valdes.pdf> [revisado: 6 de noviembre 2013].

Valdés, Salvador y Soto, Sebastián. "Asesoría Parlamentaria: Una estrategia". en *Revista Estudios Públicos* N° 114, Otoño 2009.

Zahariadis, Nikolaos "Ambiguity, Time, and Multiple Streams" en Sabatier, Paul (ed.) *Theories of the Policy Process*. Boulder, Co., Westview Press, 1999.

Notas de prensa consultadas

- 12 junio 2009 Ciper Chile, Fiscalía decide formalizar a diputada Nogueira e investiga pagos de la Cámara a asesores. Reportaje disponible en <http://ciperchile.cl/2009/06/12/fiscalia-decide-formalizar-a-diputada-nogueira-e-investiga-pagos-de-la-camara-a-asesores/> [revisado: 3 de noviembre 2013].
- 26 de junio de 2009 Ciper Chile "Las verdaderas cifras del dinero de los diputados: Fiscalizadores sin control". Reportaje disponible en <http://ciperchile.cl/2009/06/26/las-verdaderas-cifras-del-dinero-de-los-diputados-fiscalizadores-sin-control/> [revisado: 3 de noviembre 2013].
- 26 junio 2009 Ciper Chile "Contratos con familiares: Senado no exige entregar fundamentos". Reportaje disponible en <http://ciperchile.cl/2009/06/26/contratos-con-familiares-senado-no-exige-entregar-fundamentos/> [revisado: 3 de noviembre 2013].
- 10 de julio de 2007, Ciper Chile "Diputados asegurados: \$120 millones al año paga la Cámara en pólizas para ellos y sus familiares". Reportaje disponible en <http://ciperchile.cl/2007/07/10/diputados-asegurados-120-millones-al-año-paga-la-cámara-en-pólizas-para-ellos-y-sus-familiares/>.

cl/2009/07/10/diputados-asegurados-120-millones-anuales-paga-la-camara-en-polizas-para-parlamentarios-y-sus-familiares/ [revisado: 3 de noviembre 2013].

Sitios Web consultados

- www.camara.cl
- www.ciperchile.cl
- www.consejoresolutivo.cl
- www.senado.cl

Normativa consultada

- Constitución Política de la República.
- Ley 18.918 Ley Orgánica Constitucional Congreso Nacional.
- Reglamento Cámara de Diputados.
- Reglamento Senado.
- Reglamento Consejo Resolutivo Asignaciones Parlamentarias.
- Reglamento Comité de Auditoría.
- Reglamento Cámara de Diputados para la contratación de personal de apoyo a la función parlamentaria de los diputados y comités parlamentarios.
- Reglamento de Asesoría Externa de la Cámara de Diputados.
- Código de Conductas Parlamentarias Cámara de Diputados 10 de junio 2004.

Anexo N° 1

Matriz de Marco Lógico

NOMBRE: Sistema de Asignaciones Parlamentarias AÑO DE INICIO: 2010 INSTITUCIÓN RESPONSABLE: Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias				
Enunciado del Objetivo	INDICADOR		Medios de Verificación	Supuestos
	Enunciado del Indicador (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de cálculo		
Fin Contribuir a la modernización del Congreso y a reforzar los mecanismos de eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos asignados para el ejercicio de la función parlamentaria ⁶⁴ en el Congreso.				Los medios de comunicación difunden la información sobre uso de las asignaciones parlamentarias a la ciudadanía.
Propósito Ajustar el uso de los recursos contemplados por concepto de asignaciones parlamentarias ⁶⁵ por parte de los parlamentarios de ambas Cámaras del Congreso a la finalidad señalada en la ley, que es financiar el ejercicio de la función parlamentaria.	Eficacia/R. Intermedio 1. Porcentaje de asignaciones parlamentarias revisadas por el Comité que cumplen la totalidad de los requisitos exigidos (total y por tipo de asignación). 2. Porcentaje de parlamentarios que utilizan las asignaciones parlamentarias para el cumplimiento de los fines de éstas de conformidad a la ley y el reglamento, de acuerdo a las revisiones del Comité (total y por tipo de asignación).			

⁶⁴ Función parlamentaria se define como “toda actividad que realicen Senadores y Diputados, ya sea a nivel distrital, en las circunscripciones senatoriales o en el ámbito nacional, para dar cumplimiento a las funciones y atribuciones que les confieren la Constitución y las leyes. Ella comprende, además, la tarea de representación popular y las diversas labores políticas que llevan a cabo aquéllos y los Comités Parlamentarios”.

⁶⁵ Corresponden a un conjunto de fondos públicos que sirven para proveer de facilidades institucionales vinculadas a la labor parlamentaria, conforme a los criterios que defina el Consejo Resolutivo, oyendo a las Comisiones de Régimen Interior del Senado y de Régimen Interno de la Cámara de Diputados.

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 1

NOMBRE: Sistema de Asignaciones Parlamentarias AÑO DE INICIO: 2010 INSTITUCIÓN RESPONSABLE: Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias				
Enunciado del Objetivo	INDICADOR		Medios de Verificación	Supuestos
	Enunciado del Indicador (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de cálculo		
<p>Propósito Ajustar el uso de los recursos contemplados por concepto de asignaciones parlamentarias⁶⁵ por parte de los parlamentarios de ambas Cámaras del Congreso a la finalidad señalada en la ley, que es financiar el ejercicio de la función parlamentaria.</p>	<p>Eficacia/R. Intermedio</p> <p>3. Porcentaje de recursos correspondientes a asignaciones parlamentarias que cumplen la totalidad de los requisitos establecidos por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, en adelante "Consejo", de acuerdo a las revisiones del Comité (total y por tipo de asignación).</p> <p>4. Porcentaje de asignaciones ajustadas en función de los resultados de las auditorías u otra información relevante.</p> <p>5. Porcentaje de contrataciones de personal de apoyo vinculado al ejercicio de la función parlamentaria con recursos establecidos por la asignación parlamentaria, de acuerdo a las revisiones del Comité.</p> <p>6. Porcentaje de contrataciones de personal de apoyo que se ajustan a las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el sistema de asignaciones parlamentarias.</p> <p>7. Porcentaje de contrataciones de personal de apoyo a honorarios que cumple con los requisitos establecidos por el Consejo.</p> <p>8. Porcentaje de asesorías externas contratadas con recursos establecidos por la asignación parlamentaria vinculadas directamente al ejercicio de la función parlamentaria.</p> <p>9. Porcentaje de asesorías externas que se ajustan a las disposiciones legales requeridas.</p> <p>10. Porcentaje de gastos operacionales⁶⁶ asociados de modo directo al ejercicio de la función parlamentaria.</p>			

⁶⁶ Gastos operacionales corresponde a una categoría de asignación que financia bienes y servicios.

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 1

NOMBRE: Sistema de Asignaciones Parlamentarias AÑO DE INICIO: 2010 INSTITUCIÓN RESPONSABLE: Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias				
Enunciado del Objetivo	INDICADOR		Medios de Verificación	Supuestos
	Enunciado del Indicador (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de cálculo		
Propósito	<p>Eficacia/R. Intermedio</p> <p>11. Porcentaje de pasajes aéreos nacionales pagados por asignación parlamentaria vinculados al ejercicio de la función parlamentaria.</p> <p>Eficacia/Producto</p> <p>12. Porcentaje de beneficiarios de los pasajes, por tipo de beneficiario (parlamentario, asesor, etc.).</p> <p>13. Porcentaje de recursos de asignaciones que llegan directamente a los parlamentarios.</p> <p>14. Porcentaje de gastos (actividades regionales en Senadores y actividades distritales en los Diputados) respecto del total de gastos realizados con recursos establecidos por la asignación parlamentaria.</p> <p>15. Porcentaje de gastos administrativos del sistema.</p> <p>16. Porcentaje de ejecución presupuestaria de las asignaciones.</p> <p>17. Porcentaje de ejecución presupuestaria del Consejo.</p>			
<p>Componente 1 Asignaciones parlamentarias definidas y/o revisadas en monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso.</p>	<p>Eficacia/Producto</p> <p>1. Variación porcentual anual del monto de las asignaciones (total y por tipología).</p> <p>Calidad/Producto</p> <p>2. Porcentaje de parlamentarios que se declara satisfecho con el sistema de asignaciones parlamentarias.</p> <p>3. Porcentaje de parlamentarios que se declara satisfecho la estructura de las asignaciones parlamentarias.</p> <p>4. Porcentaje de parlamentarios que se declara satisfecho con el mecanismo de control realizado a las asignaciones parlamentarias</p> <p>5. Porcentaje de parlamentarios que se declara satisfecho con los criterios de uso definidos.</p>			

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 1

NOMBRE: Sistema de Asignaciones Parlamentarias AÑO DE INICIO: 2010 INSTITUCIÓN RESPONSABLE: Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias				
Enunciado del Objetivo	INDICADOR		Medios de Verificación	Supuestos
	Enunciado del Indicador (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de cálculo		
Componente 1 Asignaciones parlamentarias definidas y/o revisadas en monto, destino, reajustabilidad y criterios de uso.	Eficiencia/Producto 6. Porcentaje de gasto específico respecto del total (por tipología de gastos: personal de apoyo, asesorías externas, gastos operacionales, pasajes aéreos nacionales). 7. Costo promedio en asesoría externa financiada por la asignación parlamentaria. Economía/Proceso 8. Porcentaje de ejecución presupuestaria por asignación.			
Componente 2 Control del sistema de asignaciones parlamentarias por el Comité de Auditoría Parlamentaria	Eficacia/Producto 1. Porcentaje de gastos que cumple con los instrumentos (definidos por cada Corporación) de rendición de cuentas. 2. Porcentaje de gastos con rendición en los plazos estipulados (a más tardar el día 20 del mes siguiente a aquel al que corresponde el gasto). 3. Porcentaje de gastos justificados y respaldados mediante documentación requerida en virtud de lo establecido por el Consejo. 4. Porcentaje de gastos justificados y respaldados mediante documentación requerida en virtud de lo establecido por el Consejo en forma oportuna (pendiente definir la oportunidad). 5. Porcentaje de asignaciones parlamentarias auditadas en relación al total. 6. Porcentaje de asignaciones parlamentarias auditadas en relación a lo programado. 7. Promedio de observaciones por auditoría. 8. Porcentaje de parlamentarios que al menos han tenido 1 auditoría.			

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 1

NOMBRE: Sistema de Asignaciones Parlamentarias AÑO DE INICIO: 2010 INSTITUCIÓN RESPONSABLE: Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias				
Enunciado del Objetivo	INDICADOR		Medios de Verificación	Supuestos
	Enunciado del Indicador (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de cálculo		
Componente 2 Control del sistema de asignaciones parlamentarias por el Comité de Auditoría Parlamentaria	Eficacia/Producto 9. Porcentaje de parlamentarios que al menos han tenido 1 auditoría de las 4 asignaciones. 10. Horas hombre promedio por auditoría. 11. Gasto promedio por auditoría realizada. 12. Porcentaje de gastos administrativos del Comité. Economía/Producto 13. Porcentaje de ejecución presupuestaria del Comité.			
ACTIVIDADES Componente 1 Componente 2				

Anexo N° 2

Cuadro Producción de Normativa del Consejo

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Normativa emanada del Consejo relacionada con Senado
Contrataciones de acuerdo a Ley 19.886	Of 07/2010 solicita que Cámara informe contrataciones art. 4° Ley 19.886 Of 67/02011 Consejo posterga aplicación de artículo 3° A para el 11 de marzo de 2012.	
Asignación Personal de Apoyo	<p>Of 052/2011 respecto del personal de apoyo, señala que dos parlamentarios pueden contratar este personal siempre de conformidad a reglas Código del Trabajo. El trabajador podrá tener duplicidad de funciones, pero un mismo empleador, que es la Cámara de Diputados. Hasta antes del artículo 3° A parlamentarios contrataban directamente, hoy es la Cámara. Aspectos que no quepan dentro del mandato de dicho artículo no pueden ser solucionados por el reglamento, ni menos por la normativa del Consejo.</p> <p>Of 052/2011 Sobre contratación de un mismo asesor simultáneamente con cargo a asignación personal de apoyo bajo modalidad de asesorías externas, ello no es posible. Contraviene principio que los recursos consignados para una asignación solo pueden utilizarse única y exclusivamente a financiar ítems de gastos comprendidos solo en esa asignación.</p> <p>Dispone que el servicio se presta con habitualidad (para efectos de la determinación de si estamos en presencia de un contrato de trabajo o uno a honorarios) cuando éstos se prestan con cierta regularidad a los parlamentarios. Por el contrario, aquéllos servicios discontinuos o esporádicos que responden a necesidades extraordinarias o específicas no caen dentro del concepto "habitualidad".</p> <p>Dispone que se incluya en la asignación de apoyo aquellos estipendios permanente o esporádico que sea de cargo del empleador, salvo la indemnización por años de servicio, que es de cargo de la Corporación.</p>	<p>Of 066/2011 dispone que bonos, aguinaldos de fiestas patrias o navidad, cotizaciones de seguridad social y horas extraordinarias y viáticos deben imputarse a la respectiva asignación.</p> <p>Of 020/2012 Dispone que Senadores pueden aumentar la asignación por Gastos de Operación en \$2.000.000.</p> <p>Of 046/2012 dispone respecto del pago de licencias médicas y feriado proporcional que las remuneraciones de personal contratado por la Cámara respectiva para Diputados, Senadores y Comités Parlamentarios con sujeción al Código del Trabajo, que no sean cubiertas por el subsidio de incapacidad laboral, debe ser cubierto por la Cámara que corresponda. Si es necesario contratar personal de reemplazo ello será posible solo si existen recursos disponibles para ello dentro de la asignación correspondiente (por ejemplo, gastos operacionales ítem personal de apoyo)</p> <p>Of 051/2011 Misma definición de habitualidad.</p> <p>Of 03/2012 Ídem que diputados.</p> <p>Of 01/2013 dispone que no hay impedimento para aplicar a los funcionarios contratados de acuerdo al artículo 3A de ley 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con carácter permanente los beneficios de la ley anual de reajuste del sector público. La única limitación sobre este punto es la que existan los recursos para materializar esta medida.</p>

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 2

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Normativa emanada del Consejo relacionada con Senado
Asignación Personal de Apoyo	<p>Dispone que para aquellos casos en que se requieren servicios menores y ocasionales (ej. cuidador o gasfiter) se crea la asignación "Servicios Menores" por una suma mensual de \$250.000.</p> <p>Of 05/2012 Autoriza a contratar personal de apoyo con cargo a un porcentaje de hasta 50% la Asignación de Gastos Operacionales.</p> <p>Of 08/2012 Señala que es facultativo para los Diputados hacer la imputación referida en oficio 05/2012.</p> <p>Dispone que pueda quedar pendiente la aplicación de la contratación de personal de apoyo bajo reglas del Código del Trabajo si éste no tiene los recursos para ponerla en ejecución.</p>	
Asignación Asesorías Externas	<p>Of 067/2011 dispone que con cargo al ítem asesorías de comité no se puede contratar personas bajo Código del Trabajo, pues se busca profesionalizar las asesorías.</p> <p>Of 052/2011 dispone que, al tratarse de un contrato civil de prestación de servicios a honorarios, puede perfectamente más de un parlamentario contratar al mismo asesor. Sugiere, además, que este caso se contemple en el reglamento del artículo 3° A.</p> <p>Of 052/2011 cargo a asignación asesorías externas se pueden contratar asesorías de imagen, comunicacional, opinión pública y encuestas.</p> <p>Of 052/2011 Asimismo se dispone que los recursos para asesorías externas se pueden acumular por tres meses.</p> <p>Refuerza criterio que estas Asesorías Externas no pueden ser contratadas bajo la modalidad de Código del Trabajo. El objetivo de éstas es su especialización y profesionalización. No es la vía para contratar trabajadores.</p> <p>Documentos producidos con ocasión de la asignación de Asesoría Externa deben estar a disposición del Comité de Auditoría cuando éste lo disponga.</p>	

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 2

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Normativa emanada del Consejo relacionada con Senado
<p>Asignación Oficinas parlamentarias</p>	<p>Of 067/2011 Consejo señala que contratos de arrendamiento celebrados antes de 5 de septiembre de 2011 se mantienen vigentes hasta 31 de diciembre de 2011.</p> <p>Of 061/2011 dispone que Diputados que representan distritos que no son capitales regionales pueden instalar su oficina en éstas, individualmente o en conjunto con un senador.</p> <p>Of 067/2011 confirma el criterio que éstas pueden ser utilizadas gratuitamente por Concejales, Consejeros, candidatos, centros de madres, etc., en el entendido que dicho uso forma parte de la función parlamentaria.</p> <p>No se puede pagar con cargo a dicha asignación sede partido político ni arrendar la sede a terceros con fines ajenos al ejercicio de la función parlamentaria</p> <p>Of 052/2011 dispone que se incluye en este ítem la contratación de seguros de robo, hurto y otros para las sedes distritales.</p> <p>Dispone que los gastos en servicios básicos como luz y agua se pueden documentar con recibos o comprobantes que entregue el arrendador cuando se trate de consumos prorrateados por más de un arrendatario.</p> <p>Dispone que personal de aseo y/o vigilancia son meros prestadores de servicios equivalentes a los que operan en la administración del Estado sujetos a artículo 4° ley 19.886; por ende deben ser contratados como proveedores. Si se trata de personas naturales, cuando es un trabajo permanente en una sede, contrato de trabajo; cuando se trata de servicios que se prestan en forma esporádica, contrato a honorarios. Sugiere el Consejo que la Corporación cuente con contratos tipo para facilitar el proceso.</p> <p>Dispone que "criterios de uso de la oficina" incluya la entrega del o los meses de garantía por el arriendo de la oficina. Además, cuando corresponda, el pago de los gastos comunes. Se incluye además el pago por banda ancha móvil.</p>	<p>Of 051/2011 Dispone que los Senadores pueden imputar a gasto operacional los pagos de consumos básicos en oficinas de propiedad de un Senador siempre y cuando ésta esté destinada única y exclusivamente a la atención de la función parlamentaria.</p> <p>Oficinas deben localizarse dentro del territorio de la circunscripción, no en cualquier parte de una región.</p> <p>Of 063/2011 reitera criterio de localización de oficinas parlamentarias en cualquier parte de la región siempre y cuando sea dentro de su circunscripción.</p> <p>Of 042/2012 recomienda al Senado que los contratos de arriendo para sedes parlamentarios se realice contratando un seguro contra incendios.</p> <p>Of 051/2011 Ídem Cámara de Diputados.</p>

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 2

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Normativa emanada del Consejo relacionada con Senado
Asignación Oficinas parlamentarias	<p>Es posible compartir oficina solo con otro diputado o senador.</p> <p>Precisa forma de rendición de cuentas en telefonía señalando que se debe contar con la factura o boleta de la empresa que presta el servicio de telefonía o banda ancha móvil. Cuando es una oficina parlamentaria debe constar la dirección de la oficina en la respectiva boleta.</p> <p>Se dispone la existencia de una asignación de "caja chica" asociada a las oficinas parlamentarias por una cantidad de \$200.000 mensuales sujeto a rendición de cuentas.</p> <p>Of 029/2012 dispone que no se puede pagar una indemnización de perjuicios (por siniestros ocurridos en inmuebles destinados a oficinas parlamentarias) con cargo a la asignación de gastos operacionales relacionados con las oficinas parlamentarias.</p>	
Asignación gastos operacionales. Traslación. Viáticos para miembros del Congreso	<p>Of 061/2011 dispone que el viático distrito-Congreso (Valparaíso o Santiago) se aplica a viajes a otras zonas del país para solventar sus tareas de representación.</p> <p>Of 067/2011 dispone que viático es compatible con las otras asignaciones parlamentarias del ítem. Asimismo señala que el objeto del viático es cubrir el desplazamiento del parlamentario en cualquier período del año calendario dentro del territorio nacional a causa del ejercicio de su función parlamentaria.</p> <p>Of 052/2011 Mantiene el límite de 12 días al mes, salvo meses en que haya cuatro semanas legislativas, en cuyo caso se aumenta a 15 días.</p>	<p>Of 065/2011 Ídem Diputados.</p> <p>Of 066/2011 Ídem Diputados.</p> <p>Of 51/2011 sigue mismo criterio de Diputados. Es posible dentro de las atribuciones del Consejo hacer el símil de los viáticos con aquellos que corresponden a los Ministros de Estado.</p>
Asignación gastos operacionales. Traslación. Vehículos	<p>Of 052/2011 en lo concerniente a depreciación de vehículo destinado a función parlamentaria dispone aumentar a \$200.000 mensuales la amortización por desgaste.</p> <p>Dispone que no corresponde imputar a este ítem el gasto por seguros para vehículos y pago de permisos de circulación.</p> <p>Dispone la eliminación de la obligación de indicar placa patente en la boleta de la carga de combustible respectiva.</p>	

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 2

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Normativa emanada del Consejo relacionada con Senado
Asignación gastos operacionales. Traslación. Vehículos	Of 08/2012 Ante la consulta de si sería posible recurrir a leasing para el arriendo de vehículos, el Consejo dispone que no es conveniente recurrir a dicha modalidad contractual. Recomienda que la solución al problema sea un arriendo a largo plazo con empresas establecidas.	
Asignación gastos operacionales. Traslación. Alojamiento	Of 052/2011 Ante solicitud de Cámara de arrendar un inmueble habitacional en Santiago o Valparaíso como alternativa a un hotel, el Consejo dispone que el gasto en alojamiento solo puede ser imputado a las asignaciones si y solo si éste dice relación con el ejercicio de la función parlamentaria. En este caso, la solicitud planteada se aleja del concepto de gasto transitorio.	
Gastos de Traslación	Of 052/2011 ante la consulta de la cámara sobre si dentro de este ítem se consideran pasajes aéreos o marítimos para el personal de apoyo, el Consejo dispone que estos pueden ser en cualquier medio de transporte. Se incluyen aquellos gastos incurridos por vehículos pertenecientes al personal de apoyo del parlamentario.	Of 51/2011 Dispone que se debe rendir cuenta de todos los gastos en virtud de asignaciones parlamentarias los Senadores incurran. El ítem incluye cualquier medio (terrestre, marítimo, fluvial, etc.) siempre que no sea pasaje aéreo. Of 038/2012 dispone que no es posible adquirir pasajes aéreos para personal de apoyo con cargo al ítem "traslación".
Gastos operacionales en materiales de oficina y cualquier otro que permita desarrollo función parlamentaria.	Of 052/2011 ratifica criterio que este gasto debe imputarse al ítem gasto operacional del respectivo parlamentario. Determina que la compra de libros y revistas se respalden con boleta.	Of 051/2011 Dispone las formas de rendición de cuentas de ítems tales como materiales de oficina, fotocopias, etc. Estos ítems deben ser rendidos con boletas o facturas de los proveedores.
Difusión	Of 052/2011 se encuentran comprendidos la contratación de medios de difusión como radios, revistas, etc. Ante la consulta sobre quién es el propietario de la compra de insumos tales como libros, el Consejo resuelve que las publicaciones adquiridas con fondos públicos son de la Corporación.	

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 2

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Normativa emanada del Consejo relacionada con Senado
Asignación Pasajes Aéreos Nacionales	<p>Ante la consulta sobre el régimen jurídico y contractual en materia de difusión por medio de internet cuando el prestador de servicios sea una persona natural y los ejecute con habitualidad. Consejo dispone que este caso calza dentro del ítem servicios menores.</p> <p>Consejo dispone que puede incluirse en el ítem difusión gasto por servicio de alimentación derivados de invitaciones hechas por diputados a delegaciones para visitar dependencias de la Cámara.</p> <p>Of 067/2011 Dispone aumento de seis a doce pasajes adicionales anuales por Diputado.</p> <p>Of 052/2011 decide no innovar sobre acumulación de pasajes aéreos.</p> <p>Pasaje mensual adicional que tienen parlamentarios de los distritos 1, 2, 45, 46, 57, 58, 59 y 60 para vuelos domésticos al interior del distrito puedan ser de cualquier compañía aérea.</p> <p>Pago de pasaje incluye costos asociados como las tasas de embarque.</p> <p>Pasajes anuales pueden ser usados solo por el Diputado, su personal de apoyo o por un asesor externo.</p> <p>Of 033/2012 dispone que personal de apoyo y asesores de los Comités Parlamentarios pueden utilizar los pasajes aéreos nacionales cuando un diputado así lo requiera sin que ello implique un aumento de los mismos.</p>	<p>Of 066/2011 Ídem Diputados.</p> <p>Of 06/2012 dispone que no es posible establecer una vez al año una suma de dinero para la asignación. Lo que se cubre es un número de pasajes, no dinero.</p>
Gastos no asociados a las Asignaciones Parlamentarias	<p>Of 052/2011 considera que seguros de vida y de salud constituyen gastos personales y por ende no le corresponde pronunciarse al respecto.</p> <p>Pasajes aéreos por invitaciones al extranjero en representación de la Corporación o por invitaciones oficiales al extranjero tienen el tratamiento de viático.</p> <p>Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento regula aspectos relacionados con los gastos de las Comisiones Permanentes, Especiales e Investigadoras; no corresponde al Consejo pronunciarse sobre la materia.</p>	

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 2

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Normativa emanada del Consejo relacionada con Senado
Gastos no asociados a las Asignaciones Parlamentarias	Determinación de anticipo respecto de todas las asignaciones cae dentro de las atribuciones propias de la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento. Of 021/2012 dispone que no corresponde imputar a la asignación de gastos operacionales aquéllos incurridos por actividades políticas internacionales. No han sido definidas en la política de asignaciones parlamentarias establecida en la resolución N° 2 de 5 de septiembre de 2011.	
Comités Parlamentarios	Of 052/2011 establece un ítem de "caja chica" para que los Comités puedan disponer de \$250.000 con cargo a asignación personal de apoyo, sujeto a rendición de cuentas. Of 010/2012 dispone que autoriza elevar en un 20% la asignación de gastos operacionales de los Comités Parlamentarios con cargo a la asignación de personal de apoyo de cada diputado.	Of 04/2012 Ídem que diputados.
Reajustabilidad	Oficio 011/2010 establece que para el año 2011 4,2% para todas las asignaciones. Of 069/2011 reajustabilidad de un 5.0% nominal para las Asignaciones de Personal de Apoyo, Asesorías Externas, Gastos Operacionales y Personal de Apoyo, a partir del 1 de Diciembre de 2011. Reajuste se aplica a personas con contrato de trabajo pagados con cargo a asignación de asesorías externas de los comités parlamentarios. Las restantes asignaciones se reajustarán en un 2,8% a contar de 1 Enero 2012.	Of 010/2010 establece que para el año 2011 4,2% para todas las asignaciones. Of 068/2011 reajustabilidad de un 5.0% nominal para las Asignaciones de Personal de Apoyo para Senadores y Comités Parlamentarios a partir del 1 de Diciembre de 2011. Reajuste se aplica a personas con contrato de trabajo pagados con cargo a asignación de asesorías externas de los comités parlamentarios. Las restantes asignaciones se reajustarán en un 2,8% a contar de 1 Enero 2012. Of 60/2012 Ídem diputados.
Reajustabilidad	Of 059/2012 Dispone reajustabilidad para el año 2013. Reajusta Asignaciones parlamentarias (con excepción de personal de apoyo) en un 2,9% nominal a contar del 1 de enero 2013; en un 5% nominal la de personal de apoyo a contar del 1° de diciembre de 2012; reajustar la de personal de apoyo de los Comités Parlamentarios en un 5% nominal desde el 1° de diciembre de 2012, lo mismo que la de Asesorías Externas en aquella parte que se	

Continúa en página siguiente

Continuación Anexo N° 2

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Normativa emanada del Consejo relacionada con Senado
Reajustabilidad	destine a la contratación de personas bajo régimen Código del Trabajo; finalmente reajusta en 2,9% nominal las asignaciones de asesoría externa no sujetas a Código del Trabajo.	
Normas u opiniones generales	Of 048/2012 Plantea que, de acuerdo al marco legal que regula el sistema de asignaciones parlamentarias, no corresponde que ambas Cámaras señalen el detalle de las asignaciones parlamentarias en la ley de presupuestos, puesto que ello potencialmente puede rigidizar en extremo la labor del Consejo.	Of 02/2012 Dispone que no se puede pagar con cargo a las asignaciones parlamentarias obligaciones legales derivadas de la relación contractual laboral tales como cotizaciones, bonos o aguinaldos. Los recursos para ello deben ser provistos por cada Cámara.
Normas u opiniones generales	Of 054/2012 reitera el principio que las asignaciones (salvo las de Asesorías Externas y Gastos Operacionales) no pueden acumularse mensual o anualmente. Asimismo reafirma el principio que el presupuesto de las Cámaras se sujeta a las reglas de la administración financiera del Estado y, por lo mismo, los gastos deben quedar cerrados al 31 de diciembre del año del ejercicio, y cualquier gasto que se inicia el 1 de enero debe realizarse con cargo al presupuesto vigente. Corresponde a la Cámara determinar, en consecuencia, como se realizará la acumulación de su presupuesto. Of 015/2013 Dispone que gastos tales como brindar atención de salud en la oficina parlamentaria de un diputado no forman parte de la labor política que permite su financiamiento mediante asignaciones parlamentarias. No corresponde, asimismo, imputar al ítem personal de apoyo la contratación de un chofer que se dedica a trasladar personas dentro del distrito a distintas actividades de recreación u otras por no ser parte de la labor política de los parlamentarios.	Of 045/2012 Dispone que Consejo no tiene atribuciones para ordenar la retención de parte de la dieta parlamentaria para compensar desajustes respecto de la acumulación de gastos.

Anexo 3

Cuadros Comparativos Estructura y Monto Situación Antes vs. Después de Implementado Sistema de Asignaciones Parlamentarias Cuadro Comparativo Asignaciones Parlamentarias Cámara de Diputados

Situación antes de Creación del Consejo (Año 2010)			Situación Después de Creación del Consejo (Año 2011)				
Asignación	Ítem	Monto	Reajustabilidad	Asignación	Ítem	Monto	Reajustabilidad
Gastos necesarios para desarrollar la función parlamentaria							
Remuneración secretarías		\$3.306.935 mensual	Reajuste anual de acuerdo a la E.U.R.	Asignación Personal de Apoyo	Secretaría	\$4.750.000 mensual para Asignación Personal de Apoyo	Reajuste de acuerdo al marco financiero aprobado para la partida anual del Congreso en el Presupuesto de la Nación y la inflación proyectada
Asignación complemento jornada secretarías		\$826.734 mensual (Total ambos gastos: \$ 4.133.669 mensual)	Reajuste anual de acuerdo a la E.U.R.	Asignación Personal de Apoyo	Secretaría		
Asesorías legislativas		\$2.250.000 Anuales	Sin reajuste	Asignación Asesorías Externas		\$2.000.000 mensual para Asignación Asesorías Externas	
Asignación para el desempeño del cargo		\$2.777.188 mensual	Reajuste anual de acuerdo a la E.U.R.	Asignación Gastos Operacionales			
Movilización adicional distritos intermedios		\$401.835 mensual	Reajuste anual de acuerdo a la E.U.R.	Asignación Gastos Operacionales	Traslación	\$4.950.000 mensual para Asignación Gastos Operacionales	
Asignación de combustible		\$846.000 mensual	No reajutable	Asignación Gastos Operacionales	Traslación		

Gastos de arriendo y/o teléfono	\$721.392 mensual	Requiste anual de acuerdo a la E.U.R.	Asignación Gastos Operacionales	Oficinas parlamentarias (corresponde a arriendo) Telefonía (corresponde a teléfono)	\$4.950.000 mensual para Asignación Gastos Operacionales	
Sobres franqueados	530 a 630 unidades mensuales (\$ 13.050.000 total anual)		Asignación Gastos Operacionales	Ítem correspondencia		
Envío correspondencia (Chile express)	\$25.000 mensual	Sin reajuste	Asignación Gastos Operacionales	Ítem Correspondencia		
Fotocopias en Valparaíso y en Distritos	2.000 unidades mensuales (\$53 millones total anual)	Sin reajuste	Asignación Gastos Operacionales	Ítem Materiales de Oficina		
Materiales de oficina	4 UF mensuales (\$126.720.000 total anual) (Total todos los gastos \$ 1.994.227 + 530 a 630 unidades mensuales de sobres franqueados + 2.000 unidades mensuales de fotocopias + 4 UF mensuales para materiales de oficina)		Asignación Gastos Operacionales	Ítem Materiales de Oficina	Asignación Gastos Operacionales	
Pasajes aéreos nacionales	4 pasajes mensuales ida y vuelta acumulables nominales + 1 pasaje mensual ida y vuelta de libre disposición (\$ 650.000.000 total anual)	Sin reajuste	Asignación Pasajes Aéreos Nacionales		4 pasajes mensuales ida y vuelta (de uso exclusivo) + 12 pasajes ida y vuelta adicionales anuales	
Pasajes aéreos nacionales	4 pasajes mensuales ida y vuelta acumulables nominales + 1 pasaje mensual ida y vuelta de libre disposición (\$ 650.000.000 total anual)	Sin reajuste	Asignación Pasajes Aéreos Nacionales		Los Diputados de los distritos 1, 2, 45, 46, 57, 58, 59 y 60 tienen el equivalente a 1 pasaje mensual para su uso exclusivo y para vuelos al interior del distrito.	

Cuadro Comparativo Asignaciones Parlamentarias Senado

SITUACIÓN ANTES DE CREACIÓN DEL CONSEJO (Año 2010)				SITUACIÓN DESPUÉS DE CREACIÓN DEL CONSEJO (Año 2011)			
Asignación	Ítem	Monto	Reajustabilidad	Asignación	Ítem	Monto	Reajustabilidad
Gastos necesarios para desarrollar la función parlamentaria							
	Secretaría	1.954.385 mensuales	Reajuste aplicable a las remuneraciones del sector público	Asignación Personal de Apoyo	Secretaría	\$5.350.000 mensual para Asignación Personal de Apoyo	Reajuste de acuerdo al marco financiero aprobado para la partida anual del Congreso en el Presupuesto de la Nación y a la inflación proyectada.
	Asesoría legislativa profesional	2.585.428 mensuales	Reajuste aplicable a las remuneraciones del sector público	Asignación Asesorías Externas		\$2.700.000 mensual para Asignación Asesorías Externas	
	Asignación de Traslación	1.357.349 y 1.749.500 mensuales regiones IV, V Cordillera, VI y VII		Asignación Gastos Operacionales	Traslación	\$5.450.000 mensual para Asignación Gastos Operacionales	
Gastos para el funcionamiento de oficinas y de labor parlamentaria	Arriendo oficina parlamentaria	6.380.998 y 6.691.498 R.M. de Santiago		Asignación Gastos Operacionales	Oficinas Parlamentarias	\$5.450.000 mensual para Asignación Gastos Operacionales	
	Personal			Asignación Personal de Apoyo		\$5.350.000 mensual para Asignación Personal de Apoyo	
	Vehículos			Asignación Gastos Operacionales	Traslación	\$5.450.000 mensual para Asignación Gastos Operacionales	
	Alimentos			Asignación Gastos Operacionales	Traslación		
	Consumos básicos			Asignación Gastos Operacionales	Oficinas Parlamentarias		
	Publicidad y difusión			Asignación Gastos Operacionales	Difusión		

Anexo 4

Cuadro Informes de Auditorías Consultados

Planes de trabajo	Disponible	Auditorías	Disponible	Informes Anuales	Disponible
Plan de trabajo Abril 2011 - Marzo 2012	Sí (6 de enero)	Asignaciones parlamentarias sin obligación de rendición de cuentas (Senadores): Traslación Junio-Julio 2011	No		
		Asignaciones parlamentarias sin obligación de rendición de cuentas (Diputados): Combustible y Desempeño del cargo	SI		
		Asignaciones parlamentarias otorgadas para Personal de Apoyo (Senadores, Diputados y Comités respectivos) – Enero 2012 y Marzo 2012	No		
		Asignaciones parlamentarias para funcionamiento de oficinas y labor parlamentaria: Arriendos y telefonía (Senadores y Diputados) Julio-Agosto 2011	Sí (Sólo Auditoría a Senadores)	Informe Anual (Diputados y Senadores) Abril 2011 - Marzo 2012	Sí
		Asignaciones parlamentarias para contratación de asesorías (Senadores, Diputados y Comités respectivos) Agosto- Octubre 2011	No		
		Asignaciones parlamentarias para funcionamiento de oficinas y labor parlamentaria: Gastos de oficina (Senadores, Diputados y Comités de la Cámara) Noviembre- Diciembre 2011	No		
		Asignaciones parlamentarias de pasajes aéreos nacionales (Senadores y Diputados) Octubre-Noviembre 2011	No		

Plan de trabajo Abril 2012 - Marzo 2013	Sí	Pasajes aéreos nacionales Julio-Agosto 2012	Sí (Auditoría Senadores y Diputados Enero-Junio 2012)	Informe Anual (Diputados y Senadores) Abril 2012- Marzo 2013	Sí
		Asesorías externas Agosto-Septiembre 2012	No		
		Personal de apoyo Octubre-Noviembre 2012	No		
		Gastos Operacionales Diciembre 2012-Enero 2013	Sí (Sólo Auditoría de Oficinas Parlamentarias Diputados y Senadores Enero-Septiembre 2012)		
		Asignaciones Traslación (Senadores) Abril-Mayo 2011 (*)	No		
		Gastos para funcionamiento de oficina y labor parlamentaria (Senadores) Abril-Agosto 2011 (*)	Sí		
		Combustible y desempeño del cargo (Diputados) Abril-Mayo 2011 (*)	No		
		Gastos para funcionamiento de oficina y labor parlamentaria (Diputados) Julio-Agosto 2011 (*)	No		
		Asesorías externas (Senadores y Diputados) Abril-Junio 2013	No		
		Personal de Apoyo (Senadores y Diputados) Julio-Septiembre 2013	No		
Plan de trabajo Abril 2013 - Marzo 2014		Gastos operacionales (Oficinas parlamentarias) (Senadores y Diputados) Octubre-Noviembre 2013	No	Informe Anual (Diputados y Senadores) Abril 2013- Marzo 2014	No realizado
		Gastos operacionales (Difusión, traslación, materiales de oficina, correspondencia) (Senadores y Diputados) Diciembre 2013-Marzo 2014	No realizada		

Nota: (*) Estas auditorías son mencionadas en el Plan de Trabajo Abril 2012-Marzo 2013, como ejecutadas durante el período Abril 2011-Marzo 2012.

Anexo 5

Cuadro Especificaciones del Comité de Auditoría Parlamentaria respecto Normativa Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Respuesta del Consejo Resolutivo, cuando corresponda
<p>Asignaciones Asesorías Externas y Gastos Operacionales. Acumulación de remanentes de las asignaciones parlamentarias en que ello sea procedente</p> <p>Oficio 53/2012 y 55/2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Acumulaciones solo proceden, de acuerdo al Consejo, respecto de la asignación asesorías externas y gastos operacionales. - La acumulación de remanentes permite sustentar la existencia de sobreconsumos en las respectivas asignaciones. Los remanentes permiten la existencia de estos sobreconsumos. - Define remanentes como los saldos positivos que se produzcan mensualmente en las Asesorías Externas y/o Gastos Operacionales. - Define sobre consumos como saldos negativos que se produzcan en las Asesorías Externas y/o Gastos Operacionales. - Se define como "mes de origen" aquél en que se produce el remanente y "trimestre de acumulación" los dos meses siguientes. - Remanentes solo pueden acumularse dentro del "trimestre de acumulación". - "Imputación del remanente". Durante ese período pueden usarse los gastos propios de la asignación o imputarse a cubrir sobreconsumos de la misma asignación. - "Caducidad del remanente" El remanente no usado en el trimestre se extinguirá el primer día luego de expirado dicho período. - "Integridad del remanente" la caducidad se aplica tanto para remanente acumulado inicial como para cualquier saldo derivado de éste, durante el trimestre de acumulación. - "Trimestre de sobreconsumo" El sobreconsumo que se produzca en un mes podrá traspasarse como saldo negativo al mes siguiente, y así sucesivamente hasta el segundo o tercer mes (según corresponda) siguiente a aquél en que se generó el respectivo saldo negativo. - "Liquidación del sobreconsumo" deberá liquidarse dentro del trimestre de acumulación. - Cualquier diferencia se carga a la dieta parlamentaria. - Los remanentes se aplican prioritariamente para la liquidación de los saldos negativos que hubiere en cada mes. - Se plantea duda respecto de cómo entender los tres meses que definen el trimestre de acumulación. Debe entenderse que es el trimestre luego que se produce la acumulación (trimestre extendido) o se cuenta el mes donde se produce la acumulación (trimestre corto)". 	<p>Oficio 22/2012 Confirma criterio Comité.</p> <p>Oficio 22/2012 El mes en que se origina el remanente de considerarse como el primero de los tres meses de acumulación.</p>
<p>Asignación de Comités Parlamentarios. Se entienden incluidas las de Personal de Apoyo, Asesorías Externas y Gastos Operacionales.</p> <p>Oficios 70, 71 y 72 /2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los Comités Parlamentarios se sujetan a la misma nomenclatura de las asignaciones parlamentarias definidas para senadores y diputados. Cuando se ha hecho un tratamiento diferenciado, se señala y regula expresamente. 	<p>Oficio 26/2012 Consejo dispone que no tiene facultades para ordenar descuentos y ajuste a las rendiciones de cuentas de las asignaciones parlamentarias.</p>

	<p>El Comité entiende que los Comités Parlamentarios se benefician de la norma que permite acumulación de remanentes y su aplicación a los sobreconsumos, hasta por el período de tres meses, para las asignaciones Asesorías Externas ("AE") y Gastos Operacionales ("GO"). En consecuencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asignaciones AE y GO respecto de Comités son susceptibles de acumularse y se puede irasparar hasta un 20% desde Personal de Apoyo ("PA") a GO. - Los montos de recursos para cada una de las tres asignaciones de Comités, se establecen fijando una suma por cada parlamentario miembro del Comité Parlamentario. - Referencia a monto de recursos por parlamentario miembro de comité es solo una medida de cálculo para el total del monto del Comité. - Monto dependerá del número total de parlamentarios por Comité. - Responsabilidad por el uso de los recursos recae en el jefe del Comité. - Acuerdos del Comité respecto del uso de los recursos deberá ajustarse a la normativa del Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias. - Los recursos de las Asignaciones de Comités Parlamentarios han sido establecidos y definidos en consideración al órgano denominado "Comité Parlamentario", como entidad propia distinta de sus integrantes, y destinados a cubrir las necesidades y gastos que demande el funcionamiento de dicha instancia; y o deben, por tanto, entenderse como ampliaciones o suplementos de las asignaciones parlamentarias individuales. - Se consulta sobre formalidades para proceder al descuento de la dieta parlamentaria. Se señala que se requiere una autorización expresa y previa para proceder al descuento. - Se establece que Consejo Resolutivo no tiene facultades para ordenar descuentos respecto de la Dieta parlamentaria, y que los ajustes en la rendición de cuentas que traigan como consecuencia dichos descuentos deben ser acordados con la Dirección de Finanzas de cada Corporación. 	
<p>Asignación Gastos Operacionales. Imputación de consumos básicos en oficina parlamentaria, en este caso telefonía fija en un inmueble entregado en comodato.</p> <p>Oficios 73 y 74/2012.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se consulta cuál es el ítem correcto para imputar el gasto en instalación de una línea telefónica fija en un inmueble que ha sido entregado en comodato a un parlamentario. - Dicho gasto debe imputarse al ítem telefonía, y no a oficinas parlamentarias. - El Comité precisa que un inmueble entregado en comodato a un parlamentario puede ser considerado como oficina parlamentaria independiente, tal como es el caso de los inmuebles arrendados. - Se precisa que para efectos de las formalidades en materia regulaciones sobre criterios de uso establecidas por el Consejo Resolutivo, es indispensable que el contrato de comodato conste por escrito, debiendo señalarse la gratuidad, condiciones de restitución y destino para el cual se entrega el inmueble. 	
<p>Pasajes aéreos nacionales. Sobre si los comités parlamentarios pueden acceder a dicha asignación.</p> <p>Oficio 77/2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se consulta al Comité sobre la factibilidad de que los pasajes aéreos anuales de que disponen los señores diputados, puedan ser utilizados, además de su personal de apoyo y asesores externos, también por los funcionarios de los comités que sean requeridos por los diputados para que les presten labores de apoyo o de asesoría y requieran desplazarse para ello a cualquier parte del país. 	<p>Acogida la petición por el consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias mediante Oficio N° 33 de 05 de Julio de 2012.</p>

Ítem a partir de estructura asignaciones definida en la Política de Asignaciones Parlamentarias establecida en las resoluciones 01/2012 y 02/2013	Normativa emanada del Consejo relacionada con Cámara de Diputados	Respuesta del Consejo Resolutivo, cuando corresponda
Pasajes aéreos nacionales. Sobre si los comités parlamentarios pueden acceder a dicha asignación. Oficio 77/2012	<ul style="list-style-type: none"> - El Comité señala que la asignación "pasajes aéreos nacionales" no corresponde a los Comités parlamentarios, sino que corresponde solo a los diputados y senadores. - Los recursos destinados al funcionamiento de los comités parlamentarios no pueden ser utilizados para pasajes aéreos, tanto como para funcionarios como parlamentarios; de los comités. - Pasajes de los diputados y senadores en ningún caso pueden ser utilizados en funcionarios de los comités. - Un asesor que presta servicios a comité y parlamentarios puede usar pasajes siempre y cuando sean con cargo a la asignación de aquellos. - Solicita, además, que el Consejo Resolutivo pueda revisar la normativa relativa a las asignaciones de los Comités Parlamentarios, atendido el trabajo que éstos realizan. 	Acogida la petición por el consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias mediante Oficio N° 33 de 05 de Julio de 2012.
Pasajes aéreos nacionales. No se puede incluir dentro del ítem traslación la compra de pasajes aéreos nacionales Oficio 92/2012	<ul style="list-style-type: none"> - Se solicita pronunciamiento respecto de consulta de un senador sobre si es posible incluir dentro del ítem "traslación" la compra de pasajes aéreos nacionales. - El Comité es de la opinión que resulta evidente que no es posible concebir pasajes aéreos distintos o paralelos a los contemplados en la propia "Asignación de Pasajes Aéreos Nacionales". - El ítem "traslación" dentro de la asignación gastos operacionales tiene como propósito financiar pasajes terrestres, lacustres, marítimos o fluviales. 	El Consejo Resolutivo rechazó esta solicitud por Oficio N° 38 de 08 de Agosto de 2012.
Asignación Gastos operacionales. Ítem Oficinas Parlamentarias. Precisa alcance de asignaciones. Oficio 129/2012	<ul style="list-style-type: none"> - Solicita aclaración de posibilidad normativa de utilizar oficinas parlamentarias para fines electorales. En particular respecto de actividades relacionadas con las elecciones municipales 2012. - Comité considera que Consejo realiza una interpretación extensiva del concepto de función parlamentaria al considerar dentro de éste permitir el uso gratuito de sedes parlamentarias a concejales, consejeros, candidatos, centros de madre, partidos políticos, etc. 	Oficio 56/2012 Consejo Resolutivo reitera principio de que oficinas parlamentarias pueden ser utilizadas para fines electorales en los términos de la resolución 66/2012. Precisa el Consejo Resolutivo que las oficinas parlamentarias no pueden ser utilizadas como sedes de Comando de Campaña de candidatos a Alcalde y Concejales.
Asignación Gastos operacionales. Ítem arriendo vehículos. Oficio 194/2013	<ul style="list-style-type: none"> - Se suscribe un contrato de leasing respecto de un vehículo. Sin embargo, la normativa del Consejo Resolutivo autoriza en el ítem arriendos puros y simples de vehículos. No ampara arriendos de vehículos con opción de compra. - Teniendo presente la taxativa resolución del Consejo Resolutivo, en el entendido que no es posible que a partir de un arriendo un parlamentario ingrese a su patrimonio un bien, se hace necesario encontrar una solución que no perjudique al parlamentario que ha celebrado el contrato con anterioridad a la dictación de la normativa por el Consejo. - Se solicita que el parlamentario finalice con tiempo el contrato de leasing, sin hacer uso de la opción de compra, de manera de respetar la normativa del consejo, y que este no se vea afectado por posibles sanciones. 	

<p>Asignación Gastos Operacionales. Ítem Oficinas Parlamentarias. Procedencia de utilizar oficinas parlamentarias para prestar servicios sociales a la comunidad.</p> <p>Oficio 209/2013</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Solicita pronunciamiento a Consejo Resolutivo a propósito de auditoría realizada a diputada en que el Comité observa, por no ajustarse –en su criterio– a la normativa del Consejo Resolutivo, la utilización de oficina parlamentaria para: <ul style="list-style-type: none"> a) Prestaciones diversas de salud y terapéuticas dirigidas a la comunidad, con carácter remunerado por los prestadores directos, y desarrolladas al interior de las sedes distritales. b) Conductor contratado por la Cámara como personal de apoyo, destinado por la Diputada al transporte de pasajeros con fines recreacionales y otros, en minibús de propiedad de la parlamentaria. - Oficio 196/2013 detalla el conjunto de las observaciones del Comité a dicha situación, siendo las principales: <ul style="list-style-type: none"> • Los servicios prestados en la oficina no se ajustan a la normativa general en términos de las autorizaciones requeridas (permisos sanitarios, municipales, etc.). • Conceptualmente, la labor de prestar servicios comunitarios se aparta del concepto de función parlamentaria. • Ítem oficina parlamentaria considera el pago del arriendo de la misma y del personal administrativo de ésta, no otros ítems. 	<p>Oficios 13 y 15/2013</p> <p>Dispone que gastos tales como brindar atención de salud en la oficina parlamentaria de un diputado no forman parte de la labor política que permite su financiamiento mediante asignaciones parlamentarias.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - En oficio 207/2013 Comité sostiene que “cuando el Comité desarrolla su proceso de auditoría, lo que está haciendo es validar de qué forma el caso particular (gasto concreto) se condice o se adecua a la normativa regulatoria (asignación parlamentaria). Esta actividad no constituye en ningún caso una interpretación normativa, sino simplemente la acción indispensable para poder contrastar la norma con las actividades concretas auditadas”. - Comité interpreta el alcance de la función parlamentaria: “este Comité entiende que las prescripciones o acciones concretas que se desarrollan en sus oficinas parlamentarias [de la diputada] excederían el ámbito que permite la función parlamentaria, porque en nuestra opinión ellas, primero, no están comprendidas dentro de las atribuciones constitucionales y legales que configuran la competencia parlamentaria y, en segundo término, porque tampoco resulta posible considerarlas comprendidas dentro de los conceptos de representación popular o labores políticas”. 	<p>No corresponde, asimismo, imputar al ítem personal de apoyo la contratación de un chofer que se dedica a trasladar personas dentro del distrito a distintas actividades de recreación u otras por no ser parte de la labor política de los parlamentarios</p>
<p>Asignación Gastos Operacionales. Ítem Oficinas Parlamentarias. Si puede un parlamentario arrendar a una sociedad de responsabilidad limitada de la cual es socio, un inmueble para ser ocupado como su oficina parlamentaria.</p> <p>Oficio 217/2013</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De acuerdo a normativa de Consejo Resolutivo, no se puede arrendar inmueble de propiedad del parlamentario. - Se requiere pronunciamiento respecto de alcance de esta prohibición en el entendido que no está claro si al ser parte de la sociedad que es dueña del inmueble se vulnera el principio que es el parlamentario quien no puede ser dueño del inmueble. - El parlamentario señala que el Comité, cuando dice que se vulnera el espíritu de la prohibición se excede en sus atribuciones. 	<p>Oficio 16/2013</p> <p>No es posible sancionar al parlamentario, toda vez que la norma es explícita en señalar que la prohibición recae en inmuebles de propiedad del parlamentario, no se refiere a inmuebles propiedad de una sociedad en que el parlamentario es socio.</p> <p>No puede apelarse al espíritu de la norma, pese a que es claro interpretativamente que el parlamentario lo vulnera, puesto que las normas sobre sanciones deben interpretarse restrictivamente.</p>