

# El Congreso mexicano y el parlamento abierto

TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA, INNOVACIÓN, INTEGRIDAD Y  
RESPONSABILIDAD PARLAMENTARIAS



inai 

**Khemvirg Puente Martínez**  
COORDINADOR

## Directorio

**Blanca Lilia Ibarra Cadena**

Comisionada presidenta

**Francisco Javier Acuña Llamas**

Comisionado

**Adrián Alcalá Méndez**

Comisionado

**Norma Julieta Del Río Venegas**

Comisionada

**Oscar Mauricio Guerra Ford**

Comisionado

**Rosendoevgueni Monterrey Chepov**

Comisionado

**Josefina Román Vergara**

Comisionada

## Comité editorial

Norma Julieta Del Río Venegas

Rosendoevgueni Monterrey Chepov

Josefina Román Vergara

Guillermo Miguel Cejudo Ramírez

Isabel Davara Fernández de Marcos

Pilar Ferreira García

Lilia María Vélez Iglesias

Cristóbal Robles López, *Secretario técnico*

Las opiniones expresadas en esta publicación son responsabilidad exclusiva de quien las escribe y no reflejan necesariamente las del INAI.

## Derechos Reservados D. R.

**Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).**

Insurgentes Sur 3211, colonia Insurgentes Cuicuilco,

Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México, C.P. 04530.

Diseño y portada: Martha Rosalba Pérez Cravioto.

**Primera edición electrónica**, octubre de 2021.

ISBN: 978-607-99164-5-9

Hecho en México / *Made in Mexico*

Ejemplar de descarga gratuita.

# Índice

<b>Presentación.....</b>	<b>9</b>
<b>El parlamento abierto en México. Estudio introductorio</b>	
<b><i>Khemvirg Puente Martínez.....</i></b>	<b>13</b>
<b>Primera parte</b>	
<b>I. La experiencia reciente de parlamento abierto en México</b>	
<b>1. Acciones en materia de parlamento abierto en la LXIV legislatura de la Cámara de Diputados</b>	
<b><i>Laura Angélica Rojas Hernández .....</i></b>	<b>25</b>
1. Introducción.....	25
2. El parlamento abierto en el Congreso mexicano.....	26
3. Las acciones de la LXIV Legislatura en materia de parlamento abierto .....	27
4. Profesionalización del congreso y parlamento abierto .....	31
5. Consideraciones finales .....	32
6. Referencias .....	33
<b>2. El modelo de parlamento abierto y la actividad legislativa en el Senado de la República</b>	
<b><i>Mónica Fernández Balboa .....</i></b>	<b>34</b>
1. Introducción.....	34
2. Marco teórico.....	36
2.1. La democracia participativa y el derecho de acceso a la información .....	36
2.2. Las dimensiones del parlamento abierto .....	37
2.3. Principios del parlamento abierto.....	38
3. Trabajos legislativos bajo parámetros de parlamento abierto .....	40
3.1. Acuerdos.....	40
3.2. Proceso legislativo .....	41
3.2.1. Versión estenográfica .....	41
3.2.2 Diario de los debates .....	41
3.2.3 Gaceta del Senado .....	42
3.2.4 Sinopsis legislativa.....	43

3.2.5 Expediente en línea .....	44
3.2.6 Senado al Minuto .....	45
3.3. Unidad de transparencia .....	45
4. Conclusiones .....	46
5. Referencias .....	47
<b>3. Parlamento abierto en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados</b>	
<b>Graciela Báez Ricárdez</b> .....	48
1. Introducción .....	48
2. Un nuevo portal para una nueva perspectiva .....	50
3. Los aportes del servicio de carrera en la ruta hacia el parlamento abierto .....	52
4. Modernización del Archivo Histórico de la Cámara de Diputados .....	56
5. Sesiones de parlamento abierto en la Cámara de Diputados .....	59
6. Transparencia en la Cámara de Diputados, fortaleciendo los vínculos con la sociedad .....	60
7. Referencias .....	63
<b>4. Acciones en materia de parlamento abierto en la LXIV Legislatura en la Cámara de Senadores</b>	
<b>Arturo Garita Alonso</b> .....	65
1. Introducción .....	65
2. Acciones de los órganos de gobierno .....	66
2.1. Acuerdo por el que se integra una mesa de trabajo para el fortalecimiento del Congreso en materia de parlamento abierto .....	66
2.2. Implementación del Observatorio de Transparencia Legislativa y Parlamento Abierto en el Senado de la República .....	67
3. El parlamento abierto como directriz de los procesos legislativos .....	68
3.1. En materia de Guardia Nacional .....	68
3.2. Rumbo a la Ley General de la Juventud .....	69
3.3. Expedición de la Ley Federal de Austeridad Republicana y reformas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria .....	70
3.4. En materia de subcontratación laboral .....	71
4. El Senado de la República como actor internacional .....	72
4.1. Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto y el Día del Parlamento Abierto, Ottawa, Canadá, mayo de 2019 .....	72
4. 2. 4to. Encuentro de la Red de Parlamento Abierto de ParlAmericas, “Más allá de las paredes del Parlamento: fortaleciendo el control político”, Quito, Ecuador, del 12 al 14 de marzo de 2019 .....	73
5. Conclusiones .....	75
6. Referencias .....	76
<b>5. El Canal del Congreso y el modelo de parlamento abierto en México</b>	
<b>Eduardo Fernández Sánchez</b> .....	77
1. Liminal .....	77
2. Marco general .....	78
3. Contribución del Canal del Congreso en las prácticas de parlamento abierto .....	82
3.1. El Canal del Congreso .....	82
3.2. El modelo de parlamento abierto .....	84

4. Aproximaciones .....	89
5. Referencias .....	91

## Segunda parte

### II. Una evaluación del parlamento abierto desde la academia y la sociedad civil

#### 6. Avances y retrocesos en la agenda de parlamento abierto en el Congreso mexicano

<b>Lisandro M. Devoto</b> .....	97
1. Introducción .....	97
2. Definición y contextualización de los avances en la agenda de parlamento abierto .....	99
3. Evolución del marco normativo .....	101
4. Apertura parlamentaria en México: el camino recorrido .....	102
5. Avances en la agenda de parlamento abierto y cuestiones pendientes .....	106
6. Referencias .....	108

#### 7. Parlamento abierto en las comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado de la República

<b>Anahí Gutiérrez Luna</b> .....	111
1. Introducción .....	111
2. El papel de las comisiones en el Poder Legislativo .....	111
3. El parlamento abierto en las comisiones legislativas .....	113
4. Apertura parlamentaria en las comisiones de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión .....	117
4.1. La comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados en la aprobación del presupuesto de egresos 2020 .....	117
4.2. Las comisiones dictaminadoras en el Senado de la República de las iniciativas que inciden en la regulación del uso del cannabis .....	120
5. Conclusiones: retos y acciones pendientes para aumentar la apertura de las comisiones parlamentarias .....	121
6. Referencias .....	122

#### 8. Plataformas digitales y experiencias exitosas de parlamento abierto en el mundo

<b>Itzel Panambí Garcés Méndez</b> .....	124
1. Introducción .....	124
2. Desarrollo .....	125
2.1. Portal de peticiones en el parlamento británico, e-parliament .....	126
2.2. Wikilegis, Brasil .....	130
3. Conclusiones .....	132
4. Referencias .....	133

#### 9. Parlamento abierto, legisladores y grupos parlamentarios del Congreso mexicano

<b>Nidia Andrade Cárdenas</b> .....	134
1. Introducción .....	134
2. Parlamento abierto: definición, antecedentes y resultados .....	135
3. Retos sobre la relación de las y los legisladores con los grupos parlamentarios en el modelo de parlamento abierto .....	138

4. ¿Qué podemos saber sobre los legisladores y los grupos parlamentarios? Una breve revisión a la disponibilidad de la información en las páginas del Congreso mexicano .....	142
4.1. Cámara de Diputados .....	142
4.2. Cámara de Senadores .....	143
5. Comentarios finales .....	143
6. Referencias .....	144
7. Anexo: Composición original y actual de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores .....	146

#### **10. Parlamento abierto en México en el contexto de la pandemia**

<b>María del Carmen Nava Polina</b> .....	147
1. Introducción .....	147
2. Ámbito internacional .....	147
3. Virtualidad gradual .....	149
4. Unanimidad y mayorías .....	150
5. Particularidades y facultades extraordinarias .....	153
6. Escasa documental .....	155
7. Congreso de la Unión .....	156
8. Conclusiones .....	158
9. Referencias .....	159

#### **11. Resultados del Observatorio de Parlamento Abierto de la UNAM en la Cámara de Diputados**

<b>Erika García Méndez</b> .....	162
1. Introducción .....	162
2. Parlamento abierto .....	163
3. Antecedentes: el cambio hacia la transparencia y el parlamento abierto en México .....	164
4. Observatorio de Parlamento Abierto de la UNAM en la Cámara de Diputados	166
4.1. Resultados del Observatorio de Parlamento Abierto de la UNAM en la Cámara de Diputados: análisis cuantitativo .....	169
4.2. Resultados del Observatorio de Parlamento Abierto de la UNAM en la Cámara de Diputados: análisis cualitativo .....	170
5. Comentarios finales .....	171
6. Referencias .....	172

### **Tercera parte**

#### **III. La experiencia internacional de parlamento abierto**

##### **12. La experiencia del directorio legislativo y la transparencia legislativa en América Latina ¿Cómo construir confianza en los poderes legislativos de América Latina? Claves para fortalecer la transparencia legislativa**

<b>Noel Alonso Murray</b> .....	181
1. Importancia de los poderes legislativos .....	181
2. La transparencia de los congresos latinoamericanos .....	182
3. Dificultades que enfrentan los poderes legislativos de cara a sus representados .....	185

4. Medidas a tomar por parte los congresos para mejorar la relación con sus representados.....	187
5. Ir un paso más allá.....	190
6. Referencias.....	191
<b>13. Los poderes legislativos latinoamericanos en época de pandemia y el concepto de parlamento abierto como alternativa a la crisis</b>	
<b><i>Natalia Albañil Riaño</i></b> .....	193
1. Introducción.....	193
2. La tecnología como elemento transversal de apertura.....	194
3. Pesos y contrapesos en época de pandemia.....	198
4. Los tres factores para la modernización de los parlamentos en la pospandemia.....	200
5. Conclusión.....	202
6. Referencias.....	204
<b>14. El apoyo internacional como pieza clave para la implementación del parlamento abierto en América Latina</b>	
<b><i>Francisco Herrero y Keila González</i></b> .....	206
1. El enfoque del National Democratic Institute (NDI).....	206
2. Evolución del enfoque de parlamento abierto.....	207
3. El apoyo internacional: la experiencia de NDI.....	208
4. Parlamento abierto en un nuevo contexto.....	215
5. Lecciones aprendidas para el fortalecimiento del modelo de parlamento abierto.....	216
6. Referencias.....	217
<b>15. Fortaleciendo la apertura legislativa: experiencias y lecciones aprendidas en las Américas y el Caribe</b>	
<b><i>Natalí Casanova</i></b> .....	218
1. Introducción.....	218
2. Parlamento abierto: definiciones y conceptos clave.....	218
3. Experiencias de los poderes legislativos y lecciones aprendidas.....	223
4. Reflexiones finales.....	231
5. Referencias.....	232
<b>16. El Congreso mexicano desde la perspectiva del modelo de parlamento abierto. Experiencias, resistencias y retos</b>	
<b><i>Khemvirg Puente Martínez</i></b> .....	234
<b>Sobre el coordinador de la obra</b> .....	239

***El Congreso mexicano y el parlamento abierto.***  
*Transparencia, participación ciudadana, innovación, integridad*  
*y responsabilidad parlamentarias,*  
versión digital en octubre de 2021.

Edición a cargo de la  
Dirección General de Promoción y Vinculación con la Sociedad.