¿Qué es el Parlamento Abierto?

Introducción

El concepto de Parlamento Abierto surge del paradigma de gobierno, un nuevo y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de la ciudadanía tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de la burocracias estatales.

El Parlamento Abierto es una nueva cultura de la comunicación, un nuevo modelo organizativo dirigido a innovar dentro y fuera del contexto legislativo. No hablamos solo de tecnología, sino de una tecnología social y relacional que impulsa y estimula una cultura de cambio en la concepción, gestión y prestación del servicio público." Gutiérrez-Rubí, Antoni (2011)

Un Parlamento Abierto, es un espacio legislativo que abre sus puertas a co-innovar con todos los sectores (sociedad civil, empresarios, gobiernos instituciones); y aprovecha el poder de la colaboración masiva como estructura vetebral para construir redes de trabajo.

Un parlamento rinde cuentas, propicia el acceso a la información y la presenta de forma transparente y sencilla. Asimismo, un parlamento debe procurar utilizar al máximo las tecnologías de la información y la comunicación, como un medio más para redefinir su relación con el resto de la sociedad y generar espacios de participación que trasciendan lo informativo y permitan a la ciudadanía generar ideas, monitorear y ser partícipe de las decisiones públicas y el proceso de creación de leyes.

Fuente: Biblioteca CEPAL https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/ConceptoEstadoAbierto

10 principios del Parlamento Abierto

1. Derecho a la Información. Garantizan el derecho de acceso a la información que producen, poseen y resguardan, mediante mecanismos, sistemas, marcos normativos, procedimientos, plataformas, que permitan su acceso de manera simple, sencilla, oportuna, sin necesidad de justificar la solicitud e imparcialidad.

2. Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas. Promueven la participación de las personas interesadas en la integración y toma de decisiones en las actividades legislativas; utilizan mecanismos y herramientas que facilitan la supervisión de sus tareas por parte de la población, así como las acciones de control realizadas por sus contralorías internas y los demás organismos legalmente constituidos para ello.

3. Información Parlamentaria. Publican y difunden de manera proactiva la mayor cantidad de información relevante para las personas, utilizando formatos sencillos, mecanismos de búsqueda simples y bases de datos en línea con actualización periódica, sobre: análisis, deliberación, votación, agenda parlamentaria, informes de asuntos en comisiones, órganos de gobierno y de las sesiones plenarias así como de los informes recibidos de actores externos a la institución legislativa.

4. Información Presupuestaria y Administrativa. Publican y divulgan información oportuna, detallada sobre la gestión, administración y gasto del presupuesto asignado a la institución legislativa, así como a los organismos que lo integran: comisiones legislativas, personal de apoyo, grupos parlamentarios y representantes populares en lo individual.

5. Información sobre legisladores y servidores públicos. Requieren, resguardan y publican información detallada sobre las y los representantes populares y las y los servidores públicos que lo integran, incluidas la declaración patrimonial y la declaración de intereses.

6. Información Histórica. Presentan la información de la actividad legislativa que conforma un archivo histórico, accesible y abierto, en un lugar que se mantenga constante en el tiempo con una URL permanente y con hiperenlaces de referencia de los procesos legislativos.

7. Datos abiertos y no propietarios. Presenta la información con característica de datos abiertos, interactivos e históricos, utilizan software libre y código abierto y facilitan la descarga masiva de información en formatos de datos abiertos.

8. Accesibilidad y difusión. Aseguran que las instalaciones, las sesiones y reuniones sean accesibles y abiertas al público, promueven la transmisión en tiempo real de los procedimientos parlamentarios por canales de comunicación abiertos.

9. Conflictos de interés. Regulan ordenan y transparentan las acciones de cabildeo cuentan con mecanismos para evitar conflictos de intereses y aseguran la conducta ética de las y los representantes.

10. Legislan a favor del gobierno abierto. Aprueban leyes que favorecen políticas de gobierno abierto en otros poderes y órdenes de gobierno asegurándose de que en todas las funciones de la vida parlamentaria se incorporen estos principios.

Fuente: Arena Ciudadana, Transparencia Mexicana y Akora MX

Estrategias de Parlamento Abierto

Participación ciudadana

Co-creación. Es una estrategia de comprensión entre contrapartes para producir un resultado de valor mutuo. La creación conjunta permite la combinación de ideas de las y los usuarios y las y los creadores. El valor de la co creación radica en generar experiencias personalizadas a la vez que eficientiza el proceso de análisis y aprendizaje para los creadores. Ejemplos, como Napster y Netflix, muestran que los usuarios ya no están satisfechos con tomar decisiones de sí o no. La co-creación en cambio, involucra activamente a los usuarios finales y otras partes relevantes en un proceso de desarrollo completo, desde la identificación de un desafío hasta la implementación y el seguimiento de su solución.

El proceso de co-creación esencialmente involucra dos pasos centrales:

1. **Contribución**: Sumisión de contribuciones del usuario al creador.
2. **Selección**: Selección de las contribuciones más prometedoras .

Los tipos de co-creación dependiendo del grado de control ejercido sobre las actividades de contribución y selección, se puede clasificar en cuatro categorías:

1. **Tinkering**: el público ejerce el control sobre la actividad de contribución, mientras que la empresa ejerce el control sobre la actividad de selección
2. **Envío**: La firma ejerce control completo sobre ambas actividades.
3. **Co-diseño**: la empresa ejerce el control sobre la actividad de contribución, mientras que el público ejerce el control sobre la actividad de selección.
4. **Colaboración**: El público ejerce el control total sobre ambas actividades.

Fuente: Prahalad, C.K.; Ramaswamy, V. (2004) "Co-Creation Experiences: The Next Practice in Value Creation". Journal of Interactive Marketing. Volume 18, Number 3. Wim Rampen - My Personal Definition of Business with Customer Value Co-Creation and comments by Chris Lawer. Prahalad, C.K.; Ramaswamy, V. (January–February 2000) "Co-Opting Customer Competence". Harvard Business Review.

La **co-creación en el Parlamento Abierto** implica aplicar metodologías de diseño participativo en la redacción de cada pieza legislativa. Retomado procesos de diseño enfocados en la experiencia de usuario, podemos definir cinco etapas de participación ciudadana en el proceso legislativo con tres iteraciones o repeticiones que aseguran la calidad de la participación:

Análisis de las necesidades, motivadores, propósito, impacto, objetivo, factibilidad y alcances de la propuesta normativa y posicionamiento de los temas en la opinión pública.

Mapeo sistemático de la instituciones, la normatividad aplicable y los actores involucrados en generar el cambio deseado.

Redacción colaborativa de las propuestas prioritarias de normatividad.

Discusión de las propuestas de normatividad, evaluación de los argumentos, integración de modificaciones (mínimas) e integración de las propuestas de iniciativa.

El proceso legislativo es cíclico por lo que una vez generadas las propuestas de iniciativa es necesario volver a las capas superiores para asegurar que la propuesta de iniciativa responda de manera directa al análisis de las necesidades de el primer nivel.

Las iteraciones implican repetir el proceso de las 3 capas intermedias por triplicado de tal manera que se generen varias propuestas de reforma enfocadas a resolver la misma necesidad normativa asegurando la calidad de las propuestas. En cada una de las capas del proceso de redacción colaborativa de las iniciativas de ley se deben implementar diferentes dinámicas y configurar grupos de trabajo especializados para concretar los productos que resultan de cada etapa:

Fuente: elaboración propia, basado en The Elements of User Experience / User-Centered Design http://www.jjg.net/elements/translations/elements_es.pdf

Implementación de la metodología de participación ciudadana

Dinámica:

Se compone por 3 talleres de trabajo con una asistencia de entre 30-40 personas divididos en 4 mesas con integrantes de distintos perfiles. Se necesitan 2 facilitadores que explican la metodología a seguir para generar cada producto. Cada taller tiene una duración de 4 horas y se aconseja realizar un taller por día.

Los materiales requeridos son: proyector, 2 computadoras, impresiones de los cuadros de trabajo, cuadros de notas adheribles y marcadores.

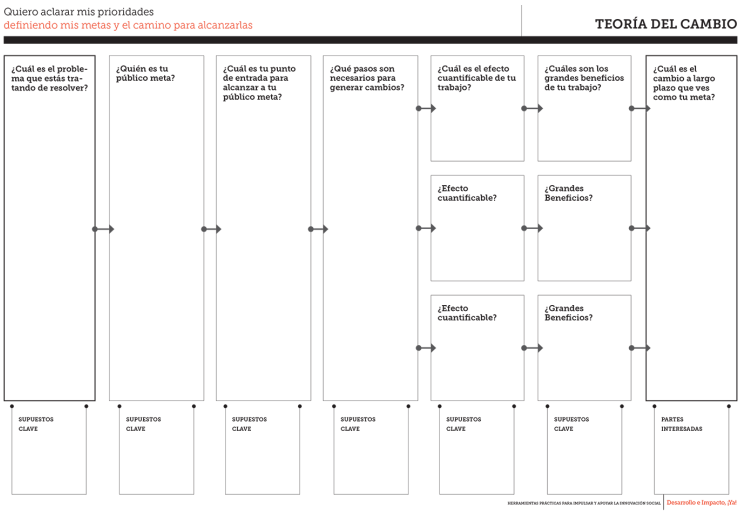
Configuración:

5 legisladores
3 secretarios técnicos de comisiones relacionadas con el tema
2 representantes o integrantes de la JUCOPO
3 representantes de los institutos de estudios legislativos
2 representantes de gobierno federal (gobernación y consejería)
5-10 repreentantes de las instituciones a las que impacta
5 ciudadanos (víctimas o usuarios de servicios)
5 académicos con investigaciones o publicaciones relacionadas
5 representantes de sociedad civil especializada
5 periosdistas especializados en el tema

Productos

Marco Lógico + Teoría de cambio: Donde construye el árbol de problemas y sus soluciones para rellenar la matriz y se genera además la teoría de cambio social e institucional que se desea generar. La finalidad de esta dinámica es orientar el desarrollo del proyecto normativo mediante com objetivos e impactos cuantificables.

Fuente: Desarrollo e Impacto Ya



Cuadro de enfoque donde se definen las necesidades normativas, los motivos que dan orígen al proyecto de reforma, el propósito de la reforma, el impacto esperado, los objetivos generales y específicos, los comportamientos institucionales y de los ciudadanos que se desprenden de la posible reforma y las métricas bajo las cuales se podría medir el éxito de la misma.

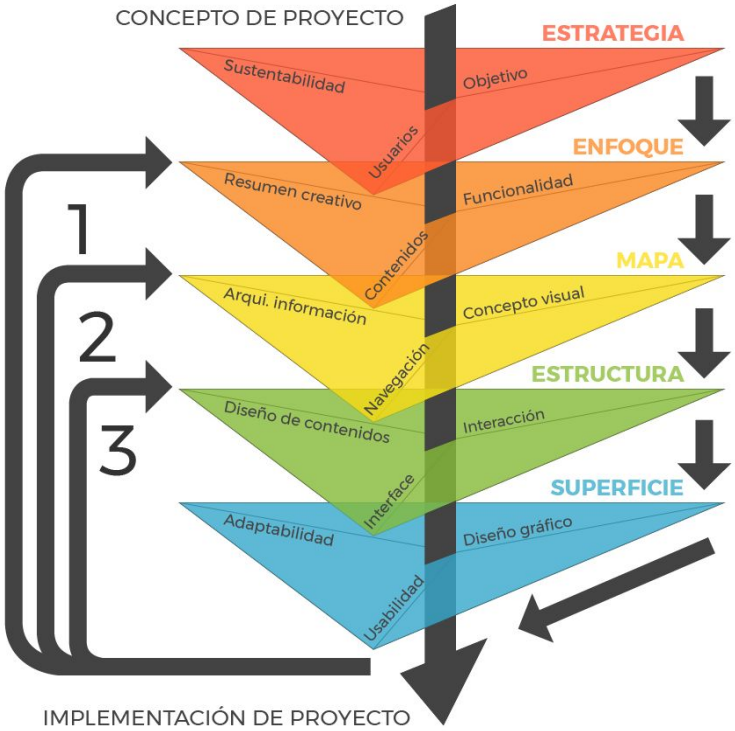
Mapa normativo: donde se define el sistema el universo de actores institucionales y ciudadanos que se relacionan con el problema, las posibles soluciones institucionales, las necesidades operativas de las instituciones y los artículos constitucionales y leyes reglamentarias que se relacionan con el proyecto. El objetivo es generar una visión sistémica del de la necesidad normativa.

Fuente: Kujala, Sari; Roto, Virpi; Väänänen-Vainio-Mattila, Kaisa; Karapanos, Evangelos; Sinneläa, Arto (2011). "UX Curve: A method for evaluating long-term user experience". Interacting With Computers. 23 (5): 473–483. doi:10.1016/j.intcom.2011.06.005. Retrieved 20 April 2014. / "Design in motion". IBM Design. Retrieved 2015-06-18. / environmental context "THE INTERACTION DESIGN FOUNDATION", by Karen Holtzblatt and Hugh R., Retrieved 2016-08-26 /Uxdesign.com, "UX Design Defined", 16/08/2010

Diseño enfocado en experiencia de usuarios

Aplicar metodologías de desarrollo tecnológico que responden a las necesidades de los usuarios (internos o externos) y promuevan constantemente la mejora e innovación.

El diseño de la experiencia del usuario (UX) es el proceso para mejorar la satisfacción del usuario con un desarrollo tecnológico; al mejorar la usabilidad, la accesibilidad y el placer que brinda la interacción con la página, plataforma o servicio web. El diseño de la experiencia del usuario abarca el diseño tradicional de interacción hombre-computadora (HCI) y lo amplía al abordar todos los aspectos de un producto o servicio según lo perciben los usuarios.



Máxima publicidad

Datos abiertos

El *Open data* o datos abiertos son datos que pueden ser libremente utilizados, reutilizados y redistribuidos por cualquier persona. Los datos de Gobierno Abierto (*Open Government Data*) son los datos producidos por las instituciones públicas en el desarrollo de sus funciones. Dado que la producción de estos datos es financiada con dinero público,

la información contenida en estos datos debe estar a disposición de cualquier ciudadano. Además, estos datos deben ser interoperables y estar disponibles en un formato abierto que respete estándares técnicos y permita la combinación de conjuntos de datos de diferentes orígenes, su reutilización y difusión.

La interoperabilidad denota la habilidad de diversos sistemas y organizaciones para integrar diferentes conjuntos de datos. La interoperabilidad es importante porque integra componentes y permite construir sistemas complejos.

OPEN DATA HANDBOOK

Tres componentes esenciales de los datos abiertos son:

1. Implementar estándares de diseño de bases de datos

- **Independencia:** métodos para conectarse con otras bases de datos, aplicaciones y frameworks.
- **Redundancia:** métodos para evitar la duplicación de datos e inconsistencias en la base.
- **Seguridad:** métodos de control de los accesos y peticiones.
- **Claridad:** diseño estructurado y mapeado bajo con criterios de clasificación de la información.
- **Flexibilidad:** capacidad para introducir archivos (vídeo, gráficos, archivos de imagen y texto, audio, configuraciones o relaciones entre los datos, numéricos, alfanuméricos).
- **Funcionalidad:**
    - **API (Application de Programming de Interfaces)**: permite a los usuarios avanzados acceder a algunos recursos internos del programa, para configurar metodos.
    - **Soporte BD multiplataforma:** indica la compatibilidad entre los distintos sistemas gestores de bases de datos. Métodos para realizar búsquedas y consultas.
    - **Programación visual:** permite crear un lenguaje con respaldo gráfico, para establecer parámetros personalizados de búsqueda.

2. Asegurar la calidad de los datos.

- **Disponibilidad:** garantizar que los datos son fácilmente accesibles y manejables.
- **Oportunidad:** se actualizan con una regularidad temporal definida y el intervalo de tiempo entre la recopilación y el procesamiento de los datos es el óptimo.
- **Usabilidad**: los datos son relevantes y cumplen con estándares de datos abiertos.
    - Se encuentran en rango o valores conocidos, aceptables o lógicos.
    - Son fáciles de usar, compilar y conectar con otras interfaces o bases de datos

- **Confiabilidad:** los datos son auditados regularmente.
- **Exactitud:** los datos proporcionados son precisos y su representación refleja el estado real de la información de origen.
- **Consistencia:**
  - Sus conceptos, dominios de valor y formatos deben coincidir
  - Cada dato guarda su historial de cambios
  - Los datos son consistentes o verificables.
- **Integridad:**
  - El formato de los datos es claro y cumple con estándares de seguridad.
  - Son consistentes y guardan integridad estructural en la base de datos.
  - Los datos son consistentes con la integridad del contenido.
- **Completitud:**
  - La deficiencia de un componente no afecta el uso de los datos para componentes múltiples.
  - La deficiencia de un componente no afecta la precisión y la integridad de la base de datos.
- **Estándar de Datos Abiertos:**
  - Publicar e iterar para mejorar la divulgación paso a paso.
  - Estructura JSON simple y extensible.
  - Crear y publicar registros de resumen y numéricos por cada etapa del proceso legislaetivo o administrativo.
  - Objetos reutilizables: organizaciones, información de documentos (fecha de creación, creador, historial de modificaciones).
  - Datos y documentos recomendados a nivel básico, intermedio y avanzado.
  - Crear y fomentar una comunidad creciente de usuarios y un gama de herramientas de código abierto.

Fuente: CARTA INTERNACIONAL DE DATOS ABIERTOS https://opendatacharter.net/principles-es/

Presupuesto Abierto

Implica sistematizar y publicar información detallada sobre la gestión, administración y gasto del presupuesto asignado a la institución legislativa. El ejercicio de los recursos humanos, económicos y materiales; desagregado por cada órgano legislativo o administrativo, cada integrante de la legislatura y cada actividad o producto. Permite dar segimiento al uso de recusos durante todo el proceso presupuestal:

- Definición, planeación y proyección
- Concurso o licitación
- Selección
- Implmentación
- Entrega
- Evaluación

Requiere anexar a cualquier ejercicio presupuestal el comprobante fiscal detallado (por producto o servicio) en formato digital. Eliminar el pago de productos y servicios en efectivo.

Para lograrlo se requiere cumplir con los estándares de contrataciones abiertas en compras, adquisiciones, contratos de prestación de servicios y contratación de personal.

Los estándares de **contrataciones abiertas** son:

a. Publicación oportuna, actual y sistemática información relacionada con la formación, adjudicación, ejecución, cumplimiento y terminación de los contratos mediante mecanismos, sistemas, procedimientos y plataformas digitales; a fin de permitir al público, a los medios de comunicación y a la sociedad civil, entender y monitorear el proceso completo.

b. Contratación de transparente y equitativa, de conformidad con las normas que explican el funcionamiento del proceso, incluyendo las políticas relativas a la publicidad del mismo.

c. Publicación oportuna, actual y sistemática de contratos, licencias, concesiones, permisos, subvenciones o cualquier otro documento mediante el cual se intercambien bienes, activos o recursos (incluyendo todos los anexos, cronogramas y documentos incorporados por referencia) y cualquier enmienda a los mismos;

d. Estudios previos, documentos de licitaciones, evaluaciones de desempeño de los contratos, garantías e informes de supervisión y auditoría.

e. Información referida a la formación del contrato, que incluya:

i. El proceso de planeación;

ii. El método de adquisición o adjudicación y la justificación del mismo;

iii. El alcance y las especificaciones de cada contrato;

iv. El criterio de evaluación y selección del licitante adjudicado;

v. Los oferentes o participantes del proceso, los documentos que demuestran su elegibilidad y las excepciones que les son aplicables;

vi. Cualquier conflicto de intereses o inhabilidad revelados;

vii. Los resultados de la evaluación, incluyendo la justificación de la adjudicación;

viii. La identidad del adjudicatario del contrato y cualquier declaración de titularidad real realizada;

f. Información relacionada con el desempeño y el cumplimiento de los contratos públicos, incluyendo información referida a los convenios de subcontratación, modificaciones y ampliaciones a los contratos, como por ejemplo:

i. Cronogramas de trabajo o de entrega, destacando hitos importantes en la ejecución del contrato, y cualquier cambio a los mismos;

ii. Estado de la implementación relativo a tales hitos;

iii. Fechas y pagos efectuados o recibidos por etapas (en relación con el importe total) y el origen de esos pagos;

iv. Actas de recibo final de los servicios;

v. Condiciones para la terminación del contrato;

vi. Actas de liquidación final;

vii. Evaluaciones de impacto ambiental y social de la ejecución del contrato;

viii. Estimaciones de activos y obligaciones gubernamentales relacionados con el contrato;

ix. Disposiciones para la gestión de riesgos e imprevistos

x. Información financiera relativa a los ingresos y gastos así como sobrecostos e incumplimiento de plazos, si los hubiere.

g. Sistemas para recolectar, administrar, simplificar y publicar datos referidos a la celebración, adjudicación, cumplimiento y terminación de contratos en un formato

abierto y estructurado, que presente los datos de forma amigable y que facilite su búsqueda, todo esto de conformidad con el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas.

h. Información pública de los contratos lo más completa posible, con las excepciones o limitaciones definidas por la ley, asegurando a los ciudadanos derecho a interponer recurso en circunstancias en las cuales el acceso a la información sea negada.

i. Las entidades contratantes, incluyendo las instituciones financieras internacionales, apoyarán la divulgación de la información de las contrataciones públicas evitando cláusulas de confidencialidad, aplicando la confidencialidad de manera restringida a fin de que abarque sólo las excepciones permitidas, o incluyendo disposiciones en las cláusulas y condiciones contractuales que permitan la divulgación del contrato y de la información relacionada.

j. Participación, monitoreo y supervisión

i. En la supervisión de la formación, adjudicación, cumplimiento y terminación de contratos.
ii. En generar un entorno favorable que reconozca, fomente, promocione, proteja y genere oportunidades de consulta y monitoreo por parte de la ciudadanía en relación a las contrataciones públicas, desde la etapa de planificación hasta la terminación de las obligaciones contractuales.
iii. Trabajar de forma conjunta con el sector privado, donantes y sociedad civil con el fin de fortalecer las capacidades de todos los actores, para comprender, monitorear y mejorar el desempeño de las contrataciones, así como para crear mecanismos de financiación sostenibles que apoyen la participación en las contrataciones.
iv. Asegurar que la contraloría interna y la auditoría general reciban y respondan la retroalimentación de los ciudadanos, actúan con base en ella y fomenten el diálogo y consulta entre las partes contratantes y las organizaciones de sociedad civil a fin de mejorar la calidad de los resultados de las contrataciones.
v. En relación con los contratos de impacto significativo, las partes contratantes deben articular estrategias de consulta ciudadana y de participación durante la ejecución del contrato.

Fuente: Estándar de Datos para la Contratación Abierta, Open Contracting Partnership https://www.open-contracting.org/data-standard/?lang=es