

ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS FUNCIONES LEGISLATIVAS Y NO LEGISLATIVAS DE LOS ÓRGANOS DE DICTAMINACIÓN EN LOS CONGRESOS DE CHILE, ESPAÑA, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO DESDE LA PERSPECTIVA DEL PARLAMENTO ABIERTO

INTRODUCCIÓN

La noción de Parlamento Abierto ha surgido como un aspecto clave para la profundización y avance de las democracias actuales. Sus principios han supuesto una ventana de aire fresco en un sistema que ha ido sufriendo un proceso continuo de desgaste durante las últimas décadas; un deterioro más relacionado con la mala praxis del funcionamiento parlamentario que con la erosión de la idea, como tal, del Parlamento como institución esencial para el funcionamiento democrático.

La falta de apertura y transparencia de la actuación parlamentaria ha derivado, en no pocas ocasiones, en una sensación generalizada de falta de legitimidad de las cámaras legislativas en diversas democracias, tanto emergentes como establecidas. Sin duda, se trata de un factor que abona a la creciente desconfianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas. Los ciudadanos han sentido cómo, primero, se agrietaba la relación con sus representantes para, después, ver cómo crecía la brecha que los separaba. De fondo, lo que se estaba gestando era una crisis de representación, que constituía una amenaza potencial para la legitimidad del propio sistema democrático representativo.

Si se atiende a los cuatro principios con los que Bernard Manin (1995) define la democracia representativa, puede comprenderse mejor el origen de la crisis, en tanto que dichas reglas dejaron, en alguna medida, de funcionar¹:

1. REGLA: Los representantes son elegidos por los representados

→**FACTORES DE CRISIS:** Por un lado, no siempre se han dado las condiciones necesarias para que pueda hablarse de procesos electorales limpios y libres. Por el otro, la asimetría en las campañas electorales de los candidatos ha provocado que sea una competición desigual entre quienes cuentan con recursos económicos y quienes no, cuestionando el principio de justicia que debe prevalecer en las elecciones democráticas.

2. REGLA: Los representantes mantienen cierta autonomía frente a los representados

→**FACTORES DE CRISIS:** La influencia (a veces en la sombra, a veces no) de diversos grupos de presión (empresariado, crimen organizado, sindicatos, asociaciones de interés) ha distorsionado el sentido de la

¹ Para un estudio ampliado sobre los orígenes de esta crisis, puede consultarse Resina de la Fuente, J. (2012): "Deliberando en la plaza: una reflexión sobre los límites de la democracia a la luz del movimiento de los indignados en España", en *Comunicación y Ciudadanía*, núm. 5, Universidad del Externado, Bogotá, pp. 26-35.

representación, dejando a los ciudadanos en una posición residual, frente a otro tipo de pactos y/o “chantajes”.

- 3. REGLA:** Las decisiones de los representantes son tomadas tras un ejercicio previo de debate y deliberación

→**FACTORES DE CRISIS:** De una parte, las deliberaciones en pleno y comisiones han quedado reducidas a una serie de monólogos, donde apenas se ha generado verdadero debate parlamentario. De otra parte, las discusiones sucedidas en las Cámaras apenas han tenido difusión, creando un halo de oscurantismo y opacidad alrededor del trabajo parlamentario.

- 4. REGLA:** Los representados cuentan con un espacio propio, denominado opinión pública, donde ejercer su libertad de expresión, fuera del control de los representantes (y en la que cabe la crítica a éstos).

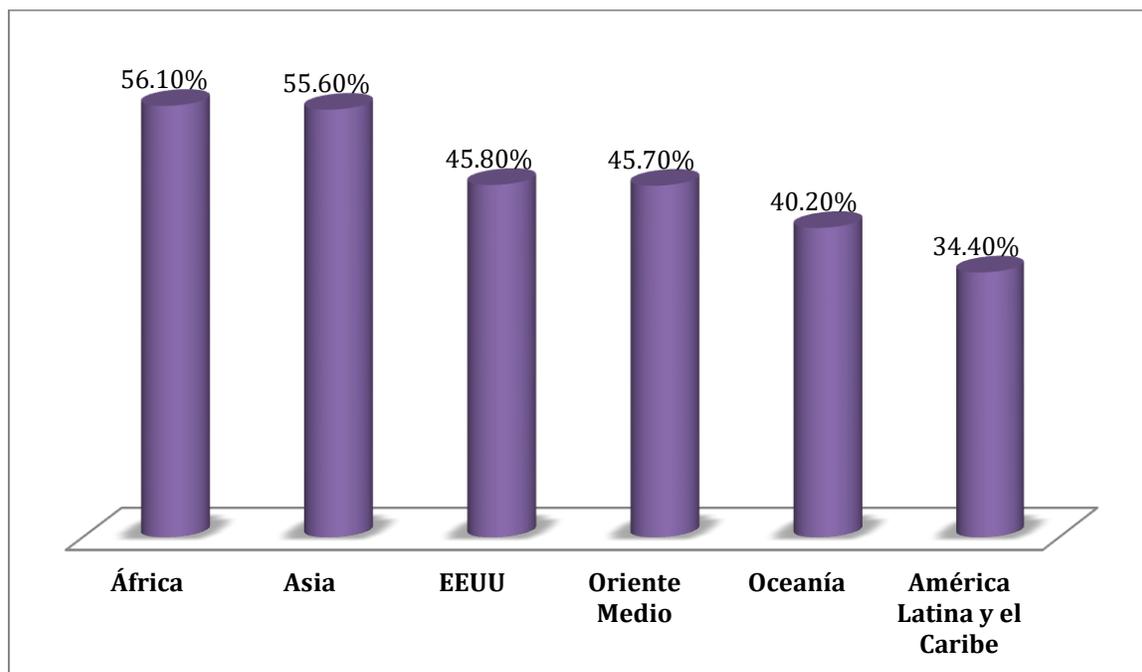
→**FACTORES DE CRISIS:** La primacía cuasi monopólica de los medios de comunicación en la conformación de la esfera pública ha provocado una restricción de los espacios de libre expresión ciudadana. En consecuencia la capacidad de los representados de influir en las posiciones y decisiones de sus representantes ha quedado marginada a la sombra de la capacidad de la medios (actores carentes de legitimidad

democrática propiamente dicha) de incidir en las decisiones de los políticos en general y de los parlamentarios en particular.

Esta crisis de representación, cuyas expresiones se han presentado en la mayor parte de las democracias actuales ha tenido un especial impacto en las jóvenes democracias de América Latina. Acorde a la mediciones demoscópicas, realizadas por distintos organismos, la baja confianza de los latinoamericanos en sus parlamentos ha sido una característica común que ha provocado, incluso, que la región encabece los niveles de desconfianza hacia las instituciones legislativas y hacia el sistema democrático.

Según varias oleadas de la World Value Survey (ver Gráfico 1), América Latina ha sido tradicionalmente la región del mundo donde los ciudadanos han tenido una menor confianza hacia sus cámaras de representación: el 34.4% de media frente a otras como Europa, con el 43.4% o EEUU, con el 45.8%.

Gráfico 1: Confianza en el Parlamento por regiones del mundo



Fuente: World Values Survey (Oleadas 3 y 4)

Por su parte, tanto el Barómetro de las Américas, elaborado por LAPOP (ver Gráfico 2) como los resultados del Latinobarómetro (ver Gráfico 3) indican que, en general, la confianza de los ciudadanos en sus instituciones es bastante baja y, más en particular, desprenden que la confianza específica en el Parlamento tiende a ubicarse en las últimas posiciones.

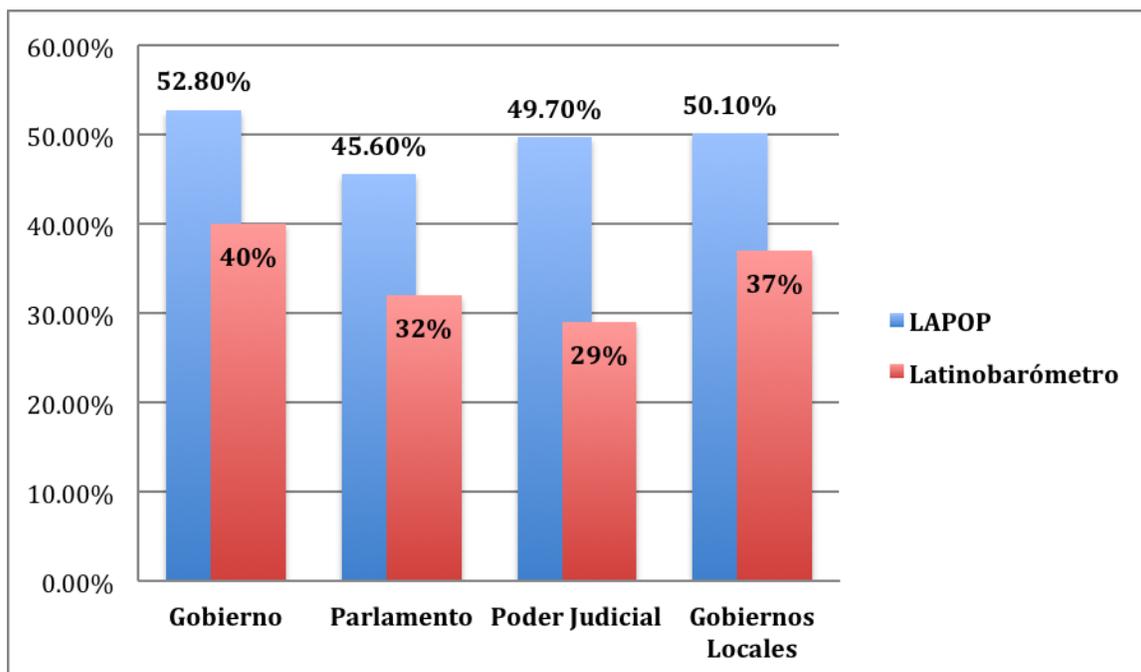
Según un documento de trabajo de la Sección de Apoyo a Instituciones Representativas (SAIR) de la Organización de Estado Americanos (OEA)², esta baja valoración se explica por la sedimentación de una serie de percepciones negativas que tienen como razón de ser:

² Benamor, M. (2015): Seminario on-line: experiencias iberoamericanas en apertura parlamentaria". En línea: <https://www.dropbox.com/s/6lreuwhhw0dznhz/preSAIR.pdf?dl=0> [última consulta: 13/08/2015]

- El insuficiente control parlamentario al Ejecutivo
- La poca transparencia en las deliberaciones
- El trabajo discrecional en las comisiones
- La dificultad de acceso a la información y comunicación limitada con los ciudadanos
- Los limitados mecanismos de participación y rendición de cuentas

Como reacción a esta percepción y con el fin de revertir el bajo nivel de confianza ciudadana y, con ello, la crisis de legitimidad del Parlamento, desde hace unos años empezó a surgir desde distintas instancias nacionales e internacionales una conciencia creciente sobre la importancia de evaluar el trabajo realizado por las instituciones parlamentarias para, así, poder hacer un diagnóstico realista sobre lo que estaba fallando.

Gráfico 2: Confianza ciudadana en las instituciones en América Latina



Fuente: Barómetro de las Américas, LAPOP (2012) y Latinobarómetro (2011)

Como describen Güemes y Ramírez-Alujas (2012) en su análisis de los orígenes de la idea de Gobierno Abierto, fue a finales de la década de los años setenta del pasado siglo cuando emergió el debate en el Reino Unido, bajo la premisa de hacer una política de “ventanas abiertas” (Chapman y Hunt, 1987). Décadas después, en 2003, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) comenzaba a dar forma mediante indicadores a aquella noción, asociada con “la transparencia de las acciones del gobierno, la accesibilidad en los servicios públicos e información, y la capacidad de respuesta del gobierno a las ideas, demandas y necesidades” (OCDE, 2006 cit. en Güemes y Ramírez Alujas, 2012: 198).

Finalmente, la promulgación de un memorando sobre transparencia y gobierno abierto en 2009, por parte de Barack Obama para el funcionamiento de su Administración, terminó por poner tales cuestiones en primer plano. Dicho documento fundamentaba su aprobación en la necesidad de asegurar la confianza de los ciudadanos en sus representantes mediante tres principios básicos: la transparencia institucional, la participación ciudadana y la búsqueda de formas de colaboración con la sociedad³.

Desde luego, todo esto no podría entenderse sin la irrupción de la Era de la Información (Castells, 2001), con el uso generalizado de Internet y las nuevas formas de sociabilidad y comunicación que se han generado⁴. Todos estos cambios han provocado que muchas de las prácticas políticas e institucionales que habían regido en las últimas décadas se encuentren hoy cuestionadas, llevando incluso a un encendido debate sobre la democracia realmente existente y la necesidad de su revitalización, como ha quedado reflejado en distintas partes del mundo, tales como el norte de Africa, España y Brasil, entre otras, con las nuevas movilizaciones-red de “indignación y esperanza” (Castells, 2012)⁵.

³ Este memorando se encuentra disponible en línea en: https://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment [última consulta: 13/08/2015]

⁴ Castells (2009) explica cómo las nuevas tecnologías han hecho posible un nuevo modelo de “autocomunicación de las masas”, donde muchos ciudadanos ya pueden comunicarse entre sí y al mismo tiempo sin necesidad de la mediación de los medios de comunicación tradicionales.

⁵ Movilizaciones que se han caracterizado por la utilización creciente de las nuevas tecnologías con fines políticos, en forma de nuevas herramientas de lo que se ha denominado tecnopolítica (Toret, 2013; Gutiérrez-Rubí, 2014).

Entre mucho otros efectos, estos cambios han sido el germen de un proceso mediante el cual los ciudadanos han buscado reivindicar de forma creciente su derecho de acceso a la información pública y, como parte de ello, demandar un mayor conocimiento y fiscalización de lo que dicen y hacen sus representantes. Como apuntan Coleman, Taylor y Van de Donk (1999), los Parlamentos en un mundo con Internet miden su éxito según qué tan eficiente y multidireccional sean sus flujos de información. “Los ciudadanos necesitan información de y sobre sus representantes, para que los políticos puedan ser evaluados sobre la base de sus actos y para que las instituciones representativas sean transparentes en sus actividades” (1999: 365).

En un sentido muy parecido, Campos (2011) apunta incluso a la configuración de un nuevo tipo de democracia, que caracteriza como ciberdemocracia, determinada por la repercusión que está teniendo Internet en la relación entre representantes y representados, sobre todo en el ámbito de la comunicación. A ese respecto, Rubio (2011) señala que los parlamentos son cada día más sensibles a los cambios, y enfatiza la importancia de los sitios web como principal herramienta de comunicación: estos “se han convertido en uno de los canales más utilizados por los ciudadanos para acceder a un conocimiento más profundo tanto de los procesos legislativos como del trabajo de los legisladores” (2011: 25).

Al calor de estos cambios de paradigma, no es de extrañar que la primera edición del Informe Parlamentario Mundial (2012), elaborado por el Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD) y la Unión Interparlamentaria haya identificado como las tres presiones ciudadanas esenciales a las que se enfrentan hoy los Parlamentos de todo el mundo las siguientes: 1. Obtener más información e influir en el trabajo parlamentario; 2. Lograr mayor rendición de cuentas y receptividad a sus demandas; 3. Obtener servicios y resultados para satisfacer sus necesidades.

La viabilidad de estas demandas requiere, entre otros factores, de prácticas de transparencia insitucional, comunicación bidireccional, y participación ciudadana. En esa dirección, y con el fin de calibrar los esfuerzos realizados por las instituciones y poder operativizar qué tan abierta es una cámara de representación, durante los últimos años distintas organizaciones han elaborado índices y guías de medición de Parlamento Abierto.

Una de las plataformas más representativas en este intento ha sido la Alianza para el Gobierno Abierto (2011)⁶, que en su guía de herramientas incluye cuatro niveles de compromiso (inicial, intermedio, avanzado e innovador)

⁶ Según se describe en su página web, la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership en inglés) “es una iniciativa voluntaria internacional nacida en 2011 para promover mayores niveles de transparencia, eficiencia y rendición de cuenta en gobiernos de todo el mundo. Los gobiernos participantes suscriben una declaración de alto nivel sobre los principios de transparencia, participación, rendición de cuentas e innovación, tras la cual desarrollan su propio plan de acción mediante un proceso de consultas local que se centra en prioridades locales de gobierno abierto. Los planes de acción deben delinear compromisos para avanzar en el programa de transparencia, rendición de cuentas y participación que sean específicos, mensurables, realizables, relevantes y sometidos a plazos”. Disponible en línea: <http://www.opengovpartnership.org/es> [última consulta 13/08/2015]

que pueden asumir los Parlamentos para lograr una mayor apertura de sus actividades (ver Tabla 1)⁷.

Tabla 1. Compromisos Ilustrativos de los Parlamentos, según la Alianza para el Gobierno Abierto

Nivel de Compromiso	Acciones a cumplir
Inicial	<p>Permitir la participación ciudadana en el proceso legislativo</p> <hr/> <p>Publicar activamente información online sobre las responsabilidades, tareas y funciones del parlamento</p>
Intermedio	<p>Formar alianzas con grupos externos para reforzar la participación ciudadana en el parlamento</p> <hr/> <p>Permitir que la ciudadanía tenga acceso a información más comprensible a través de múltiples canales</p> <hr/> <p>Publicar información parlamentaria con formatos abiertos</p>
Avanzado	<p>Desarrollar plataformas digitales y otras herramientas que permiten la interacción ciudadana con el parlamento</p>

⁷ En la actualidad, los países de América Latina y el Caribe que han suscrito dicha Alianza son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, y Uruguay.

	Desarrollar programas divulgativos dirigidos a jóvenes y comunidades históricamente marginadas
	Garantizar que los procedimientos de apertura parlamentaria sean conformes a los estándares internacionales
Innovador	Desarrollar y compartir software parlamentario de código abierto

Fuente: Alianza para el Gobierno Abierto

(<http://www.opengovpartnership.org/es>)

En una línea similar a la que inspiró la creación de esta Alianza, distintas organizaciones de la sociedad civil dedicadas al monitoreo parlamentario aprobaron en 2012 la Declaración sobre Transparencia Parlamentaria, con el propósito de hacer un llamamiento a los parlamentos para “generar un mayor compromiso con la transparencia y la participación ciudadana en el trabajo parlamentario”⁸.

Para ello, plantean cuatro dimensiones básicas que deben mejorarse: 1. Promover una cultura de la transparencia; 2. Transparentar la información parlamentaria; 3. Facilitar el acceso a la información parlamentaria; 4. Permitir el acceso electrónico y el análisis de la información parlamentaria (ver Tabla 2).

⁸ Dicha declaración se encuentra disponible en línea en su versión en español en: <http://openingparliament.s3.amazonaws.com/docs/declaration/1.0/spanish.pdf>

Tabla 2. Principios de Transparencia de la Declaración sobre Transparencia Parlamentaria

Dimensión	Propiedades
Promover una cultura de la transparencia	Propiedad pública de la información parlamentaria
	Promover una cultura de la transparencia a través de la legislación
	Promover la cultura de la transparencia a través de la supervisión
	Promover la educación cívica
	Involucrar a los ciudadanos y a la sociedad civil
	Garantizar una sociedad civil independiente
	Habilitar el monitoreo parlamentario eficaz
	Intercambiar buenas prácticas
	Garantizar el recurso legal
	Proporcionar información completa
	Proporcionar información de forma oportuna
	Asegurar la exactitud de la información
	Transparentar la información parlamentaria
Proporcionar información sobre las	

	funciones parlamentarias
	Proporcionar información sobre los miembros del parlamento
	Proporcionar información sobre el personal del parlamento y de la administración parlamentaria
	Informar a los ciudadanos con respecto a la agenda parlamentaria
	Informar e involucrar a los ciudadanos en un proyecto de ley
	Publicar los registros de los trabajos de las comisiones legislativas
	Grabación de votos parlamentarios
	Publicar actas de las deliberaciones plenarias
	Publicar informes realizados o proveídos al Parlamento
	Proporcionar información del presupuesto
	Revelar activos y asegurar la integridad de miembros
	Divulgar información sobre conflictos de intereses y conducta ética
	Proporcionar acceso a la información histórica
Facilitar el acceso a la información	Garantizar la accesibilidad del Parlamento

parlamentaria	a través de múltiples canales
	Asegurar el acceso físico al Parlamento
	Garantizar el acceso de los medios de comunicación
	Proporcionar transmisiones en vivo y bajo demanda
	Garantizar la accesibilidad a todo el país
	Utilizar un lenguaje sencillo
	Uso de varios idiomas nacionales o de trabajo
	Garantizar el libre acceso
Permitir el acceso electrónico y el análisis de la información parlamentaria	Suministrar información en formatos abiertos y estructurados
	Garantizar el uso tecnológico
	Garantizar la privacidad ciudadana
	Utilizar formatos no propietarios y software open-source
	Facilitar la descarga de información para su reutilización
	El mantenimiento de las páginas web parlamentarias
	Utilizar mecanismos de búsqueda fáciles y estables
	Hiperenlaces de información relacionada

Habilitar el uso de servicios de alerta
Facilitar la comunicación bidireccional

Fuente: Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria

(<http://openingparliament.s3.amazonaws.com/docs/declaration/1.0/spanish.pdf>)

A partir de estas características, hemos diseñado una metodología de análisis de Parlamento Abierto que nos permite establecer, mediante una codificación homogénea en una matriz, qué tan abierto es un parlamento y facilita la comparación entre varios casos de estudio (ver TABLA 3)⁹.

La metodología establecida es la siguiente:

→ La matriz se compone de un total de 100 indicadores, cada uno de los cuales tiene un valor binario (Sí / No), según la característica esté o no presente.

⁹ Junto a los principios recogidos en la Alianza para el Gobierno Abierto y la Declaración sobre Transparencia Parlamentaria, para la construcción de esta matriz hemos tenido también en cuenta los índices elaborados por:

- La Unión Interparlamentaria (2008) que establece una serie de preguntas agrupadas en seis dimensiones para evaluar el trabajo parlamentario: 1. Representatividad del parlamento; 2. Control del ejecutivo por parte del parlamento; 3. Capacidad legislativa del parlamento; 4. Transparencia y accesibilidad del parlamento; 5. Obligación del parlamento de rendir cuentas; y 6. Participación del parlamento en la política internacional

Disponible en línea: <http://www.ipu.org/PDF/publications/self-s.pdf> [Última visita 13/08/2015]

- Transparencia Internacional (2013) (compuesto por un total de 80 indicadores, repartidos en seis áreas: 1. Información sobre cargos electos; 2. Información sobre el funcionamiento y la actividad parlamentaria; 3. Relaciones con los ciudadanos y la sociedad; 4. Transparencia económico-financiera; 5. Transparencia en las contrataciones de servicios, obras y suministros; y 6. Indicadores Ley de Transparencia)

Disponible en línea: http://webantigua.transparencia.org.es/ipar/metodologia_ipar_2013.pdf [Última visita 13/08/2015].

→ De tal forma que se establece un sistema de evaluación por el que un parlamento es más abierto cuanto mayor sea el número de propiedades presentes. Es decir, cuanto mayor sea el número de respuestas “Sí”.

→ En ese sentido, un resultado 100 será el escenario ideal: un parlamento totalmente abierto. Por el contrario, cuanto mayor sea el número de respuestas negativas, menor será la apertura parlamentaria.

→ La unidad de análisis que hemos definido para su aplicación es la página web del Parlamento.

→ Hemos agrupado estos indicadores en seis grandes campos que, a su vez, están compuestos por una serie de categorías:

CAMPO 1. Información sobre el Parlamento

Incluye información básica sobre el Parlamento: la normativa que lo regula; su funcionamiento en periodo de sesiones; quiénes lo componen; y con qué presupuesto cuenta.

CATEGORÍAS:

- Normativa
- Funcionamiento
- Composición

- Presupuesto

CAMPO 2. Información sobre los Parlamentarios

Incluye información relativa a los parlamentarios: su biografía; su actividad y posicionamiento en la Cámara; así como sus gastos, viajes y reuniones.

CATEGORÍAS:

- Datos Personales
- Actividad Parlamentaria
- Fiscalización

CAMPO 3. Difusión del Trabajo Parlamentario

Incluye aquellos mecanismos y actividades que favorecen la difusión pública del trabajo que se realiza al interior de la Cámara: canales y medios; publicidad de la agenda parlamentaria; publicidad de los debates y deliberaciones que tienen lugar al interior del Parlamento; y mecanismos de *accountability*, en lo que hace al conocimiento de los Presupuestos Generales del Estado y a la difusión de la función de escrutinio, fiscalización y control que ejerce la Cámara sobre otros poderes.

CATEGORÍAS:

- Canales de Difusión
- Agenda Parlamentaria
- Deliberaciones Abiertas
- Accountability

CAMPO 4. Transparencia

Incluye aquellas normas, mecanismos y herramientas que potencian y favorecen la transparencia y limitan la posibilidad de corrupción, tanto en lo relativo al propio funcionamiento de la Cámara como al desempeño de los parlamentarios y a la influencia que pueden tener actores externos.

CATEGORÍAS:

- Transparencia Parlamentaria
- Ética
- Anti-Corrupción

CAMPO 5. Acceso a la Información

Incluye lo referente a la accesibilidad y facilidad de manejo del sitio web, así como lo relativo a mecanismos de solicitud de información, a la disponibilidad de bases de datos, documentación e información de tipo histórico, y al manejo, visibilización, comprensión, reutilización y apertura de datos.

CATEGORÍAS:

- Accesibilidad

- Acceso

CAMPO 6. Participación y Comunicación

Incluye lo referente a los mecanismos de participación que se ponen al servicio del ciudadano, así como las distintas herramientas de comunicación de los representantes a los representados y viceversa.

CATEGORÍAS:

- Participación

- Acceso a los Representantes y Comunicación Bidireccional

TABLA 3: Matriz de Análisis para la evaluación de Parlamento Abierto

CAMPO	CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA	INDICADOR
I. Información sobre el Parlamento			
	→ Normativa		
			1. Leyes
			2. Reglamentos
			3. Acuerdos normativos
	→ Funcionamiento		
			4. Competencias
			5. Periodo de sesiones
			6. Actividad
	→ Composición		
		- Miembros Electos	
			7. Grupos Parlamentarios
			8. Parlamentarios
		- Órganos de Gobierno del Parlamento	
			9. Integrantes
			10. Facultades
			11. Acuerdos
		- Comisiones legislativas	

	12. Integrantes
	13. Facultades
	14. Acuerdos
- Grupos de trabajo	
	15. Integrantes
	16. Facultades
	17. Acuerdos
- Comisión permanente	
	18. Integrantes
	19. Facultades
	20. Acuerdos
- Órganos fiscalizadores	
	21. Integrantes
	22. Facultades
	23. Acuerdos
- Personal del Parlamento y Administración del Parlamento	
	24. Estructura del personal administrativo
	25. Estructura del

	personal de asistencia y asesoramiento
	26. Oferta de Empleo Público
→ Presupuesto	
	27. Ingresos y Gastos Desglosados
	28. Licitaciones y contratos
	29. Subvenciones y/o becas
	30. Inventario (inmuebles, vehículos, bienes muebles)
II. INFORMACIÓN SOBRE LOS PARLAMENTARIOS	
→ Datos personales	
<input type="checkbox"/>	31. Currículum Vitae
	32. Distrito al que pertenece
	33. Partido al que pertenece/afiliación política
→ Actividad	

Parlamentaria
- Roles en el Parlamento
34. Comisiones en las que participa
35. Posición en la comisión
- Posiciones Políticas
36. Votaciones
37. Participaciones
38. Iniciativas presentadas
→ Fiscalización
- Declaraciones
39. Declaración Patrimonial
40. Declaración de Intereses
- Rendición de cuentas
41. Viajes y gastos
42. Reuniones
III. DIFUSIÓN DEL TRABAJO

PARLAMENTARIO	
→ Canales de Difusión	
	43. Gaceta Parlamentaria
	44. Canal de Televisión
	45. Emisora de Radio
	46. Newsletter y/o Sistemas de alerta
	47. Notas y/o Boletines de Prensa
	48. Transmisión en Vivo
	49. Actualización Información
	50. Uso en Idiomas Oficiales del Estado
→ Agenda Parlamentaria	
	51. Calendario de Sesiones
	52. Orden del Día
	53. Calendario de Audiencias en Comisión
	54. Agenda de Actividades

→ Deliberaciones	
Abiertas	
	55. Información Previa al Debate
	56. Informes solicitados o presentados en el Parlamento
	57. Actas Plenos
	58. Actas Comisiones
	59. Registro Debates
	60. Documentos Utilizados
	61. Votaciones
→ Accountability	
	62. Presupuesto generales del Estado
	63. Monitoreo
IV. TRANSPARENCIA	
→ Transparencia Parlamentaria	
	64. Normativa Transparencia
	65. Página transparencia

- Listados	
	66. Grupos
	67. Empresas
	68. Lobbies
→ Ética	
	68. Código Ético
	70. Código de Conducta
→ Anti-corrupción	
	71. Normativa sobre la Corrupción
	72. Conflictos de Interés
- Mecanismos	
	73. Para detectar
	74. Para castigar
V. ACCESO A LA INFORMACIÓN	
→ Accesibilidad	
- Accesibilidad del sitio	
	75. Motores de Búsqueda
	76. Mapa del Sitio
→ Acceso	
- Solicitud de	

Información	
	77. Mecanismos de Solicitud de Información
- Acceso a datos parlamentarios	
	78. Open Data
	79. Open Access
	80. Open Source
- Nivel de usabilidad de la información	
	81. Información descargable
	82. Reutilizable-XML
- Visualización de datos	
	83. Infografías
	84. Hiperenlaces
	85. Estadísticas
	86. Indicadores
- Acceso a información histórica	
	87. Acceso a biblioteca parlamentaria
	88. Información

	parlamentaria sesiones previas
	89. Acceso a bases de datos
	90. Interfaz de usuario
VI. PARTICIPACIÓN Y COMUNICACIÓN	
→ Participación	
- Mecanismos de participación	
	91. Iniciativa ciudadana
	92. Debate
	93. Codecisión
	94. Modalidades de participación etapa pre- legislativa
	95. Referéndum
→ Acceso a los Representantes y Comunicación Bidireccional	
- Canales de comunicación	
	96. Correo electrónico

	97. Teléfono
	98. Posibilidad de visita
	99. Redes sociales
	100. Blogs

Fuente: Elaboración propia.

Como casos de estudio para este artículo se han seleccionado los Parlamentos de cuatro Países: Chile, España, Estados Unidos y México. Se han analizado un total de ocho órganos parlamentarios: Cámara de Diputados y Senado de la República (Chile); Congreso de los Diputados y Senado (España); Cámara de Representantes y Senado (EEUU) y Cámara de Diputados y Senado de la República (México). Para dicho análisis hemos aplicado los 100 indicadores de la matriz de análisis, lo que nos ha permitido codificar la información de los 8 sitios web analizados (ver TABLA 4).

TABLA 4: Casos de Estudio

País	Parlamento	Sitio Web
México	Cámara de Diputados	http://www.diputados.gob.mx/
	Senado de la República	http://www.senado.gob.mx/
Chile	Cámara de Diputados	http://www.camara.cl/
	Senado de la República	http://www.senado.cl/
España	Congreso de los Diputados	http://www.congreso.es

	Senado	http://senado.es/
EEUU	Cámara de Representantes	http://www.house.gov/
	Senado	http://www.senate.gov/

Fuente: Elaboración propia.

→ Evaluación General

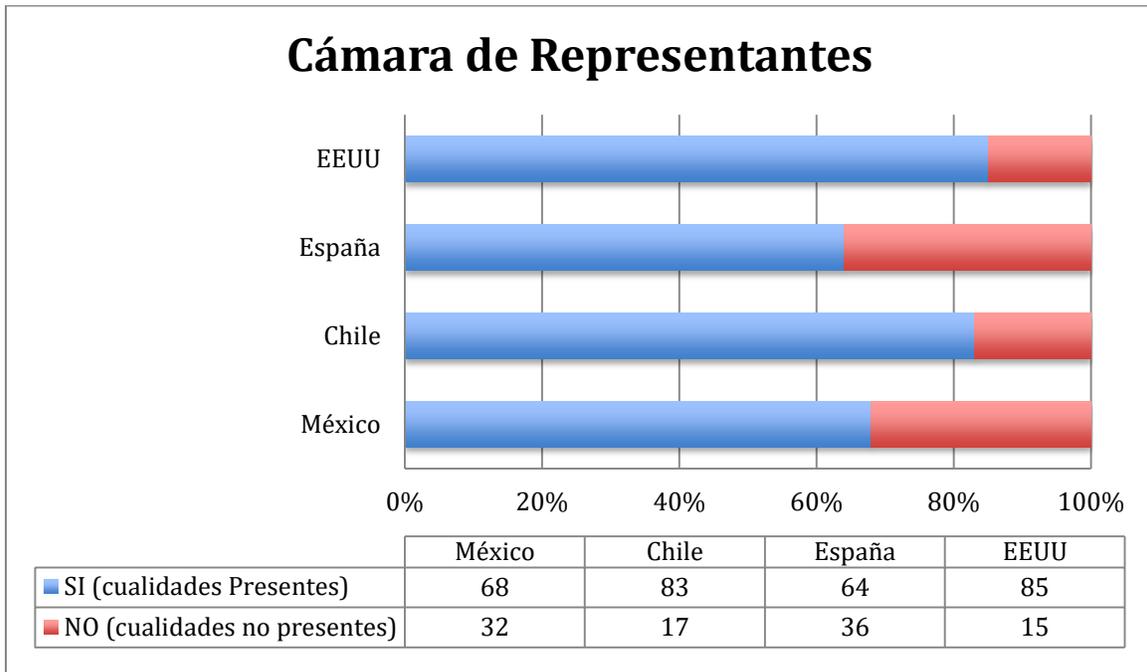
Si se hace una evaluación global del conjunto de los indicadores, la Cámara de Representantes de EEUU y Chile son las más “abiertas”, o al menos las que en sus web incluyen el mayor número de cualidades: 85, en el primer caso, y 83 en el segundo. México y España, por su parte, cumplen 68 y 64 características, respectivamente (ver Gráfico 3).

Por su parte, cuando se analiza el Senado, Chile encabeza el ranking de estos cuatro países, con 78 respuestas afirmativas. Le sigue EEUU, con 75, mientras que los senados tanto de México como de España cumplen en ambos casos con 71 indicadores (ver Gráfico 4).

Si se compara ambas cámaras por país, tanto para el caso de EEUU como para el de Chile, países con mejores indicadores, sus Cámaras bajas son, a juzgar por los datos, “más abiertas” que los Senados. Lo contrario sucede con

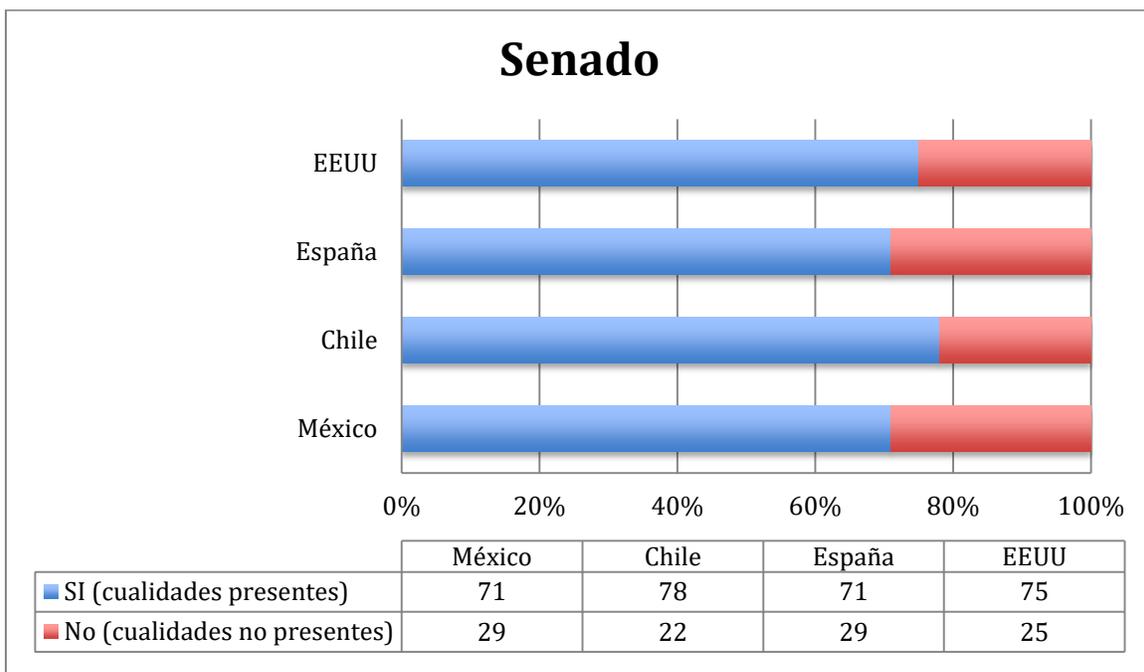
España y México. Para estos casos, el Senado tiene un mayor nivel de apertura que las Cámaras de los diputados.

Gráfico 4: Comparativa Cámara de Representantes (diputados) por País



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 5: Comparativa Senado por País



Fuente: Elaboración propia.

→ Información sobre el Parlamento

→ Información sobre los Parlamentarios

→ Difusión del Trabajo Parlamentario

→ Transparencia

→ Acceso a la Información

→ Participación y Comunicación

El análisis por categorías permite desentrañar más detalladamente las fortalezas y debilidades de cada uno de los órganos legislativos de estos cuatro países en materia de apertura parlamentaria (ver tabla 5).

Órgano parlamentario	I. Información sobre el parlamento	ii. Información Sobre los Parlamentarios	iii. Difusión del trabajo parlamentario	IV. Transparencia	V. Acceso a la información	Vi. Participación y comunicación
Cámara ESP	86.67	50.00	66.67	18.18	68.75	50.00
Senado ESP	96.67	58.33	71.43	27.27	75.00	50.00
Congreso ESP	91.67	54.17	69.05	22.73	71.88	50.00
Cámara CH	93.33	100.00	85.71	54.55	81.25	60.00
Senado CH	80.00	100.00	80.95	45.45	81.25	70.00
Congreso CH	86.67	100.00	83.33	50.00	81.25	65.00
Cámara MX	83.33	66.67	76.19	18.18	75.00	50.00
Senado MX	86.67	75.00	76.19	36.36	68.75	50.00
Congreso MX	85.00	70.83	76.19	27.27	71.88	50.00
Cámara EEUU	93.33	91.67	85.71	90.91	75.00	60.00
Senado EEUU	73.33	91.67	66.67	100.00	68.75	60.00
Congreso EEUU	83.33	91.67	76.19	95.45	71.88	60.00

BIBLIOGRAFÍA

- Alcántara Sáez, Manuel, Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del Poder Legislativo en América Latina. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. XLVIII, núm. 196, enero-abril, 2006, pp. 176-178, UNAM.
- Bejar Algazi, Luisa y Gilda Waldaman M. (coordinadoras), La Representación Parlamentaria en México, UNAM, Gernika, 2004.
- Bejar, Luisa, Qué hacen los legisladores en México? El traje en comisiones, Perfiles Latinoamericanos, núm. 35, enero-junio, 2010, pp. 165-168, FLACSO.
- Benamor, M. (): Seminario on-line: experiencias iberoamericanas en apertura parlamentaria, 2015. En línea: <https://www.dropbox.com/s/6lreuwhhw0dznhz/preSAIR.pdf?dl=0>, última consulta: 13/08/2015.
- Camacho, Vargas José Luis, El congreso mexicano. historia, organización funcionamiento y propuestas de reforma, Coeditor(es): H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura y MAPorrúa, 2006.
- Del Rosal y Hermosillo, Alfonso, Apuntes sobre la Transición en el Poder Legislativo Mexicano: La reelección inmediata, la regulación del cabildeo y la disciplina de los legisladores federales, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura y Miguel Ángel Porrúa (librero-editor), 2008.

- Del Tronco, José y Gabriela Sánchez, Un congreso sin mayorías: mejores prácticas en negociación y construcción de acuerdos, FLACSO, 2009.
- Dworak, Fernando, El legislador a examen: el debate sobre la reelección legislativa en México, FCE-Cámara de Diputados, 2003.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos y Benito Nacif Hernández, (compiladores), Lecturas sobre el cambio político en México, Política y Cultura, núm. 19, primavera, 2003, pp. 255-258, UAM- Xochimilco.
- Espinoza Toledo, Ricardo y Jeffrey Weldon (coordinadores), El Congreso de la Democracia, Ediciones Mesa Directiva, Senado de la República, 2010.
- Espinoza Toledo, Ricardo y Jeffrey Weldon (coordinadores), Para qué sirve el poder legislativo, coeditores H. Cámara de Diputados, LX Legislatura y Miguel Ángel Porrúa librero-editor, 2007.
- Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, Análisis jurídico, comparado e institucional del Senado Mexicano, 2004.
- Instituto Nacional de Administración Pública (México), Profesionalización y fortalecimiento del Poder Legislativo, 2000.
- López Flores Raúl, Ubicación e impacto del Sistema de Información Legislativa (SIMIL).
- López Flores, Raúl, comp., Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. LXI Legislatura, 2011.

- Lujambio, Alonso, Estudios Congressionales, Senado de la República, Ediciones Mesa Directiva, 2010.
- Mora-Donatto Cecilia, Cambio político y legitimidad funcional El congreso mexicano en su encrucijada, coeditores H. Cámara de Diputados, LX Legislatura y Miguel Ángel Porrúa librero-editor, 2006.
- OpeningParlament.org, Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria.
- Oscar Gutiérrez Parada, Proceso legislativo federal. 86 escenarios procedimentales.
- Pedroza de la Llave, Susana Thalia, El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual, Porrúa, 2003.
- Uvalle Berrones, Ricardo (coordinador), Rumbos de la transparencia en México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México/SITESA, 2011.