



Propuestas y producción legislativa:
un análisis del trabajo legislativo en
la creación y evolución del marco
jurídico para la transparencia y el
acceso a la información en México

Atzimba Baltazar Macías

28 de septiembre de 2016

Objetivo

Analizar el trabajo del Senado en su función más importante: la aprobación de leyes y el diseño de marcos jurídicos que sirvan de contrapeso al poder.

Metodología:

Caso: La creación y evolución del marco normativo para la transparencia y el acceso a la información en México

Periodo: 2002-2016

Legislaturas: LVIII, LX, LXII

Fuente: Información sobre trabajo legislativo en la página del Senado

¿Cómo analizar el trabajo parlamentario?

Sin olvidar sus características (Dworak, 2013):

- ▶ Carácter plural y político
- ▶ Decisiones con base en razones políticas y no necesariamente técnicas
- ▶ Procesos se centran en la negociación y no necesariamente en resultados
- ▶ Papel de cada legislador (pertenencia a su partido, objetivos de carrera, electorado, valores e intereses personales)

Hipótesis de trabajo

En un contexto de creciente pluralismo y complejidad de los problemas sociales, los parlamentos están obligados a mejorar sus capacidades técnicas para fortalecer su rol y su función política.

Metodología : Proceso

| Proceso legislativo | Criterio | ¿Pregunta específica? |
|----------------------------|---|--|
| | Tiempo de aprobación | ¿Cuánto tiempo se lleva la aprobación? |
| | Rol del Senado | ¿Es cámara de origen/revisora? |
| | Inclusión de criterios técnicos | ¿Utiliza estándares internacionales, buenas prácticas, evaluaciones? |
| | Inclusión de principios de parlamento abierto | ¿Incluye alguno de los 10 elementos de Parlamento Abierto? |

A partir de Loomis (2001) y Oelckers (1998).

Metodología: Producto

| | | |
|-----------------------------|----------------------------------|--|
| Producto legislativo | Economía normativa | ¿Existe un balance entre su necesidad, su fuerza y su efectividad? |
| | Efectividad normativa | ¿Cuál es su impacto? ¿puede cumplir con sus objetivos? |
| | Eficiencia normativa | ¿Cuál es la relación entre costo de implementarla y el beneficio esperado? |
| | Operatividad administrativa | ¿Ofrece herramientas a los implementadores para hacer sus actividades? |
| | Acercamiento con los interesados | ¿Es útil para ejercer derechos, tener acceso a servicios y/o cumplir con obligaciones? |

La transparencia y el acceso a la información en México

| | |
|-----------|---|
| 1977 | Reforma al artículo 6º constitucional: “El acceso a la información estará garantizado por el Estado”. |
| 2002 | Aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Sólo regula a los poderes federales y a los órganos autónomos. Creación del IFAI. |
| 2002-2006 | La mayoría de los congresos locales expiden sus leyes de transparencia y acceso a la información. |
| 2007 | Reforma constitucional al artículo 6º constitucional: establecer estándares mínimos y uniformes en toda la República. |
| 2011 | México forma parte de la Alianza para el Gobierno Abierto. |
| 2013 | Reforma constitucional al artículo 6º constitucional: autonomía al órgano garante, más sujetos obligados. |

El trabajo legislativo

| | Cámara de Senadores | Cámara de Diputados |
|---|---|----------------------------|
| 2002-LFTAIPG | Revisora Desde la sociedad civil: PRD, PRI-PVEM-PT (Grupo Oaxaca), Ejecutivo | De origen |
| 2007 Reforma constitucional al artículo 6º | Revisora Desde lo local: Declaración de Guadalajara, Iniciativa Chihuahua | De origen |
| 2012-2013 Reforma constitucional al artículo 6º | De origen Desde el Senado: PRD, PRI-PVEM (Ejecutivo), PAN | Revisora |

Resultados: Proceso

| Criterio | LFTAIPG 2002 | Reforma constitucional art. 6°, 2006-2007 | Reforma constitucional art. 6°, 2012-2013 |
|---|---------------------|--|--|
| Tiempo de aprobación | 5 días hábiles | 33 días hábiles | 130 días hábiles |
| Rol del Senado | Revisora | Revisora | Origen |
| Inclusión de criterios técnicos | No | No | Sí |
| Inclusión de principios de parlamento abierto | No | No | Sí |

Resultados: proceso

| | LFTAIPG 2002 | Reforma constitucional art. 6º, 2006-2007 | Reforma constitucional art. 6º, 2012-2013 |
|----------------------------------|---------------------|--|--|
| Economía normativa | Parcialmente | Sí | Sí Sí |
| Efectividad normativa | Sí | Sí | Sí |
| Eficiencia normativa | Sí | Sí | Sí |
| Operatividad administrativa | No | No | Sí |
| Acercamiento con los interesados | No | Sí | Sí |

Conclusiones

- ▶ En el Congreso en general:
 - ▶ El Congreso en su conjunto ha tenido una capacidad importante para crear marcos jurídicos e institucionales útiles para ejercer el derecho de acceso a la información
 - ▶ Se observa un balance entre el pragmatismo del alcance de la ley y la necesidad de que cuente con criterios mínimos para garantizar efectivamente el derecho de acceso a la información
 - ▶ Hay evidencia de una madurez institucional para no hacer tabula rasa y concentrarse en áreas de mejora y resolver vacíos o defectos anteriores
- ▶ En el Senado específicamente:
 - ▶ Creciente mejora en capacidades técnicas
 - ▶ Proceso de trabajo legislativo innovador y arriesgado
 - ▶ Capacidad política para generar consensos, abrir espacios, encontrar posturas intermedias que satisfagan intereses políticos al interior

¿Senado abierto?

- ✓ Procesos legislativos cada vez más abiertos
- ✓ Mejora en disponibilidad de información pública
- ✓ Mayor exhaustividad de la información pública

- Búsqueda complicada, se debe tener conocimiento previo
- Formatos no abiertos
- Poca sistematización



¡Gracias!

Atzimba Baltazar Macías

Probatío SC. Análisis e investigación en políticas
públicas

Socia fundadora

atzimba.baltazar@probatío.mx

atzimba.baltazar@gmail.com