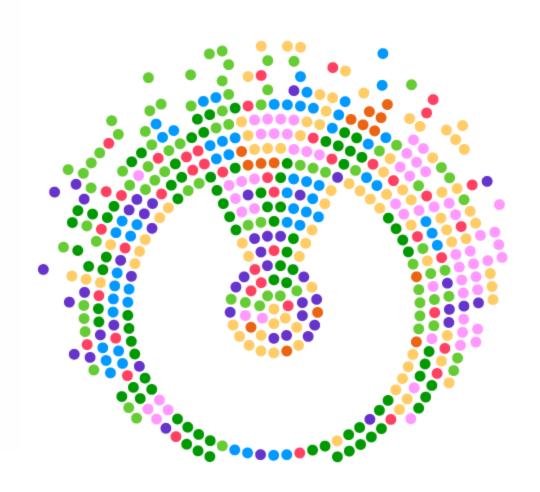


Proceso de parlamento abierto:

Propuesta de las organizaciones y colectivos para redactar una reforma a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República



¿Qué se entiende por Parlamento abierto?

Introducción

El concepto de Parlamento Abierto surge del paradigma de gobierno abierto¹, un nuevo modelo de relación entre los gobernantes 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 las 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, academia, medios de comunicación, empresarios, gobiernos, instituciones); y aprovecha el poder de la colaboración masiva como estructura vertebral para construir redes de trabajo.

Este modelo de 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.

2

¹ Biblioteca CEPAL https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/ConceptoEstadoAbierto

10 principios del Parlamento abierto²

- **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.

_

² Arena Ciudadana, Transparencia Mexicana y Akora MX 2013

Estrategia de Parlamento abierto

Participación ciudadana

Co-creación. Es una estrategia de comprensión entre contrapartes para producir un resultado de valor mutuo³. La creación conjunta permite la combinación de ideas de las personas usuarias y creadoras. 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 legislativas de contribución y selección, se puede clasificar en cuatro categorías:

- 1. **Tinkering**: el público (sociedad civil) ejerce el control sobre la contribución, mientras que la institución (Congreso) ejerce el control sobre la selección y priorización.
- 2. **Envío**: la institución ejerce control completo sobre contribución y selección.
- 3. **Co-diseño**: la institución ejerce el control sobre la actividad de contribución, mientras que el público ejerce el control sobre la actividad de selección y priorización de las posibles propuestas de solución.
- 4. Colaboración: El público ejerce el control total sobre ambas actividades.

³ 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.

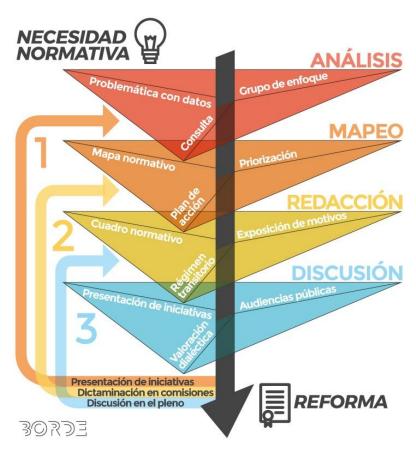
La **co-creación en el Parlamento Abierto**⁴ implica aplicar metodologías de diseño participativo en la redacción de cada pieza legislativa. Retomado procesos de diseño enfocados en la experiencia de usuario, podemos definir cuatro etapas de participación ciudadana en el proceso legislativo con tres iteraciones o repeticiones que aseguran la calidad del resultado:

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 las 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 en un proceso dialéctico, evaluación de los argumentos, integración de modificaciones 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 del 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:

⁴ Elaboración propia, basado en: Jesse James Garrett (2000) The Elements of User Experience / User-Centered Design

Propuesta de parlamento abierto para redactar la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República

Consideraciones generales

De forma general la propuesta es implementar una dinámica de **co-diseño** en donde la institución (Congreso) ejerce el control sobre la actividad de contribución que **parte de la vigente LOFGR**⁵ **y la propuesta de modificación** presentada en el Senado, mientras que las personas participantes (personas legisladoras y de sociedad civil) ejercen el control sobre la actividad de selección y priorización de las posibles propuestas de solución.

Los mecanismos de implementación de esta propuesta implican aplicar metodologías de diseño participativo. Un proceso integral compuesto por cuatro etapas principales con tres iteraciones o repeticiones que aseguran la calidad del resultado.

Partiendo de la urgencia de modernizar, humanizar y hacer eficiente una institución tan relevante como la FGR en un contexto de victimización e impunidad inaceptables; las organizaciones proponemos un proceso intenso de 8 meses (dos periodos legislativos) para la implementación de esta propuesta metodológica de parlamento abierto.

Propuesta metodológica

Esta propuesta metodológica incluye la participación activa de diversos actores de sociedad civil a lo largo de todo el proceso de dictaminación:

- 1. Colectivos de Víctimas:
 - a. Justicia Transicional en México,
 - b. Sabuesos Guerreras A.C..
 - c. Sabuesos Guerreras Ext Oaxaca,
 - d. Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León (FUNDENL),
 - e. Madres Unidas x nuestros hijos desaparecidos San Fernando, Tamaulipas,
 - f. Colectivo Solecito de Veracruz,
 - g. Buscando Desaparecidos México BUSCAME,
 - h. Fuerzas Unidas por nuestros desaparecidos en Coahuila y México (FUUNDEC -FUNDEM),
 - i. Colectivo Justicia y Esperanza de San Luis de la Paz, Guanajuato
- 2. Organismos gubernamentales federales
 - a. SEGOB, Sistema Nacional de Búsqueda y Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
 - b. SHCP, Procuraduría Fiscal de la Federación, UIF, CNBV, CNSF
 - c. PROFEPA
 - d. Defensoría Pública Federal
- 3. Policías:
 - a. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
 - b. Fiscalía de derechos humanos de Chihuahua

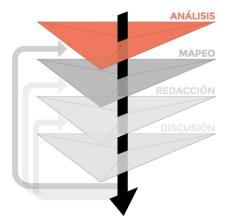
⁵ LEY Orgánica de la Fiscalía General de la República

- c. Fiscalía de personas desaparecidas de Coahuila
- d. Fiscales representantes de las regiones de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia
- 4. Poderes judiciales:
 - a. Suprema Corte de Justicia de la Nación
 - b. Representantes de CONATRIB
 - c. Jueces especializados en ejecución de sanciones
- 5. Academia y personas especialistas:
 - a. Instituto de Investigaciones Jurídicas
 - b. CIDE
 - c. ITESO
 - d. INACIPE
- 6. Organizaciones sociales:
 - a. Fundación para Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD),
 - b. Fundación para el Debido Proceso (DPLF),
 - c. Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA),
 - d. Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano (DLM),
 - e. Impunidad Cero,
 - f. Articulo 19 Oficina para México y Centroamérica,
 - g. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos,
 - h. Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad (ONC),
 - i. México Unido contra la Delincuencia,
 - j. Instituto de Justicia Procesal Penal,
 - k. Borde Político,
 - I. Borde Jurídico,
 - m. Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios, Coahuila,
 - n. Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM), Chihuahua,
 - o. Nuevo Periodismo Judicial,
 - p. TOJIL,
 - q. Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM)
 - r. Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, Guerrero
 - s. Centro Internacional para la Justicia Transicional
 - t. México Evalúa
 - u. Servicios y Asesoría para la Paz, A.C.
 - v. Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM)
 - w. Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato

La metodología consiste en cuatro etapas consecutivas que se repiten en tres iteraciones por capas (análisis, mapeo, discusión y redacción) subsecuentes e intercaladas. De tal manera que la capa de análisis del problema y definición de las necesidades normativas ocurre en un solo momento, el mapeo o análisis sistémico en dos ocasiones, tres veces se abre la redacción colaborativa y en cuatro ocasiones ocurre el proceso dialéctico de discusión de cada propuesta con todos los actores clave.

Análisis

La primera etapa del proceso legislativo bajo una metodología de parlamento abierto tiene como objetivo definir las necesidades normativas. Para ello es necesario realizar tres actividades que nos permiten definir el problema, enfocarnos en las posibles soluciones y compartir y valorar el problema con el conjunto de la sociedad:



Ciclo de presentación de datos por parte de los diversos actores sociales e institucionales

Es un espacio para presentar diagnósticos basados en evidencia cuantitativa y cualitativa que demuestren la necesidad de modificar o cambiar la LOFGR. Datos que apuntan a definir problemas o necesidades normativas. La **necesidades** para mejorar las siete capacidades institucionales⁶ de 1. atención a la demanda de servicios, 2. sustentabilidad en los recursos (humanos económicos, materiales), 3. capacidades directivas y administrativas, 3. efectividad y eficiencia, 4. productividad y desempeño, 5. flexibilidad y capacidad de adaptación, 6. aprendizaje y profesionalización, 7. desarrollo e intercambio sistémico o interinstitucional; de acuerdo con cada área o función de la FGR:

- Ponencias sobre funciones **externas internas:**
 - Litigio y ejercicio de la acción penal
 - Investigar y perseguir los delitos
 - Visión de fenómeno criminal e impacto en estructura de FGR
 - Definición de competencias
 - Atención a víctimas y reparación del daño
 - Búsqueda e investigación de personas desaparecidas
 - Ejecución penal
 - Evaluación del desempeño, certificación y profesionalización
 - o Transparencia o rendición de cuentas
 - Participación ciudadana
 - Derechos humanos
 - Acciones de extradición activa y pasiva
 - Manejo de datos y sistemas de información
- Ponencias sobre áreas o estructura institucional:
 - Fiscal General.
 - Coordinación General.
 - Fiscalías Especializadas:
 - En Materia de Derechos Humanos.
 - En Delitos Electorales.
 - En Combate a la Corrupción.
 - De Asuntos Internos.

⁶ Angélica Rosas Huerta (2008) Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional.

- Abordaje de casos de delincuencia organizada
- Coordinaciones:
 - De Investigación y Persecución Penal.
 - De Métodos de Investigación (Agrupación de las antiguas AIC, PFM y los Servicios Periciales).
 - De Planeación y Administración
- Órgano Interno de Control;
- Centro de Formación y Servicio Profesional de Carrera;
- o Órgano de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, y
- o Órganos o unidades de la Fiscalía General, definidas en el Plan de Persecución Penal.

Taller de enfoque en el que los diversos actores definen:



Necesidades a partir de las necesidades que fueron demostradas en base a información y datos publicados; es necesario definir con claridad los problemas en el funcionamiento.

Motivadores: pensar en el contexto para cubrir las necesidades. Es una descripción meramente pragmática enfocada en lo que es conveniente para cada uno de los diversos actores ¿Porqué te conviene cubrir esa necesidad?

Propósito: Si se cumple el motivador y queda cubierta la necesidad ¿Cuál sería el objetivo en común? La redacción de un objetivo debe comenzar con un verbo en infinitivo, debe ser específico y alcanzable en un tiempo determinado para alcanzar la finalidad.

Impactos: de cumplirse el motivador, quedar cubierta la necesidad y alcanzados los objetivos de la institución ¿Cuál sería el cambio generado (positivo y negativo) y que gana la sociedad con ello desde un punto de vista pragmático? un impacto es la medida del cambio, del éxito o fracaso de la institución.

Acciones: Es necesario definir paso a paso ¿Cuál es el enfoque general y las actividades específicas que se deben realizar para generar el cambio?

Priorización: en este punto se definieron las actividades específicas que la institución debe realizar para cubrir las necesidades de mejora. Por lo tanto es necesario definir las prioridades de los diversos actores mismas que se valorarán al momento de la redacción de las iniciativas de LOFGR. Definir qué proporción de los recursos institucionales (humanos, materiales y económicos) se invierte en realizar cada actividad ¿Cuáles las actividades prioritarias y cómo distribuir los recursos entre ellas?



Consulta pública: para replantear la normatividad que rige a una institución tan relevante como la FGR; es necesario contrastar las opiniones de las personas involucradas directamente con la institución (funcionarios públicos y sociedad civil), y la opinión pública en un proceso de consulta abierta a las personas que habitan en México para que tengan la oportunidad de valorar los resultados de cada tramo del taller de enfoque.

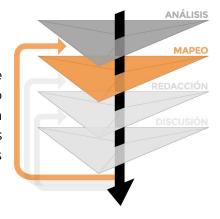
La consulta tiene como objetivo **destacar** las principales demandas sociales. Más que someter las propuestas de ley a consulta se trata de priorizar las necesidades, impactos deseados y acciones de mejora; como insumo para enfocar las propuestas legislativas en resolver problemas reales y palpables para las personas. Por lo mismo no se pueden someter a consulta la protección de derechos ya ganados, derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales.

Para la realización de esta consulta se propone:

- Crear un comité de redacción compuesto por una representación de los diversos actores que participaron en el taller de enfoque y un grupo de expertos en redacción de instrumentos de medición de la opinión pública.
- Realizar la consulta cumpliendo con parámetros de representación estadística.
- Replantear la priorización de las funciones institucionales que resultan de la consulta repitiendo los últimos cuatro tramos del taller de enfoque.

MAPEO

La segunda etapa de mapeo requiere de aplicar un enfoque sistémico del entorno de la FGR, donde se define 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 primer objetivo es generar una visión sistémica de las necesidades normativas y las relaciones con otras instituciones, para definir la factibilidad y los alcances de la propuesta normativa. Para ello el proceso de mapeo se divide en tres partes:

Mapa normativo: el mapeo del entorno de una institución como la FGR requiere de realizar un ejercicio en conjunto con todos los actores institucionales y un análisis de las necesidades puntuales de las personas que utilizan los servicios de las instituciones. Para ello es necesario partir de un estudio del proceso del sistema de justicia penal acusatorio en su conjunto. La FGR no es una institución aislada y en cambio se encuentra en el marco de las acciones necesarias para implementar la política criminal del Estado.

Política

Criminal

Prevención

Secundaria

Acciones de disuasión, vigilancia,

pública Policías de proximidad, trabajo social,

atención de denuncias y

participación ciudadana.

Instituciones de seguridad

Centros de atención integral.

encaminadas a garantizar el

Fiscalías, Defensorías, Poder

en los 3 niveles de gobierno

coadyuvantes en investigación

Policía de investigación,

Judicial e instituciones

Comisiones de derechos

REACCIÓN

acceso a la justicia

Acciones

humanos, control interno

El mapeo debe contemplar la participación de las instituciones de prevención primaria, secundaria, reacción y prevención terciaria⁷. Además los colectivos u organizaciones que agrupan a las personas usuarias.

El diseño del mapa debe reflejar el proceso interinstitucional entero y la diversidad de las necesidades normativas. Para ello se propone un proceso en cinco pasos:

Infografía de la Política

Coordinación interinstitucional

- 2. Definición de las instituciones que:
 - a. actualmente forman parte de estos conjuntos en los tres niveles de gobierno

Prevención Primaria

Acciones que atienden las causas

sociodemográficas del delito

Poderes Ejecutivos en los 3

economía, educación, deportes)

(trabajo, desarrollo social,

Programas y proyectos de

Estrategias de reinserción.

Sistema Penitenciario en los 3

inclusión, desigualdad

Prevención

Jueces de control

niveles de gobierno

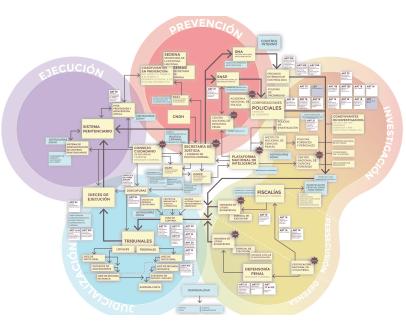
Unidades de medidas

terciaria

cautelares

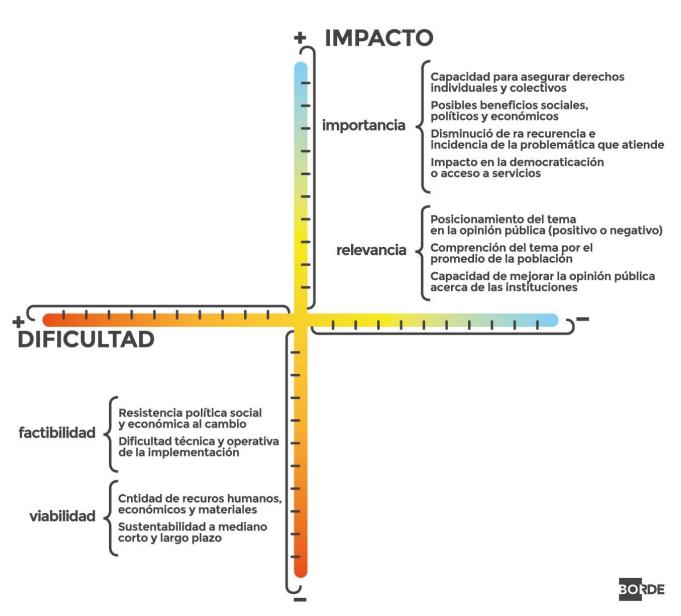
niveles de gobierno Secretarías o dependencias

- b. existen y podrían ayudar o intervenir en la solución de necesidades normativas (necesidades del taller de enfoque).
- c. podrían crearse para cubrir el total de las necesidades normativas
- 3. Definición de las funciones de cada institución. Ya sea las funciones de instituciones ya creadas o aquellas que surgen del cumplimiento o cobertura de las necesidades normativas para instituciones existentes y nuevas.
- 4. Relacionar por medio de las funciones a las instituciones
- 5. Redacción de propuestas normativas mejorar el para cumplimiento de las funciones, en el caso de instituciones existentes: proponer У redacciones que den origen a nuevas funciones o nuevas instituciones. Solo se necesita definir el sentido del cambio normativo. Ejemplo: modificar el artículo 107 constitucional y la ley de amparo para homologar el juicio de amparo con el sistema acusatorio. ¿Qué artículo y qué ley se propone cambiar y por qué?



⁷ María Novoa-David Ramírez-de-Garay (2018) Una Política Criminal Integral para México

Priorización: en base a la priorización de necesidades realizada en el taller de enfoque, y una vez contrastada con los resultados de la consulta pública; es necesario **destacar** aquellas propuestas que requieren menor inversión de recursos y que cuentan con la capacidad de obtener un impacto mayor. Para ello es necesario definir el impacto y la dificultad. Esto, sin la finalidad de descartar propuestas; y si, con la intención de definir la relevancia, importancia, factibilidad y viabilidad para de esta manera tener elementos clave para la etapa de discusión de las iniciativas y de forma inmediata nos permitirá tener elementos para pensar en el tiempo / recursos y así definir un plan de implementación.



Plan de acción: Después de priorizar las propuestas se debe plantear una ruta crítica para definir el orden temporal en el que deberán ser implementadas las propuestas normativas. En general es necesario hacer adaptaciones y tomar en cuenta periodos de transición para que las instituciones adquieran la capacidad de implementar las reformas

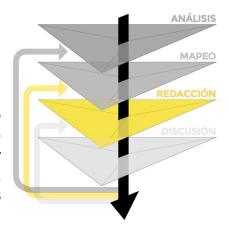
pero más importante aún la capacidad de medir y evaluar si las reformas están caminando en el sentido correcto.

El plan de acción debe contener:

- Objetivos por cada función de cada institución, dirección, área
- Propuesta de tiempo para alcanzar cada objetivo
- Relación de concurrencia con otros objetivos
- Plan de monitoreo y evaluación que contemple:
 - o Posibles indicadores de impacto, efecto, proceso por objetivo
 - Posible institución, dirección o área responsable de producir información e integrar indicaadores y ublicar en la plataforma de difusión en tiempo real de los indicadores
- Aproximado de recursos humanos, materiales y económicos para el cumplimiento de cada objetivo.

REDACCIÓN

Esta es la tercera etapa del proceso legislativo en un formato de parlamento abierto. Hasta el momento hemos definido las necesidades normativas, las propuestas de solución y contamos con un análisis sistémico de las propuestas, priorizadas y en orden de implementación. Ahora es necesario trasladar esta información a un formato de propuesta legislativa.



El resultado de esta etapa son documentos en donde se explican, citando datos y evidencia, los motivos por los cuales es necesaria una propuesta. Se definen las propuestas de redacción que son compatibles entre sí y se define el orden de implementación de los cambios normativos.

Este documento se llama iniciativa de ley y en la primera iteración del proceso de parlamento abierto; el objetivo es generar varias iniciativas que contengan propuestas compatibles entre sí. Mientras que en la segunda iteración del proceso; el objetivo es generar un dictamen que contemple las mejores propuestas de todas las iniciativas.

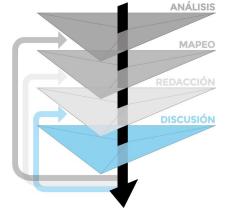
La técnica legislativa, es una parte del Derecho Parlamentario que tiene como objeto de estudio el conocimiento de los pasos que se adoptan para la elaboración y adecuada redacción de las leyes en general y de las disposiciones normativas particulares, así como para sus reformas o enmiendas. En la redacción de iniciativas la técnica legislativa marca tres elementos generales que las componen:

- 1. Exposición de motivos: inicia con la denominación del proyecto de ley o decreto, se enumeran las leyes y artículos que se proponen modificar. Y a continuación se definen los problemas o necesidades normativas y se explican puntualmente las propuestas de solución; tomando en cuenta el mapa normativo y la correcta vinculación entre instituciones y personas usuarias. Cada problema y su propuesta debe ser acompañada por los argumentos legales que la sustenten que pueden referir al marco constitucional o normativo y a sentencias relevantes, jurisprudencia o tratados internacionales. Es importante que las propuestas no contravengan ninguno de estos ordenamientos y tampoco sean regresivas o quiten derechos ya ganados.
- 2. Cuadro normativo: el cuadro normativo no es otra cosa sino una tabla con tres columnas en donde se definen subsecuentemente: 1.-La redacción actual de cada artículo o en su caso se señala que es un nuevo artículo de una ley o constitucional, 2.-La redacción de la propuesta de adhesión o modificación 3.- la redacción resumida de la justificación con referencia a la exposición de motivos
- 3. Normas transitorias: son artículos considerados normas jurídicas dado que regulan conductas relativas a la aplicación de otras normas⁸. Normalmente se dirigen a las instituciones que implementan los cambios normativos y su objetivo es determinar el modo de aplicación, evaluación y vigencia de las normas expedidas. En este punto es muy importante considerar que los artículos transitorios estén relacionados con el plan de acción (diseñado en la etapa anterior) para determinar los pasos para ser implementados; y definan con precisión los elementos de evaluación de impacto que serán revisados, la temporalidad de estas revisiones y las instituciones encargadas.

Es importante señalar que la elaboración de este documento debe ser colaborativa y por lo tanto incluir el control de cambios propuestos por todas las personas participantes y por lo tanto las razones de aceptar o rechazar cada cambio. De esta forma el documento se considera cerrado al momento en que las personas participantes están de acuerdo con el texto final. Para ello se propone utilizar una plataforma que incorpore esta funcionalidad en tiempo real.

DISCUSIÓN

Esta es la cuarta y última etapa del proceso, la única que sucede tres veces o en cada iteración. En la primera iteración se exponen las diferentes iniciativas, se realizan audiencias de cada una y se realiza una valoración dialéctica de los argumentos en contra y a favor. En la segunda iteración se repite el proceso de tres pasos pero solo sobre el documento del dictamen y se incluye a todas las personas que



⁸ Carla Huerta Ochoa. ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y DEROGACIÓN Carla HUERTA OCHOA *

participaron en el proceso de parlamento abierto. Mientras que la tercera iteración es el proceso legislativo normal donde se presenta el dictamen en el pleno y las reservas; para ser votadas por las y los legisladores.

El proceso de discusión de las iniciativas contempla tres momentos:

- 1. Presentación de iniciativas: presentación de las iniciativas resultantes de la etapa de redacción, por parte de las personas que participaron en la misma.
- 2. Audiencias públicas: Ponencias por parte de actores de sociedad civil y actores de diversas instituciones del SJPA que soporten o critiquen las propuestas de redacción. Invitar a personas que no hayan participado en el proceso de redacción de ninguna iniciativa para criticar el dictamen o las iniciativas.

Las audiencia públicas debe contemplar:

- anuncio oportuno de la participación y asistencia
- ser abiertas a cualquier persona ya sea como ponente o asistente
- transmitidas en medios digitales en vivo y tener una amplia cobertura de alcance nacional
- los argumentos vertidos deben ser sistematizados

3. Valoración dialéctica

Basándonos en la dialéctica argumental como la rama de la lógica que se refiere a los productos de la argumentación (en oposición a los procedimientos argumentativos) y su aplicación pragmática⁹ dedicada a analizar la validez de los argumentos.

Para el fin de este proceso de parlamento abierto se propone sistematizar los argumentos y sus criterios de validez.

Los argumentos deben partir de la información aportada en la primera etapa del proceso donde se definieron las problemáticas que dan origen a las necesidades normativas.

Hay tres órdenes de reglas¹⁰ pragma-dialécticas que regulan una discusión crítica, tienen que especificar en qué casos la realización de cierto acto de habla contribuye a la resolución de la diferencia de opinión:

- 1. Reglas procedimentales, que ordenan el procedimiento dialéctico.
- 2. Reglas de respeto, que definen la actitud dialéctica razonable.
- 3. Reglas circunstanciales, que atienden el contexto espacial, social y temporal.

¹⁰ Frans van Eemeren y Rób Grootendorst (2009) REGLAS PARA UNA DISCUSIÓN CRÍTICA

16

⁹ Berumen Campos (1994) Dialéctica de la teoría pura del derecho