



Sen. Martí Batres Guadarrama
Presidente de la Mesa Directiva
Senado de la República
Presente

SEN. MARCO
ANTONIO GAMA
BASARTE



El que suscribe Marco Antonio Gama Basarte, Senador de la República e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 8, numeral 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta soberanía la siguiente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN UN SEGUNDO PARRAFO AL ARTÍCULO 50, LA FRACCIÓN XXIX-S Y UN SEGUNDO PARRAFO A LA FRACCIÓN XXXI AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y PARLAMENTO ABIERTO con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La dinámica de la vida política y social de México se ha transformado en las últimas décadas, destacando: la participación ciudadana, impulsar los principios de transparencia y gobierno abierto, así como garantizar el acceso a la información pública, con la finalidad de mejorar los procesos de decisión pública y rendición de cuentas.

Todo ello nos hace conscientes de la necesidad y la importancia de actualizar el marco normativo que nos rige, a efecto de contribuir a mejorar el desempeño de las instituciones legislativas, y a cumplir con las expectativas y demandas ciudadanas.

En 2013 México asumió junto con Indonesia, la copresidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto, el Gobierno de México y las organizaciones sociales participaron activamente en el impulso de esta nueva forma de relación entre gobierno y sociedad en nuestro país.

Para el período de 2014-2015 México ocupó la presidencia, promoviendo los principios de Gobierno Abierto como habilitadores para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Así, nuestro país, impulsó la *Declaración sobre Gobierno Abierto para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (que más de 50 países y 90 organizaciones globales de sociedad civil han firmado)¹.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) menciona que: “el desafío consiste entonces en tomar al Gobierno Abierto como la matriz que articula todo el proceso de gestión pública. La planificación, el presupuesto, la ejecución, y el seguimiento y

¹ <https://www.gob.mx/mexicodigital/articulos/declaracion-conjunta-de-gobierno-abierto-para-la-implementacion-de-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible>

evaluación de políticas públicas deben estar basados en este nuevo paradigma”².

Con la finalidad de asegurar una armonización legislativa que salvaguardara el acceso a la información bajo los estándares nacionales e internacionales, es que el Congreso de la Unión, el pasado 9 de mayo de 2016 abrogó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental Publicada, y se expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En esta nueva ley, entre otras cosas, establece en su capítulo IV la figura que garantiza la transparencia y acceso a la información de forma más efectiva y eficiente: Del Gobierno Abierto, con la finalidad de la inclusión, diseño e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental.

Ahora bien, el Parlamento Abierto como un concepto derivado del Gobierno Abierto, se ha definido como una nueva forma de interacción entre los órganos legislativos y la ciudadanía, que tiene por principios la transparencia y acceso a información sobre las legislaturas nacionales, así como asegurar una participación ciudadana inclusiva en el proceso de la creación de leyes.

La falta de legitimidad del parlamento ha sido una constante, situación que ha llevado a plantear una agenda con propuestas de la sociedad civil, así como de reformas para establecer y regular la figura de Parlamento Abierto, con el fin de recobrar la confianza ciudadana en las instituciones.

El interés que ha mostrado la Sociedad Civil respecto a la transparencia, rendición de cuentas, accesibilidad y cercanía a la ciudadanía por parte de las instituciones legislativas, es lo que ha propiciado que nueve organizaciones de la sociedad civil impulsen la “Alianza para el Parlamento Abierto”³ (APA). Misma que el pasado abril de 2018 presentaron su segunda edición de el “Diagnóstico de Parlamento Abierto en México”. Con la finalidad de realizar una nueva medición de parlamento, se construyeron 97 indicadores, tomando como base 10 principios para poder evaluar su cumplimiento:

1. Derecho a la Información;
2. Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas;
3. Información Parlamentaria;
4. Información Presupuestal y Administrativa;
5. Información sobre Legisladores y Servidores Públicos;
6. Información Histórica;
7. Datos Abiertos y Software Libre;
8. Accesibilidad y Difusión;
9. Conflictos de Interés;
10. Legislan a favor de Gobierno Abierto.

² <https://biblioguias.cepal.org/c.php?g=447204&p=3192652>

³ https://www.congresogto.gob.mx/ckeditor_assets/attachments/1077/Diagnostico_PARLAMENTO_ABIERTO_2.pdf

De acuerdo entre la primera y segunda edición del Diagnóstico, en 3 de 10 principios de Parlamento Abierto se retrocede en los siguientes temas: Información Presupuestal, Información sobre legisladores y accesibilidad y difusión⁴.



De lo anterior, resulta importante contar con las herramientas para tener una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y el poder legislativo, con el fin de contar con mayores y mejores cauces para la participación, realización de propuestas, evaluación, seguimiento, acceso a información pública, transparencia, rendición de cuentas, ética y probidad parlamentaria.

La Alianza para el Parlamento Abierto, busca que se atiendan las demandas ciudadanas de modo que se cuenten con instrumentos de supervisión, participación, difusión y seguimiento que permitan el cumplimiento de tres aspectos: 1) transparencia parlamentaria; 2) diálogo y cooperación entre representantes y representados, y 3) consolidación democrática.

En cuanto al concepto de Parlamento Abierto, y para efectos de la presente iniciativa, conviene dividir a la actividad y el trabajo legislativo en 2 ejes: normativo y legislativo:

1. El eje normativo lo centraríamos en el análisis de las leyes, decretos internos o cualquier regulación existente en el ámbito legislativo. Resulta en muchas ocasiones que con los usos y costumbres, o las correctas prácticas de algunos legisladores con miras a ser más abiertos y receptivos ante las demandas ciudadanas, no es

⁴ <https://imco.org.mx/temas/diagnostico-parlamento-abierto-mexico-segunda-edicion/>

suficiente, siendo necesario sumar un marco normativo que garantice y asegure la transparencia tanto del Congreso como institución, como así también de las actividades de cada uno de los legisladores; procesos regulados y estandarizados para que no varíen en función de quien gobierne cada Cámara; y mecanismos explícitos y obligatorios de participación ciudadana en el proceso legislativo.

2. El eje Parlamentario. El debate y la sanción de las leyes son la razón de ser del Congreso, y por ende resulta necesario poder conocer de forma completa todo lo relativo a los legisladores, sus actividades, proyectos en debate y decisiones parlamentarias. Es decir, un ciudadano debería poder conocer el proceso legislativo entero y poder participar en la modalidad de tener la posibilidad de opinar de manera directa, en foros, mesas de trabajo y opinión de expertos: desde que un proyecto se presenta en la Cámara de origen hasta que éste es sancionado, pasando por los debates en comisión.

El punto crucial de esta iniciativa se presenta en el hecho de que, al introducir el concepto de Parlamento Abierto en nuestra constitución, las normas internas que rigen a las distintas cámaras tendrán la obligación de adecuarse para dar cumplimiento a lo previsto en la presente reforma, dando oportunidad a la ciudadanía de presentarse como un real contrapeso de opinión en la sanción de decisiones legislativas y presupuestarias que los afecten.

En ese contexto, México cuenta con una sociedad civil activa que apela al cambio de la visión institucional de sus representantes para que tengan una gestión democrática, abierta y participativa, han logrado que el Congreso inicie una gradual apertura de sus actividades a través de la figura de Parlamento Abierto, y así lo vimos recientemente en este Senado de la República, con el análisis y discusión de la minuta en materia de Guardia Nacional, sin embargo aún representa un reto y que no depende de convenio o acuerdos entre los grupos parlamentarios para una participación ciudadana inclusiva en el proceso de la creación de leyes.

La intención es centrarnos en la participación ciudadana en el proceso legislativo tal como indicaría su nombre, en una interacción de ida y vuelta con los legisladores, a través de la rendición de cuentas de sus actos y diálogo directo con la sociedad. Este es quizás el aspecto más relevante, ya que no sólo abarca la transparencia y el acceso a la información como tal, sino que implica el cambio cultural que representa el nuevo paradigma del Parlamento Abierto: la interacción entre representantes y representados para la construcción colaborativa de iniciativas y proyectos de ley, no sólo mediante consultas o audiencias públicas, sino tomando los reclamos y propuestas de los ciudadanos como materia prima para nuevas iniciativas de ley.

Todos estos son aspectos cruciales para determinar cuán abierto y receptivo es un Congreso y sus legisladores ante la sociedad que representa, y cómo se maneja en torno a las temáticas que debe legislar y que afectarán la vida de todos los ciudadanos. Es fundamental,

para contar con un verdadero Parlamento Abierto, que se avance hacia un cambio cultural dentro de las instituciones parlamentarias de México y quienes las integramos, y así considerar a los ciudadanos en el centro de la política pública: ya que son ellos quienes finalmente serán afectados por las leyes que se sancionen, y que como tales deben ser incluidos en el proceso de su debate y elaboración. Es necesario un verdadero cambio en la forma en que los legisladores y legisladoras ejercemos nuestras facultades parlamentarias.

Requerimos hacer un esfuerzo y profundizar en los mecanismos de transparencia y de participación, a efecto de elevar los niveles de confianza por una representación más cercana, que escucha, que es eficaz, pero sobre todo que toma en cuenta la voz de los ciudadanos para la toma de decisiones.

En este sentido se propone establecer como eje esencial y principio rector para la labor del Poder Legislativo, los pilares de transparencia y parlamento abierto; y facultar al Congreso de la Unión, a fin de que legisle y desarrolle los principios y bases en materia de parlamento abierto, que ha sido definido como una forma de interacción para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la ética y la probidad parlamentarias.

De igual forma y a efecto de armonizar las legislaciones de los congresos locales para que garanticen la participación de las y los ciudadanos, se les otorga un plazo de seis meses para que, aprobada la presente reforma, expidan o en su caso, realicen las modificaciones necesarias en materia de transparencia y parlamento abierto.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN UN SEGUNDO PARRAFO AL ARTÍCULO 50, LA FRACCIÓN XXIX-S Y UN SEGUNDO PARRAFO A LA FRACCIÓN XXXI AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y PARLAMENTO ABIERTO

Artículo Único. Se adicionan un segundo párrafo al artículo 50, la fracción XXIX-S y un segundo párrafo a la fracción XXXI al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y parlamento abierto en los siguientes términos:

Artículo 50.

El Poder Legislativo tendrá como eje esencial y principio rector para su labor, los pilares de transparencia y parlamento abierto.

Artículo 73.- ...

De la I a la XXIX-R...

XXIX-S. Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información, **parlamento abierto**, y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

De la XXIX-T a XXX...

XXXI. ...

En el ejercicio de dicha facultad, ambas cámaras implementaran los lineamientos y acciones necesarias, para garantizar que en la labor parlamentaria se cumplirá en todo momento con los principios de transparencia y parlamento abierto, considerando como mínimo:

- a) **Mediante procedimientos apropiados realizar consultas, foros y mesas de trabajo, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas.**
- b) **Todas las actividades descritas y llevadas a cabo en aplicación del inciso anterior deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a ser consideradas en el contenido del documento que corresponda.**

TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Al entra en vigor el presente decreto y en un plazo que no excederá a 180 días naturales, deberán impulsarse las reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones legales aplicables en la materia.

TERCERO. Los Estados de la Federación y la Ciudad de México en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de parlamento abierto, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de este Decreto.

Sen. Marco Antonio Gama Basarte.

Dada en el salón de Sesiones de la Cámara de Senadores, a los 14 días del mes de marzo de 2019.