razones FUNDAR

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Transparencia en el Congreso: candil de la calle, oscuridad de su Pleno

Melissa Ortiz Massó / melissa@fundar.org.mx

El Congreso se ha ido transformando y modernizando en los últimos 15 años. Por un lado, se ha convertido en un espacio de pluralidades y no de mayorías absolutas y, por otro lado, se ha renovado a partir de la construcción y actualización de normas, reglamentos y estructuras que han ido profesionalizando sus funciones. En cuanto a su desempeño, hemos podido atestiguar un Poder Legislativo que constantemente está llamando a rendir cuentas al Ejecutivo mediante las comparecencias, los múltiples mecanismos establecidos para informar sobre el ejercicio de los recursos públicos, la revisión de la cuenta pública y llamamientos cuando el Ejecutivo realiza alguna acción no justificada.

Hoy contamos con un Poder Legislativo que dejó de ser sólo un órgano legislador para convertirse en uno que cumple funciones de control y fiscalización, y garantiza que el Ejecutivo rinda cuentas.

Así como el Congreso ha ido avanzando, la sociedad mexicana lo ha hecho también. Los mexicanos estamos cada vez más involucrados y opinamos más sobre el quehacer político. En este sentido cabe resaltar que, pese a los avances que se reconocen en el Poder Legislativo, la ciudadanía sigue desencantada y no confía en sus representantes. Existen datos en los dominios nacional y regional que dan cuenta de la percepción de la ciudadanía sobre sus representantes:

- De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas de 2008 (ENCUP)[1], el 60% de los ciudadanos dijo tener poco o nada de interés en la política, y la mayor parte de la ciudadanía opina que lo que los diputados y senadores toman más en cuenta al elaborar las leyes son sus propios intereses o los de sus partidos.
- Los resultados del Latinobarómetro 2011 muestran que hay un nivel de confianza bajo en los congresos —sólo por encima de los partidos políticos y los sindicatos— y, en el caso de México, el 47% de la población cree que no es necesario el Congreso para que exista democracia.[2]

Esta opinión se puede explicar considerando el desconocimiento de la ciudadanía sobre las labores y funciones de sus legisladores; pero también es cierto que los canales de comunicación, de accesibilidad y los mecanismos de rendición de cuentas del Poder Legislativo no son los adecuados y distan mucho de cumplir los estándares internacionales que califican a un congreso de transparente y democrático.[3]

De acuerdo con los resultados del Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa, de la Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa[4], en el Congreso mexicano se han identificado puntos críticos en los siguientes aspectos:

[1] La ENCUP se puede consultar en www.encup.gob.mx.
[2] La última edición del Latinobarómetro puede ser consultada en http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp
[3] Desde la Unión Interparlamentaria se han establecido criterios y estándares para un parlamento democrático, abierto y transparente. La información puede encontrarse en www.ipu.org. Adicionalmente, la comunidad de organizaciones internacionales que monitorean al poder legislativo estableció una serie de pautas que definen las mejores prácticas para un congreso transparente. Información disponible en www.openingparliament.org
[4] La Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa es integrada por 14 organizaciones expertas en materias legislativa y de transparencia de Argentina, Chile, Colombia, México y Perú. www.transparencialegislativa.org.

a) **Marcos normativos**. Los marcos normativos de transparencia y acceso a la información no están homologados en el Congreso, hecho que genera disparidad de criterios y prácticas en la regulación del acceso a la información. En el Senado no existe siquiera reglamento, y en ambas Cámaras la norma vigente deja al senador y al diputado como juez y parte en la fijación de criterios para publicar o reservar información.

b) **Trabajo legislativo**. En ambas Cámaras es muy complicado para el ciudadano conocer y acceder al proceso deliberativo de las comisiones. Esta información —actas, versiones estenográficas, convocatorias, calendarios, informes, documentos de trabajo— debe ser accesible por completo por tratarse de los centros primigenios y especializados de deliberación sobre los asuntos legislativos. Además, por lo general, la información a la que se tiene acceso se presenta en formatos poco prácticos para el manejo y análisis.

c) **Gestión administrativa**. La información sobre la ejecución del gasto de las Cámaras no está especificada y no proporciona cuentas claras de los criterios y las formas como se está ejerciendo el presupuesto asignado. En el caso de los recursos destinados a las fracciones parlamentarias, se conocen los montos agregados, pero no en qué y cómo se gastan. El tema de transparencia presupuestaria resulta de lo más paradójico en el Congreso, sobre todo si se considera que es de ahí de donde surgen las líneas y mecanismos para el seguimiento de los recursos que ejerece el Ejecutivo y la Federación.

d) **Atención y participación ciudadanas**. Los canales de comunicación del Congreso son limitados y de una sola vía, es decir que el ciudadano puede conocer la información que el Congreso provee pero no puede participar ni opinar sobre los asuntos informados. No hay mecanismos formales con los cuales la ciudadanía se pueda acercar al Congreso a proponer o sugerir temas de interés público, ni de forma presencial ni a distancia. Incluso de forma presencial la posibilidad de entrar al recinto es restringida.

Es posible hacer cambios para transitar a mejores prácticas legislativas; para ello proponemos:

1. Marcos normativos homologados en materia de transparencia, acceso a la información, cabildeo y regulación de intereses.
2. Órganos autónomos ciudadanos y especializados en transparencia y acceso a la información, que velen por el derecho de la ciudadanía a acceder a la información parlamentaria.
3. Es necesario que toda la información del proceso legislativo sea pública y que esté disponible a la ciudadanía en formatos abiertos y que cumplan con los estándares internacionales de gobierno abierto.
4. El Congreso ha de poner el ejemplo en transparencia presupuestaria y rendir informes públicos, completos, oportunos y desagregados de la asignación y ejecución presupuestaria de cada órgano, comisión, oficina y grupo parlamentario.
5. El Congreso debe ser accesible para todas y todos. La restricción para entrar a las Cámaras no debe ser ni una regla ni una excepción. Los canales de comunicación —la página web, el canal de tv— deben ser amigables y accesibles para toda la ciudadanía, y ser mecanismos de comunicación y no sólo de información. Es necesario que se fomente la participación ciudadana en el quehacer legislativo mediante consultas, foros y constantes espacios de rendición de cuentas.

El Congreso ha cumplido su papel en llamar a cuentas al Ejecutivo pero está fallando en rendir sus propias cuentas y abrirse a la mirada ciudadana. Hoy la ciudadanía percibe lejanía entre representantes y representados; el vínculo está roto. Si el Congreso mexicano garantizara los mecanismos de accesibilidad y participación necesarios, quizás podríamos atestiguar la consolidación de un órgano legislativo democrático, abierto, transparente y que, sobre todo, rindiera cuentas a sus representados.