



**LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS**

Propuesta de:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A EFECTO DE ***INSTALAR UN CONGRESO DIGITAL (E-CONGRESO) Y, CON ELLO, PONER A DISPOSICIÓN DE LOS DIPUTADOS HERRAMIENTAS QUE LES PERMITAN MEJORAR SU DESEMPEÑO, DAR MEJORES RESULTADOS, Y PROMUEVAN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS.***

Que presentan los Diputados Federales:

Jorge Carlos Ramírez Marín

Roberto Armando Albores Gleason

Integrantes del Grupo Parlamentario del PRI

Palacio Legislativo de San Lázaro

México, DF, Mayo de 2010

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A EFECTO DE INSTALAR UN CONGRESO DIGITAL (*e-CONGRESO*) Y, CON ELLO, PONER A DISPOSICIÓN DE LOS DIPUTADOS HERRAMIENTAS QUE LES PERMITAN MEJORAR SU DESEMPEÑO, DAR MEJORES RESULTADOS, Y PROMOVER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS.

Los suscritos, Diputados Federales Jorge Carlos Ramírez Marín y Roberto Armando Albores Gleason, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122 y 127 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 56, 60, 63, 64, 176, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones jurídicas aplicables, presentamos ante esta H. Soberanía la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se propone la creación y puesta en marcha de un Congreso Digital (*e-Congreso*), al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los primeros años del siglo XXI han sido testigos de una notable paradoja.

Por un lado, la democracia –como sistema político y garante fundamental del crecimiento económico y la calidad de vida de las personas– ha triunfado en la mayoría de los países del mundo. En diversos países, la democracia efectiva ha generado crecimiento económico, bienestar social y –sobre todo– ha elevado la calidad de vida de la gente.

Por otro lado, estos años también han visto una considerable desilusión respecto a los resultados de la democracia en otros países. Dicha desilusión es compartida por los ciudadanos de esas naciones y tiene que ver con lo que el politólogo italiano Norberto Bobbio ha denominado “las promesas rotas de la democracia”: un contraste entre lo prometido y lo realmente ocurrido.

La paradoja radica, entonces, en el hecho de que no todas las democracias son efectivas; pues no tienen los mismos sistemas de rendición de cuentas, no son igual de transparentes y accesibles a los ciudadanos, no cuentan con sistemas de información adecuados a la población, ni sus gobernantes, Parlamentos o Congresos están orientados a dar resultados.

Ante esta paradoja, los Parlamentos y Congresos del mundo juegan un papel fundamental para lograr una democracia efectiva; pues constituyen, propiamente, el corazón de la democracia –la institución central que representa la voluntad popular, a través de los Diputados.

Así, en la medida que los Congresos representan a la sociedad en toda su diversidad, los Diputados tienen una responsabilidad única para conciliar los intereses en conflicto y las expectativas de los diferentes grupos y comunidades a través de la democracia, el diálogo y el compromiso. Como órgano clave de la democracia, los Congresos tienen la tarea de diseñar y aprobar leyes que se adapten realmente a las necesidades de la sociedad, en rápida evolución. Como órgano clave de la democracia, los Congresos tienen la gran oportunidad de ser efectivos y, por ende, contribuir a tener una democracia efectiva.

I. Fundamentos de una democracia y un Congreso eficaces

Para ser eficaces, la democracia y los Parlamentos o Congresos, deben ser:¹

- **Representativos:** Social y políticamente los Diputados debemos representar la diversidad de todos los mexicanos y debemos garantizar igualdad de oportunidades;
- **Transparentes:** El Congreso debe estar abierto a la nación, a través de las tecnologías y los medios de comunicación, y transparentar nuestro trabajo y resultados cotidianos para que cualquier ciudadano conozca lo que hacemos sus Diputados;
- **Accesibles:** Involucrar a asociaciones u organizaciones de la sociedad civil en el trabajo de la Cámara de Diputados;
- **Efectivos:** La organización efectiva de las tareas de la Cámara, de acuerdo con los valores democráticos; así como el desempeño adecuado de cada Diputado, de un modo tal que verdaderamente responda al sentir ciudadano.

Y deben, además:

- **Rendir cuentas:** Los Diputados debemos informar, dar a conocer, difundir nuestro quehacer –como representantes del pueblo– a nuestro electorado.

II. Diagnóstico de la situación actual en México

En México, tenemos un gran reto en ese sentido: consolidar los *pilares de la democracia efectiva*. Y es que, por ejemplo, la ciudadanía no se siente representada, no hay mecanismos eficaces de comunicación entre Diputados y ciudadanos, ni el Diputado ni el ciudadano cuentan con información oportuna para la toma de decisiones, hay un déficit de información “completa” y “simétrica” entre legisladores y ciudadanos, no hay incentivos para la rendición de cuentas, ni tampoco mecanismos que promuevan la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas.

He aquí un diagnóstico de la situación que guardan los *pilares de la democracia efectiva* en México:

- **Sobre la representatividad:**

La gente no se siente representada por sus representantes populares, ni tampoco cree que los Diputados persigan los mismos intereses que los del pueblo de México. Decenas de encuestas y sondeos de opinión retratan este fenómeno:

- En una escala del 1 al 10, la Cámara de Diputados y los partidos políticos son las instituciones con las peores calificaciones por parte de la ciudadanía, quien nos calificó con sólo 5.8; es decir, estamos reprobados.^{2/3}

¹ La guía *Parliament and democracy in the twenty-first century: A guide to good practice* es una buena referencia sobre las características que deben tener los Parlamentos y Congresos del mundo para gozar de buenas prácticas. Desde luego, los parlamentos difieren uno de otro, tanto en términos de sus sistemas de gobierno, como en sus contextos social y económico. Por ejemplo: estados federales vs. unitarios; sistemas presidenciales vs. parlamentarios; parlamentos unicamerales vs. bicamerales; pero también en sus niveles de desarrollo económico. En resumen, no hay un solo modelo de democracia. Sin embargo, sí es posible hablar de “buenas prácticas” de los Diputados en todo el mundo. (Véase: Inter-Parliamentary Union, “Parliament and democracy in the twenty-first century: A guide to good practice”, 2006).

- Sólo 3 de cada 10 mexicanos (31%) tienen confianza en el Congreso. Esta cifra, es incluso inferior al promedio de América Latina (32%).⁴
- Sólo 1 de cada 10 mexicanos (11%) cree que, al elaborar las leyes, los Diputados tomamos más en cuenta los intereses de la población, por encima de nuestros propios intereses, o los intereses de los partidos y del presidente. (Véase Figura 1).

Figura 1 – Confianza en el trabajo de los Diputados

<i>Al elaborar las leyes, ¿qué es lo que los Diputados toman más en cuenta?</i>	2003	2008
Sus propios intereses	13%	49%
Los intereses de los partidos	53%	25%
Los intereses de la población	14%	11%
Los intereses del Presidente	13%	4%
Otra	2%	4%
No sabe / No contestó	5%	7%

Fuente: Encuesta sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) 2003 y 2008.

- **Sobre la efectividad:**⁵

El actual diseño institucional del Estado Mexicano –definido por nuestra Constitución–, así como las reglas actuales del trabajo legislativo –definidas por un Reglamento viejo que data del año 1934–, paralizan el desarrollo de las tareas legislativas y obstaculizan, la mayor de las veces, la efectividad de los Diputados; al impedir, por ejemplo, agilizar la toma de decisiones y evitar que los legisladores federales demos los resultados que la gente espera de nosotros.

- El Reglamento actual del Congreso genera incentivos perversos para la discusión estéril, de temas irrelevantes para la Nación. Más aún, impide que los Diputados nos concentremos en impulsar reformas que otros países ya emprendieron, desde hace ya varios años, y que nuestro país no discute, ni mucho menos aprueba, por carecer de mecanismos que hagan que los Diputados seamos realmente eficaces.

² Las instituciones que recibieron las calificaciones más altas fueron la Iglesia, el Ejército y las Universidades, con 7.8, 7.7 y 7.7, respectivamente. (Véase: “Economía, gobierno y política”, Monitor Mensual de *Consulta Mitofsky*. México, Febrero de 2010).

³ En su ensayo sobre “La Representación Política en México”, Gustavo Mexueiro Nájera señala que el hecho de que la confianza y calificación a los Diputados sea de las más bajas, frente a otras instituciones en México, no es exclusivo de nuestro país. También se repite en otras democracias, pues la población de esos países también manifiesta desinterés y alejamiento de la política y de los partidos. Sin embargo –dice Mexueiro–, “entre las causas que originan este hecho en México, diversos estudios señalan el limitado conocimiento sobre las funciones y facultades de los legisladores, el desinterés por las actividades que realizan, la desaprobación por su trabajo y por sus decisiones, así como la distancia entre los legisladores y los intereses de la sociedad; es decir, los ciudadanos no se sientan representados por sus legisladores”. (Véase: Mexueiro Nájera, Gustavo. “La Representación Política en México”. En: *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*. Vol. 2, Núm. 3, Junio de 2009. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados).

⁴ Véase: *Latinobarómetro* 2008.

⁵ Diversas instituciones de nuestro país han desarrollado, desde hace ya algunos años, metodologías para evaluar el trabajo de los Diputados. Entre ellas, destacan el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), el Centro de Análisis e Investigación FUNDAR, y el Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC). Los resultados de dichas instituciones confirman el sentir ciudadano: la Cámara de Diputados tiene un bajo desempeño para promover políticas que hagan crecer verdaderamente al país.

- Los formatos del proceso legislativo actual priorizan los adjetivos y descalificaciones entre los Diputados, y no las propuestas concretas. Privilegian una política de descalificación, y no una política de acuerdos y mayorías. Una política de consensos y, sobre todo, una política que permita hacer crecer al país y colocarlo en un nivel de desarrollo equiparable al de otras naciones del mundo.

En cuanto a la productividad legislativa, los Diputados en México tenemos incentivos perversos para presentar miles de iniciativas y posicionamientos en la Tribuna y Comisiones de esta Cámara de Diputados;⁶ creyendo que así seremos más productivos y mejor calificados por nuestro electorado. Sin embargo, olvidamos que un alto número de iniciativas presentadas no se relaciona con la eficiencia y la calidad del trabajo legislativo.⁷ Por ejemplo:

- La productividad de los Diputados bajó del 63% en la LVII Legislatura (1997-2000), a 13.4% en la LVIII Legislatura (26.4%).⁸
- La característica más sobresaliente de las últimas Legislaturas ha sido la enunciación de una gran cantidad de iniciativas, de escasa calidad, pero que no llegan a resolver problemas de fondo. Hace 10 años, el 70 por ciento de las iniciativas eran del Ejecutivo. Hoy, menos del 10 por ciento provienen del Ejecutivo. Ello comprueba que los Diputados presentamos cada vez más iniciativas. El problema es que no sabemos realmente si esas iniciativas están impactando verdaderamente en el desarrollo del país y en la calidad de vida de la gente. Y es que un mayor activismo de los Diputados no necesariamente significa mejores leyes ni un mejor desempeño.
- Hoy se presentan más iniciativas, hay mayor activismo de los Diputados, y como resultado sólo una fracción (de iniciativas) se procesa, buena parte de las iniciativas se hacen para el registro, y se presentan por mera promoción política, y no tienen el rigor jurídico, político o económico.⁹
- Hay una relación inversa entre la cantidad de iniciativas y la calidad de las mismas y esto se comprueba al analizar el porcentaje de las iniciativas que fueron dictaminadas ya sea en sentido positivo o negativo y las que quedaron pendientes de pasadas legislaturas.¹⁰

⁶ Tan sólo en la LVIII Legislatura –que comprendió los 3 primeros años del “gobierno del cambio” con Vicente Fox– se presentaron 1018 iniciativas (un promedio de 11 por Diputado), y 220 dictámenes. (Véase: Trejo, Antonio. “Desempeño Legislativo. Diputados de escasa calidad”. En: *Suplemento especial “Enfoque”, Periódico Reforma*, México, 24 de agosto de 2003).

⁷ Véase: Trejo, Antonio. *Op. Cit.*

⁸ La productividad es la relación de las iniciativas dictaminadas, respecto al total de iniciativas presentadas. (Véase: Trejo, Antonio. *Op. Cit.*)

⁹ En palabras de Juan Antonio Cepeda, investigador de FUNDAR, “Hay un trabajo excesivo en términos de la creación de iniciativas, que no necesariamente es benéfico, porque, una, distrae la atención con respecto a la tarea de dictaminación, y dos, el número excesivo de iniciativas también puede obnubilar los grandes temas. Mientras más iniciativas hay, las iniciativas importantes se pueden estar perdiendo”. De acuerdo con el investigador de FUNDAR: “un factor es el deficiente y escueto apoyo técnico tanto en los grupos parlamentarios como en la Comisiones. Una causa posible para esta deficiencia es la inexistencia de un servicio parlamentario de carrera que funcione actualmente, además de la carencia de staff por parte de la mayoría de los partidos políticos”. Otro factor que propicia un bajo desempeño legislativo es el alto nivel de ausentismo en algunas Comisiones, e incluso en el Pleno, a la hora de sesionar. Lo cual, es altamente valorado por la ciudadanía. Sin embargo, más allá de la asistencia o no de los legisladores, es preciso observar que la calidad de las leyes no ha sido del todo buena; pues no se han generado grandes transformaciones que mejoren la economía de la gente, la seguridad pública, o el combate a la pobreza, por mencionar sólo algunas de las urgentes demandas de la población. *Ibidem.*

¹⁰ *Ibidem.*

- **Sobre la transparencia, accesibilidad y rendición de cuentas:**

Si bien es cierto que durante los últimos años ha habido ciertos avances respecto a transparentar y hacer más accesible a los ciudadanos el trabajo de los Diputados –particularmente, gracias a los materiales de difusión de la página de Internet de la Cámara de Diputados y a los mensajes y programas del Canal del Congreso–, también es cierto que aún falta mucho por hacer, en términos de transparentar aún más los resultados y avances concretos de los Diputados, darles la posibilidad de interactuar con la ciudadanía y generarles incentivos para que rindan cuentas.

Ante este diagnóstico, es preciso señalar que los mexicanos y los legisladores hemos reconocido la necesidad de mejorar el desempeño de los Diputados. Por ello, no es casualidad que durante los últimos meses, ha habido en México una discusión creciente sobre cómo hacer que el Congreso sea más efectivo. De ahí que se han presentado, en la Cámara de Diputados y Senadores, diversas iniciativas de gran calado que apuntan a mejorar el desempeño de los legisladores y, en general, a hacer más efectivo el sistema político mexicano.

Así, por ejemplo, se han presentado hasta ahora cuatro propuestas de reforma política –la del Presidente Calderón, avalada por el PAN, la de los Grupos Parlamentarios del PRD, PT y Convergencia, la de los Senadores del PRI, y la de los Diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional–. Dichas iniciativas abordan ciertos temas: Modificaciones a la composición de las Cámaras, reelección de legisladores, reelección de presidentes municipales, ratificación del gabinete, segunda vuelta, candidaturas independientes, iniciativa ciudadana, veto y reconducción presupuestal, mecanismos para la construcción de mayorías en el Congreso, sustitución del Presidente, juicio político, atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación, entre otros, como elementos clave para alcanzar una democracia efectiva.

Ciertamente, es preciso discutir –con detenimiento, seriedad y absoluta responsabilidad– cada una de esas Iniciativas. No obstante, estoy convencido que hay otros mecanismos que, sin requerir tanta complejidad, pueden aportar mucho al logro de un Congreso eficiente y, por lo tanto, contribuir a una democracia efectiva en nuestro país.

Así, esta Iniciativa sugiere la adopción de ciertos mecanismos, modernos e innovadores, –teniendo como base la plataforma de un Congreso digital o “E-Congreso”–, para alcanzar el objetivo de un Congreso eficiente y una democracia efectiva.

La presente Iniciativa sostiene que el Congreso electrónico, o E-Congreso, hará más eficiente el trabajo de los Diputados y posibilitará acercar a los ciudadanos el quehacer legislativo, con mejores resultados.

III. El Congreso Digital (E-Congreso)

“En la historia de la democracia, hubo un momento en el que un mensaje podía viajar tan rápido como el galope de un caballo o la navegación de un barco. Hoy, un mensaje del ciudadano a sus representantes en el Congreso viaja tan rápido como el ciudadano pueda ‘twitrear’, ‘blogear’, o publicarlo en Facebook”.

NANCY PELOSI, líder de los demócratas en la Cámara de Representantes de Estados Unidos; durante su discurso inaugural en el “World e-Parliament Conference 2009”, 3 de noviembre de 2009.

Las iniciativas de modernización de los poderes del estado, en muchas y diferentes formas han facilitado y potenciado en las últimas décadas, el desarrollo de instituciones de Gobierno más ágiles,

transparentes y progresistas en todo el mundo. No hay duda que mucho se ha avanzado en el tema de la modernización.

Paradójicamente, la institución del Congreso, centro del accionar político, generalmente concentrada en un solo recinto, no ha permitido que la modernización tecnológica la potencie, la fortalezca y le ayude a tener una mejor imagen con la ciudadanía. En este sentido, la iniciativa que se presenta desea rescatar las tremendas oportunidades para fortalecer, con la ayuda de los recursos tecnológicos, la modernización del corazón de la democracia.

Las modernas e innovadoras tecnologías de información y comunicaciones (TIC's) propias de un Congreso digital, como el Internet, las videoconferencias, el chat y las redes virtuales, son una gran herramienta para fortalecer y potencializar cada uno de los fundamentos de la democracia efectiva. El primer factor fundamental de la tecnología, aplicada en las democracias efectivas y en los Congresos efectivos, es el ser la herramienta personal que apoye a los congresistas a ser más eficientes y cercanos a la gente. El congresista progresista y moderno debe responder inmediatamente a las solicitudes ciudadanas de información, proponer pro-activamente, ser partícipe e impulsador de foros virtuales y de participación con los ciudadanos por él representados. En segundo lugar, las tecnologías de información permiten, también, contar con una democracia cuyos Parlamentos y Congresos son más transparentes y rinden cuentas. Así, las TIC's son herramientas que pueden empoderar a los Diputados, al ponerles a su disposición una serie de herramientas que les permitan mejorar su desempeño y, por ende, contribuir a fortalecer los *pilares de la democracia efectiva*.

La presente iniciativa propone, entonces, generar mecanismos que permitan tener en nuestro país un Congreso más efectivo y –por ende– una democracia más efectiva. Así, por ejemplo, propone instalar un Congreso digital (*E-Congreso*), a partir de la adopción de un conjunto de herramientas tecnológicas prácticas e innovadoras que mejoren el desempeño del Congreso. En ese sentido, la iniciativa propone empoderar al Diputado, pero también al ciudadano; a partir de la plataforma de ese *E-Congreso*.

Por un lado, el *E-Congreso* permitirá a los Diputados tomar decisiones más ágiles, efectivas, e informadas, que redunden en el beneficio de los mexicanos. Al tiempo que transparentará la información de la Cámara, y hará más accesible y cercano a los ciudadanos el trabajo de los legisladores.

Por otro lado, el *E-Congreso* permitirá a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, introducir propuestas e inquietudes –que puedan convertirse en Iniciativas de ley– de manera más sencilla y ágil, así como interactuar con sus Diputados a lo largo de todo el proceso legislativo. También podrán, a través de un conjunto de indicadores de desempeño que generará la plataforma del *E-Congreso*, evaluar el trabajo de los Diputados y la calidad de las leyes.

III.1 Antecedentes del E-Congreso

En la literatura, se ha hablado del “E-Parlamento” (*E-Parliament*); es decir, el Parlamento o Congreso electrónico o Congreso digital, el cual utiliza modernas tecnologías de información y comunicaciones para alcanzar la transparencia, la calidad, la eficiencia y la rendición de cuentas de los parlamentarios o congresistas. Una primera definición del “E-Parlamento” fue elaborada por el Centro Europeo para la Investigación y Documentación Parlamentarias (ECPRD, por sus siglas en inglés).¹¹

Paralelamente, “una de las aplicaciones más importantes que han ofrecido las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC's) es la posibilidad de modernizar la gestión pública a través de su uso para la prestación de servicios, el mejoramiento de la operación interna y el fortalecimiento de sus

¹¹ Véase: ECPRD, ICT Working Group Seminar, 6-7 de Noviembre de 2003, Nicosia, Cyprus.

relaciones con ciudadanos empresas y otros grupos sociales, lo que se ha denominado gobierno electrónico (“E-Gobierno”). El e-gobierno tiene como objetivo incrementar la eficiencia, la transparencia, la accesibilidad y la capacidad de respuesta a las demandas de los ciudadanos y organizaciones, así como lograr un gobierno competitivo que contribuya a alcanzar las metas de crecimiento económico y desarrollo social.”¹²

Uno puede definir al “Congreso Digital” o “e-Congreso”, como una legislatura que es empoderada, para ser más transparente, accesible, y que rinda cuentas, a través de las tecnologías de información y comunicaciones. Pero las TIC’s también empoderan a la ciudadanía, al permitirle involucrarse más en la vida política –al proveerle información de mayor calidad y un mejor acceso a los documentos y actividades de los Diputados.

Un Congreso Digital es una organización donde los legisladores utilizan las tecnologías de información y telecomunicaciones para apoyar sus funciones de representación, elaboración de las leyes, y promoción de políticas públicas efectivas. A través de la aplicación de estas modernas tecnologías, el Congreso Digital fomenta el desarrollo de una sociedad de la información equitativa e incluyente.

Tanto la transparencia, la accesibilidad y la rendición de cuentas, como la participación ciudadana en la toma de decisiones dependen, por un lado, de la *calidad de la información* disponible a los Diputados, a los administradores de la Cámara, a los medios de comunicación y a la sociedad toda; y, por otro lado, del *acceso de los ciudadanos* a los documentos y procesos del Congreso. Y ambos –calidad de la información y acceso de los ciudadanos– pueden ser mejorados a través de las TIC’s, las cuales, entonces, tienen la capacidad de potencializar el proceso de elaboración de políticas públicas.

La eficiencia de las prácticas internas en la Cámara de Diputados; es decir, la eficiencia del trabajo de los Diputados y sus equipos (“*staff*”), y el desempeño de la Cámara como un todo, pueden impactar la efectividad con la que el Congreso aborda el proceso legislativo de diseño, discusión y aprobación de iniciativas de ley. Y, nuevamente, dicha eficiencia puede ser lograda si adoptamos tecnologías de información modernas, en el trabajo de los Diputados.

Durante la sesión inaugural del “World e-Parliament Conference 2009”, celebrado en noviembre del año pasado, la presidenta de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, Nancy Pelosi, se refirió al interesante fenómeno que se está dando actualmente en la Unión Americana entre ciudadanos y Diputados, a propósito del e-Congreso, al señalar que:

“La semana pasada, un documento que produjimos sobre nuestra iniciativa de salud fue descargado (del Internet) tres veces por minuto. Las búsquedas en Google sobre la reforma de salud se han incrementado en más del triple. Nuestro grupo de Facebook para la reforma de salud ha sido visitado por todo tipo de ciudadanos americanos en todo el país. Y durante la última semana, he recibido más de 30,000 correos electrónicos sobre la importancia de la reforma al sector salud”.

III.2 Los 4 pilares de la democracia efectiva y el rol del *E-Congreso* para fortalecerlos

1. **Congreso transparente y abierto.** En todo el mundo existe una presión cada vez mayor para que los Congresos y Parlamentos sean transparentes; es decir, los legisladores nos enfrentamos a una presión ciudadana que exige a sus Diputados que nuestras actividades sean clarificadas a toda la población. Por ello, los Parlamentos de todo el mundo están utilizando, cada vez más, un sinnúmero de tecnologías para alcanzar dichos objetivos, incluyendo sitios públicos de Internet, materiales de audio y video a través de la televisión, el radio y el Internet, y el uso del correo electrónico y las redes virtuales. En el mundo de hoy, muy pocos

¹² Véase: Gil-García, José Ramón; Judith Mariscal Avilés y Fernando Ramírez Hernández, “Gobierno Electrónico en México”, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Telecom-CIDE, México, septiembre 2008.

se atreverían a desafiar la idea de que la verdadera transparencia requiere de un uso efectivo de las nuevas tecnologías y de métodos de trabajo innovadores.

2. **Congreso que rinde cuentas.** La crisis de legitimidad que sufrimos actualmente los Parlamentos y Congresos en todo el mundo –en unos países más que en otros–, puede ser atribuida ampliamente a nuestra evidente incapacidad para rendir cuentas a los ciudadanos. De tal suerte que se habla, hoy día, de un “déficit de rendición de cuentas” (“*accountability deficit*”), pues el electorado no siempre tiene los medios para hacer un juicio informado sobre el desempeño de los Diputados. En este sentido, las oportunidades que ofrecen las tecnologías de información y comunicaciones (TIC’s) para que los Diputados nos acerquemos a los ciudadanos y les proveamos de información clara y concisa de nuestro quehacer –por ejemplo, record de votaciones, asistencias a las sesiones, iniciativas propuestas, etcétera– han sido cada vez más explotadas, a fin de lograr la confianza del electorado.
3. **Congreso accesible y cercano a los ciudadanos.** El desarrollo de nuevas “tecnologías basadas en la red” (“*web-based technologies*”), que sostienen a las comunicaciones interactivas –particularmente, videoconferencias, *blogs*, *chats* y redes virtuales de diálogo en tiempo real–, han propiciado que un número creciente de ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil expresen cada vez más sus puntos de vista sobre los asuntos públicos, a sus Diputados. Estas tecnologías han creado un gran número de demandas ciudadanas sobre los legisladores, quienes –por su parte– tienen la oportunidad de conocer las necesidades y expectativas de su electorado en tiempo real. Además, dichas tecnologías permiten involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones políticas, al abrir un canal de diálogo entre el Diputado y el ciudadano.
4. **Congreso representativo y eficaz.** El trabajo de los cuerpos legislativos está basado en la comunicación y el acuerdo mutuo de los Diputados. Para ser representativos, los legisladores debemos dar la más alta prioridad a garantizar que nuestras deliberaciones tomen en cuenta la mayor cantidad de valores y deseos de la sociedad toda. Y para ser eficaces, los Diputados requerimos que nuestras decisiones sean tomadas en un ambiente informado y apegado totalmente al sentir ciudadano. Alcanzar dichos objetivos requiere, entonces, de un uso inteligente de las tecnologías de información y comunicaciones, así como de un *benchmark*¹³ con las mejores prácticas legislativas en el resto del mundo.

III.3 Experiencias en otros países: **Benchmark** internacional sobre Parlamentos y Congresos digitales

En el *World e-Parliament Report 2008*, el Centro Global para las Tecnologías de Información y Comunicaciones de la Organización de las Naciones Unidas arroja los resultados de una encuesta aplicada en 2007 a 263 Cámaras o Parlamentos –uni y bicamerales– en 188 países, entre los cuales participó la Cámara de Diputados de nuestro país.

La encuesta incluyó 151 preguntas, sobre: Servicios, infraestructura, aplicaciones y recursos tecnológicos; sistemas de información para crear documentos legislativos, como iniciativas de ley; acciones de video y comunicaciones de la Cámara; administración del conocimiento –biblioteca y servicios de investigación–; portal de Internet para la Cámara y la ciudadanía; y sistemas para apoyar la comunicación entre los ciudadanos y Diputados.

¹³ La palabra *benchmark* es un anglicismo traducible al castellano como “comparativo”.

Los resultados de dicha encuesta confirman que aproximadamente 10 por ciento de las Cámaras y los Parlamentos del mundo que contestaron la encuesta; es decir, apenas 20 Parlamentos han adquirido extensas plataformas de Tecnologías de Información y Comunicaciones, para instrumentar y operar un amplio número de modernas aplicaciones tecnológicas en sus áreas legislativas.

Corea

Uno de los ejemplos más brillantes de Congreso Digital en el mundo es, sin duda, el de la “Asamblea Nacional de la República de Korea” (“*Korea’s National Assembly*”): <http://korea.na.go.kr/index.jsp>. En septiembre de 2005, la Asamblea inauguró una nueva era en la historia del Congreso Coreano, al poner en marcha la hoy denominada “Cámara Plenaria Digital” (“*Digital Plenary Chamber*”).

En ese año, se instaló lo más avanzado de la industria de equipamiento electrónico en el Congreso Coreano. Con lo cual, el pleno de la Cámara de Diputados de ese país es el símbolo de innovación, modernidad y avance tecnológico de las democracias contemporáneas.

Figuras 2 a 5 – El Congreso Digital de Corea (*El salón de Pleno*)



Chile

En el año 2006, la Cámara de Diputados de Chile implementó un sistema tecnológico digital orientado al apoyo de la gestión parlamentaria, dando así, a los Diputados, la posibilidad de contar con información en línea y en un tiempo apropiado. El “Hemiciclo Digital” –como le llaman ahora al salón de Pleno– consiste en una red de minicomputadores, los cuales se encuentran empotrados en cada escaño parlamentario.

Cada Diputado posee un sistema de votación electrónica; además de un sistema de asistencia de huella digital, el cual se encuentra conectado a las bases de datos legislativas y al Internet. En cada curul, el Diputado dispone de puertos USB, así como de un puerto de audio.

Figuras 6 y 7 – El Congreso Digital de Chile (Salón de Plenos – “Hemiciclo Digital”)

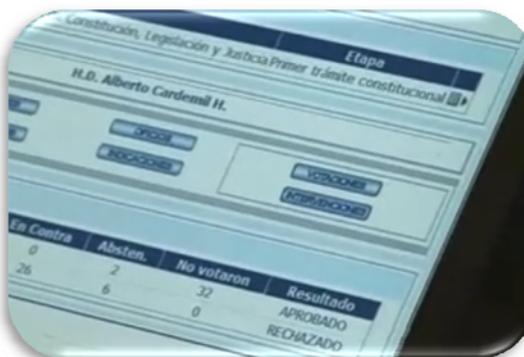


La mesa directiva también está equipada con *laptops* conectadas a la red y cuentan con las mismas funcionalidades que los equipos instalados en cada curul, incluido el acceso al canal de televisión de la Cámara de Diputados.

Desde la mesa directiva, se ejerce la administración de los 120 equipos instalados en los escaños; pudiendo habilitarlos o deshabilitarlos. Además, el sistema permite enviar documentos, enviar los resultados de votación, y al mismo tiempo sincronizar una presentación en la totalidad de las curules. El equipo de la mesa directiva controla, además, el tiempo de intervenciones de los Diputados, con la posibilidad de verse reflejado en las pantallas ubicadas en el Hemiciclo.



En relación a los sistemas de información dispuestos en cada escaño, podemos destacar el acceso a una ficha que contiene todos los proyectos de ley que se presentarán durante la sesión. En dicha ficha se describe el detalle de la tramitación de cada proyecto de ley, desde que ingresó a las Comisiones, cuándo fue presentada en el Pleno, y –si es el caso– cómo fue votado o dictaminado.



También se encuentra disponible el Sistema de Intervenciones, el cual despliega cada intervención parlamentaria con su tiempo asociado.

Dentro de una sala anexa al Hemiciclo Digital el equipamiento donde se realizan las indexaciones correspondientes a las intervenciones de los Diputados, las cuales se encuentran disponibles en la página de Internet de la Cámara.

Estados Unidos

Motivados por el entusiasmo y la innovación de los jóvenes, los estadounidenses y los miembros del Congreso están sosteniendo una conversación permanente –en tiempo real. No hay una herramienta más importante para incrementar la transparencia que el Internet. Y hoy, a través de la *web*, los estadounidenses pueden ver las sesiones de trabajo de las Comisiones en el Congreso, dar seguimiento

a las votaciones de los Diputados, leer las iniciativas de éstos, o revisar asuntos financieros del Congreso –todo esto, en tiempo real. Incluso, el Congreso americano está promoviendo el hecho de que los ciudadanos sean capaces de ver cómo los Diputados están gastando los recursos al interior de la Cámara.

Asimismo, los miembros del Congreso que desean comunicarse con su electorado están utilizando herramientas de video-conferencia a través de la web –por ejemplo, para hablar con los estudiantes acerca del medio ambiente–, *twitteando*¹⁴ acerca de lo que está ocurriendo en el Congreso, *blogueando*¹⁵ sus posicionamientos, escribiendo comentarios en el *Facebook*, enviando mensajes de texto (SMS)¹⁶ y multimedia (MMS)¹⁷, publicando sus videos en *YouTube*, sosteniendo enlaces de video-conferencia o a través de la televisión, y usando los *Google Maps* para mostrar cómo están avanzando los proyectos de la Ley de Recuperación Económica en sus distritos.

Italia

La Cámara de Diputados de Italia creó un Grupo Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC's) para establecer prioridades y asegurar que todos los sistemas sean interoperables y hagan uso de estándares comunes. El grupo es responsable de preparar el Plan Estratégico Anual de TIC's para la Cámara de Diputados y también de proveer coordinación y guía a todos los proyectos e iniciativas relacionados con las TIC's.

El grupo lo integra el Secretario General, los Diputados de la Secretaría General, el jefe del departamento de TIC's, el jefe de la oficina responsable de la página de Internet, el jefe de la oficina de los Servicios Bibliotecarios, y las personas responsables de los proyectos de TIC's. En palabras del diputado Alessandro Palanza, Secretario General de la Cámara de Diputados de Italia, un resultado ha sido que "...la mayoría de nuestros datos han migrado a una sola plataforma, interconectado diferentes actividades y cambiando nuestros métodos de trabajo en todos los departamentos".

Reino Unido

Las legislaturas bicamerales enfrentan desafíos organizacionales adicionales a los Congresos de una sola Cámara; pues, usualmente, tienen departamentos y sistemas de información separados para cada Cámara.

No obstante, algunas legislaturas bicamerales como la de Reino Unido están intentando implementar un enfoque más unificado. Recientemente, por ejemplo, el Parlamento británico ha reestructurado la operación de sus TIC's y creó una amplia organización que sirve tanto a la Cámara de los Lores como a la Cámara de los Comunes, llamada Tecnologías de Información y Comunicación Parlamentarias (PICT, por sus siglas en inglés)¹⁸. Entre sus objetivos, PICT ayuda a reducir la complejidad, redundancia y el costo de los sistemas, mientras mejora la calidad del servicio.

¹⁴ La palabra "twitteando" se refiere a la acción de redactar un "tweet"; es decir, redactar y publicar un mensaje (de máximo 140 caracteres) en el *Twitter*.

¹⁵ La palabra "blogueando" se refiere a la acción de escribir y publicar comentarios en un "blog" (también conocido como bitácora en español; es una especie de diario en línea que comparten uno o varios autores). (Véase: Paz Pellat, Marco A., et. al. "Redes Sociales: La nueva oportunidad". INFOTEC/CONACYT, México, 2009).

¹⁶ El acrónimo "SMS" hace referencia al "Servicio de Mensajes Cortos" ("*Short Message Service*"); es decir, mensajes de texto para teléfonos celulares o móviles.

¹⁷ Se refiere a los mensajes multimedia que pueden ser enviados a través de los teléfonos celulares, e incluyen imágenes, fotos, texto y música.

¹⁸ Véase: www.pict-careers.org.uk.

IV. Propuestas para México

La propuesta central que se hace en esta iniciativa, es la de instaurar un Congreso digital o E-Congreso en México, que permita –como su principal objetivo– fortalecer los 4 pilares de la democracia y pilares del Congreso efectivo, señalados anteriormente. La iniciativa aspira, en ese sentido, a generar los mecanismos para integrar el Congreso digital más avanzado del mundo. Un E-Congreso que mejore el desempeño de los Diputados en México y, al mismo tiempo, permita que los ciudadanos se involucren en el diseño y elaboración de las políticas públicas, que se hacen desde el Congreso (**véase diagrama 1**). Para ello, propongo lo siguiente:

**1. Diseñar, crear y poner en operación la “Plataforma Tecnológica E-Congreso” de la Cámara de Diputados...
...para un Congreso representativo, eficaz, transparente y que rinde cuentas.**

La instalación de un Congreso digital en México, requiere del diseño y puesta en marcha de una plataforma tecnológica muy robusta, técnicamente ágil y productiva, óptima desde el punto de vista económico, y muy funcional y fácil de usar –desde el punto de vista del diseño y arquitectura de la herramienta–, que genere incentivos positivos a los usuarios, para la adecuada toma de decisiones, la correcta transparencia de la información, el mejor desempeño de la Cámara de Diputados y el involucramiento permanente de los ciudadanos en la elaboración, evaluación, y discusión de las leyes.

A través de dicha plataforma, se busca cambiar la lógica de la asistencia a las sesiones y debate legislativos entre los Diputados; al permitirle al legislador “pre-votar” desde cualquier lugar, incluso de manera electrónica, así como estar “conectado” al proceso legislativo durante las 24 horas del día.

Dicha plataforma será denominada “**Plataforma Tecnológica E-Congreso**”. Y estará compuesta por 3 sistemas fundamentales (**véase diagrama 2**):

1. Sistema Electrónico de Proceso Legislativo (SISEPRO)
(Véanse diagramas 3 y 4)

El objetivo de este sistema es agilizar el proceso legislativo tradicional, al permitir que gran parte de las fases o pasos en dicho proceso legislativo, se puedan hacer de forma electrónica, a través de un esquema de introducción digital de iniciativas (por parte de los Diputados) o presentación de propuestas (por parte de los ciudadanos), discusión y debate electrónicos, presentación de comentarios y posicionamientos de forma electrónica, e incluso una “pre-votación” (de las iniciativas) también electrónica.

Dicho sistema, permitirá, entonces, generar una auténtica “red legislativa virtual”, en donde cualquier Diputado podrá interactuar con otros Diputados, con las Comisiones que integran la Cámara, con su propio *staff* o los *staff* de otros Diputados, con los Centros de Estudio de la Cámara, e incluso interactuar con los ciudadanos; quienes, en términos generales, podrán dar seguimiento al proceso legislativo, al tener la capacidad de presentar propuestas, susceptibles de convertirse en iniciativas, comentarlas y calificarlas. Todo ello, de manera electrónica.

Con ello, el SISEPRO será una verdadera plataforma de información interactiva, a disposición de los Diputados; lo cual, les permitirá tomar decisiones con mayor información y –por ende– agilizar el proceso legislativo.

En el SISEPRO convergerán todas las áreas de la Cámara de Diputados que actualmente están relacionadas con el proceso legislativo.

- **Usuarios del sistema:**

- Diputados.
- *Staff* de Asesores de los Diputados.
- Grupos Parlamentarios y Comisiones de la Cámara de Diputados.
- Centros de Estudio de la Cámara de Diputados.
- Ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en general.

- **Medios de acceso:**

Los usuarios podrán acceder a este sistema electrónico en línea, a través de una computadora (PC o Mac), o un dispositivo móvil.

- **Características de funcionalidad:**

A través del SISEPRO, los Diputados podrán:

- Subir Iniciativas de ley, en cualquier momento, a cualquier hora, y en cualquier lugar del país. Dichas Iniciativas se irán depositando en una “Bandeja de Iniciativas” (*Microblog* que irá concentrando los archivos de las Iniciativas, y las organizará por fecha, tema, subtema, Diputado(s) promovente(s), Comisión, Grupo Parlamentario, etc.) y se verán reflejadas, en tiempo real, en los dispositivos de los demás legisladores, como en el *Twitter*.¹⁹
 - Es importante señalar que, el SISEPRO tendrá la capacidad para que el Diputado suba su iniciativa y la acompañe de un resumen (*abstract*), un video, o una presentación. Lo cual, estará disponible a la vista de cualquier usuario del SISEPRO, incluidos los ciudadanos.
- Adoptar o rechazar Iniciativas de los ciudadanos.
- Turnar Iniciativas a otros Diputados o Comisiones, o compartir documentos a través de un esquema de Intranet.
- Adherirse a otras iniciativas de forma electrónica (en un esquema de “seguidor” o “fan”, como en el *Twitter*).
- Calificar Iniciativas (señalando si “me gusta” o “no me gusta”, tal o cual Iniciativa). Ello, a efecto de generar “*rankings*”.
- Pre-Votar iniciativas o dictámenes de forma electrónica.

¹⁹ *Twitter* es un *microblog* que permite actualizar a los “seguidores” en mensajes de máximo 140 caracteres cada vez. Esta especie de SMS público en Internet ha tenido mucho éxito por su simplicidad y posibilidad de actualizaciones rápidas. De hecho, se le concibe como la única red social que no representa una sobrecarga de información, además de contar con versión para celular. Es una de las herramientas más utilizadas por los gobiernos y políticos de todo el mundo para actualizar a sus seguidores sobre las actividades de campaña al momento. (Véase: Paz Pellat, *op.cit.*).

- Debatir electrónicamente con otros Diputados o ciudadanos, los contenidos de las iniciativas o sus puntos de vista. Ello, a través de un esquema tipo *Twitter* y *blog*, en tiempo real.
- Consultar en línea la Orden del día, el Diario de los Debates, y la Gaceta Parlamentaria.

A través del SISEPRO, los ciudadanos podrán:

- Dar seguimiento al debate de las iniciativas y aportar, en todo momento, sus comentarios y calificaciones (“me gusta” o “no me gusta”).

A través del SISEPRO, los Centros de Estudios de la Cámara de Diputados deberán:

- Alimentar de información especializada el debate parlamentario. Es decir, cada que exista una iniciativa de ley publicada en el sistema (ya sea de un Diputado o de un ciudadano), el Centro de Estudios competente deberá proveer sus opiniones y análisis para auxiliar a los Diputados a tomar mejores decisiones. Y, con ello, generar un debate más informado de las iniciativas.

A través del SISEPRO, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados podrá:

- Recibir las iniciativas, filtrarlas, y turnarlas a una o varias Comisiones para su discusión electrónica.
- Dar seguimiento a la discusión y emitir comentarios.

A través del SISEPRO, las Comisiones y sus Secretarios Técnicos podrán:

- Dar seguimiento al debate de las iniciativas y aportar, en todo momento, sus comentarios y calificaciones (“me gusta” o “no me gusta”).
- Realizar precisiones y apuntes acerca del curso del debate.
- “Pre-Votar” la iniciativa, en un plazo determinado. Dicha votación es previa, pues deberá ratificarse en votación presencial.

- **Características técnicas generales:**

- Sistema electrónico en línea, apto para PC, Mac y dispositivos móviles (*iPad*, *iPod*, *BlackBerry*, celular).
- Interfaz tipo *Twitter* para la discusión y el debate de las Iniciativas, así como para la calificación y votación de las mismas, a través de “estrellas” o “*ranking*”.
- Habilidad de un blog para dejar comentarios a Puntos de Acuerdo e Iniciativas.
- Envío de documentos por medio de una firma electrónica y encriptación de datos.
- Habilidad de *software* para lectura de documentos tipo libro electrónico (*e-Book*).

2. Sistema Electrónico de Atención Ciudadana y Gestión Social (SEAC) **(Véase diagrama 5)**

El objetivo de este sistema es concentrar, en una sola ventanilla, todos los canales de entrada, o medios de contacto de los ciudadanos con los Diputados. Dichos canales son:

- La página de Internet y el Buzón Electrónico de la Cámara de Diputados.
- El Centro de Atención Telefónica (*Call-Center*) de la Cámara.
- Las oficinas de enlace legislativo de los Diputados, en cada uno de los distritos.
- La oficina del "Comité E-Gobierno", en el palacio legislativo de San Lázaro.

A través del SEAC, los ciudadanos podrán presentar propuestas (a los Diputados), susceptibles de convertirse en Iniciativas de ley, y darle seguimiento puntual a cada una de ellas, a lo largo de todo el proceso legislativo. Pero, al mismo tiempo, podrán solicitar la gestoría de algún Diputado para obtener apoyos o acciones de gobierno.²⁰ Por ello, el SEAC estará habilitado para darle seguimiento a cualquier petición ciudadana, desde el momento en que sea ingresada, hasta el momento en que sea resuelta positiva o negativamente, pasando por la atención que brinde cada entidad o dependencia del gobierno federal (1ª fase) o de los gobiernos estatal y municipal (2ª fase).

Así, el SEAC dará seguimiento a todo el flujo (*work flow*) de la atención ciudadana y la gestión social frente a las citadas dependencias de gobierno. Ello daría incentivos al Gobierno Federal a atender las solicitudes de gestoría de los Diputados para los ciudadanos.

Por lo tanto, en dicho sistema se procurará que concurren las dependencias y entidades del gobierno federal. Es decir, estarán interconectados en todo momento, a través del SEAC, el cual será el puente entre el ciudadano, el Diputado, y el gobierno.

- **Usuarios del sistema:**

- Ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil (OSC's) en general, así como los Diputados y las dependencias y entidades del Gobierno Federal.

- **Medios de acceso:**

Los usuarios podrán acceder a este Sistema a través de la *web* (Internet), el *Call-Center* (Centro de Atención Telefónica) de la Cámara de Diputados, las casas de enlace legislativo de los Diputados, y la oficina del "Comité E-Congreso" (el cual se describe más adelante) en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

²⁰ El Diputado Federal no sólo es un legislador, sino que también es un gestor ciudadano –gestiona recursos, programas de gobierno, materiales y apoyos económicos o en especie. El pueblo concibe a su Diputado Federal como una de las personas con la que generalmente puede tener el mayor acercamiento en su relación con el poder público; la gente, más que pensar en las leyes y el quehacer legislativo del Diputado, lo enfoca a que sea gestor y promotor de obras y servicios y todo aquello que se relacione con sus intereses o sus condiciones de vida.

- **Características de funcionalidad:**

A través del SEAC, los ciudadanos y OSC's podrán:

- Contactar a sus Diputados (Buzón Electrónico).
- Solicitar información de carácter general.
- Presentar una queja.
- Escribir algún comentario a algún Diputado, Diputados, Comisión, o a la Cámara en general.
- Solicitar una Audiencia con algún Diputado, Diputados, o Comisión.
- Enviar una propuesta(s) que pueda(n) convertirse en una Iniciativa de ley, por parte de algún Diputado(s).
- Solicitar que algún Diputado, Diputados o Comisión trabaje una Iniciativa en particular.
- Votar sobre diversos temas o Iniciativas de ley, a través de encuestas en línea.
- Solicitar apoyos o programas del gobierno federal (en una 1ª fase) y de los gobiernos estatales y municipales (en una 2ª).

- **Características técnicas generales:**

- Sistema electrónico en línea, apto para PC, Mac y dispositivos móviles (*iPad, iPod, BlackBerry*, celular).
- Programación en lenguaje PHP y Java de ciertas interfaces para la habilitación del Buzón Electrónico.
- Interfaz de enlace con los sistemas electrónicos de Proceso Legislativo y de Información Legislativa.
- Enlace con la página de Internet de la Cámara de Diputados.
- Módulo de enlace con el Call-Center de la Cámara de Diputados.
- Módulo de enlace con las dependencias y entidades del Gobierno Federal.
- Capacidad para alojar archivos de datos, voz y video.

3. Sistema Electrónico de Información Legislativa (SIL) y Congreso Sin Papel (*paperless Congress*) (Véase diagrama 6)

El objetivo de este sistema es almacenar toda la información generada por los otros dos sistemas –el de Proceso Legislativo y el de Atención Ciudadana–; a través de dos bases de datos, indicadores, estadísticas y bibliotecas virtuales: la **base de datos de Iniciativas**, puntos de acuerdo, y dictámenes (Bandeja de Iniciativas), y la **base de datos de estadística legislativa**.

Así, el SIL estará disponible en la página de Internet de la Cámara de Diputados y podrá ser consultado, de manera pública, por cualquier ciudadano. También estará interconectado con los micrositos de Internet de cada una de las Comisiones de la Cámara.

Técnicamente, el SIL constituye el gran repositorio de información y datos duros (*datawarehouse*) de la Cámara de Diputados; de modo que permitirá a cualquier persona que lo consulte, disponer de un buscador avanzado que posibilite la búsqueda de iniciativas por palabras clave, temas, subtemas, fecha, Diputado(s) promovente(s), Grupo Parlamentario, Comisión, etc.

Asimismo, le permitirá al usuario acceder a una serie de indicadores, dispuestos en tablas y gráficas (de barras, pay, series de tiempo, etc.) preconfiguradas; así como exportar la información a hojas de cálculo para su manipulación.

Ejemplos de dichos indicadores, son los siguientes:

- Número de iniciativas presentadas por Diputado y tema.
- Número de iniciativas dictaminadas por tema.
- Asistencia de los Diputados.
- Votos a favor, en contra y abstenciones por Iniciativa y Diputado.
- Total de intervenciones por Diputado y tema.

Para la clasificación de las iniciativas por tema, el Comité E-Congreso definirá una agenda de temas legislativos, que servirá como referente para filtrar y clasificar las iniciativas, y estar en posibilidades de construir los diversos indicadores de resultados.

De igual forma, el SIL permitirá poner en operación una “**Cámara de Diputados sin papel**”; pues se pretende digitalizar toda la información disponible en los Centros de Estudios de la Cámara, la Biblioteca y Hemeroteca de la Cámara de Diputados, los expedientes históricos de la Gaceta, el Diario de los Debates y la Orden del día; evitando, con ello, el uso excesivo de papel que impera hoy día en el trabajo cotidiano del Palacio Legislativo de San Lázaro.

**2. Crear el “Comité E-Congreso” de la Cámara de Diputados, que dé seguimiento al proceso legislativo, a la atención ciudadana y a la gestión social...
...para un Congreso accesible y cercano a los ciudadanos.**

Uno de los graves problemas de la Cámara de Diputados en la actualidad es el gran distanciamiento que tiene el órgano legislativo, como institución de gobierno en su conjunto, frente a los ciudadanos.

Actualmente, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos contempla, en su artículo 46, que “para la orientación informativa, así como para el conocimiento y atención de las peticiones que formulen los ciudadanos a la Cámara o a sus órganos, se formará el comité de información, gestoría y quejas”. Dicho comité es, entonces, la instancia que –en la actualidad– se encarga de dar seguimiento y atención a los ciudadanos, en su relación con los legisladores.

No obstante, la instalación de un Congreso digital como aquí se ha planteado, trae consigo una serie de tareas e implicaciones –referentes al ámbito del proceso legislativo, como de la atención ciudadana, y desde luego de la gestoría social–; que se hace necesario un órgano que funja como responsable de su administración, seguimiento, y operación.

Por ello, propongo derogar el numeral 2 del artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y a cambio añadir todo un capítulo –el octavo– al Título Segundo de dicha Ley, para normar y darle una gran relevancia al Congreso digital.

En este nuevo capítulo, se propone –entonces– la creación del “**Comité del Congreso Digital**” (en lo sucesivo, **Comité E-Congreso**), cuyas principales atribuciones serán:

- *Administrar, coordinar la operación y vigilar el adecuado desempeño de la **Plataforma Tecnológica E-Congreso**, compuesta por: el **Sistema Electrónico de Proceso Legislativo (SISEPRO)**, el **Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC)** y el **Sistema Electrónico de Información Legislativa (SIL)**.*
- *Procesar y sistematizar las solicitudes de información, demandas de apoyos y acciones de gobierno, solicitudes de audiencia con algún Diputado, inquietudes y quejas de la ciudadanía hechas a los Diputados, a través del **Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC)**. Esto es, recibiría todas y cada una de las peticiones y quejas –a través de Internet o físicamente en la oficina del **Comité E-Congreso**– a fin de sistematizarlas y turnarlas al Diputado o Diputados responsables. Dicha oficina estaría pendiente del trámite que se dé a cada petición y será la encargada de dar respuesta al ciudadano. Para ello, dispondrá de un **Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC)** de la Cámara de Diputados, enlazado a cada una de las casas de enlace legislativo (de cada legislador), así como a las dependencias del Gobierno Federal y gobiernos de los estados. El Sistema deberá estar desarrollado en una plataforma tecnológica robusta, vía Internet, de fácil acceso al ciudadano y a los Diputados. En dicho Sistema, cualquier ciudadano en el país podrá dejar su petición o queja a cualquier Diputado.*
- *Recibir, turnar a los Diputados (que las quieran adoptar), y dar seguimiento a las propuestas ciudadanas, susceptibles de convertirse en **Iniciativas de ley**. Esto es, se haría responsable de estar al tanto del proceso que sigan las propuestas ciudadanas, desde que son ingresadas al sistema, hasta que son adoptadas por algún Diputado, y resueltas o dictaminadas –ya sea positiva o negativamente– por una Comisión y el Pleno. Para ello, la oficina del **Comité E-Congreso** dispondría de un módulo en el **SEAC** para dar seguimiento puntual a las iniciativas.*
- *Dar seguimiento a las encuestas y mecanismos de medición de la opinión pública, en torno a las **Iniciativas de ley** y **decisiones de los Diputados**. Es decir, implementar encuestas y sondeos de opinión a la ciudadanía, tanto en las casas de enlace legislativo (de cada Diputado), como a través de Internet, vía telefónica (*call-center*), o físicamente a través de boletas de votación en la oficina del **Comité E-Congreso**. Todo ello, en coordinación con el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados.*
- *Administrar los medios de contacto electrónicos de la Cámara de Diputados con el ciudadano. Esto es, administrar las redes sociales virtuales (*Facebook, MySpace, Twitter, LinkedIn*, entre otras) de la Cámara de Diputados. Esta tarea la desarrollará, en conjunto con la Coordinación de Comunicación Social de la Cámara de Diputados. De igual forma, coadyuvará en la transmisión de mensajes y contenidos de la Cámara, a través de los medios electrónicos (radio y televisión) de la Cámara.*

3. Eficientar el debate y la toma de decisiones en la Cámara de Diputados... ...para un Congreso representativo y eficaz.

Uno de los cambios fundamentales que permitirá la instalación del Congreso digital en México es que las discusiones y debates en la Cámara de Diputados se den sobre la base de un ambiente multimedia, el cual posibilitará agilizar la toma de decisiones y mejorar la calidad de los debates.

Los Diputados tendrán la opción de presentar –a través de materiales electrónicos (videos, gráficos, presentaciones)–, en dos pantallas gigantes dispuestas en ambos lados de la mesa directiva, sus ponencias, posicionamientos e iniciativas.

El equipamiento electrónico en el Pleno promoverá la calidad de las discusiones y debates entre los Diputados. Pues, entre otras cosas, los legisladores tendrán la opción de manipular –desde el podium– la proyección o presentación que se transmite en las pantallas, a través de un control inalámbrico y de un tablero/monitor con tecnología sensible al tacto (*touch-screen*) instalado ahí mismo, al tiempo que irán explicando su iniciativa.

De igual forma, el Pleno dispondrá de un equipo electrónico para la proyección de videoconferencias.

El Congreso permitirá sistematizar los preparativos de las sesiones y establecer la orden del día de mejor manera.

Asimismo, permitirá a los Diputados –desde sus curules– revisar todo tipo de información en sus monitores *touch-screen*, gracias a una plataforma de lectura tipo libro electrónico (*E-book*).

La plataforma tecnológica instalada en los monitores de los Diputados permitirá, además, que los legisladores tengan acceso a una comunicación de dos vías (*two-way communication*), tipo chat; y puedan, con ello, agilizar las conversaciones y los acuerdos, al tiempo que puedan compartir documentos, transferir información, o enviarse datos. Lo más importante de esta tecnología es que evita interrumpir los procedimientos legislativos con discusiones estériles o intervenciones irrelevantes para el debate.

Todo lo anterior, implica –entonces–, llevar a cabo la adquisición e instalación del siguiente equipamiento mínimo para el Recinto de la Cámara de Diputados:

- 2 pantallas gigantes de aprox. 200 pulgadas cada una, para la proyección de presentaciones, videos y documentos en el Pleno.
- Equipos de proyección de datos, audio y video en el Pleno y algunas salas de sesiones, particularmente de la Junta de Coordinación Política.
- 500 monitores *touch-screen* (tipo *iPad*), de 17 pulgadas, para cada uno de los escaños de los legisladores.
- Puertos USB y de audio y video para cada uno de los escaños.
- 10 monitores *touch-screen*, de 17 pulgadas, para la mesa directiva, conectados al tablero de votación electrónica y a la red de cómputo del Pleno.
- 1 monitor *touch-screen* de 21 pulgadas para el pódium de la mesa directiva y control inalámbrico para la manipulación de las presentaciones que se proyectarán en las pantallas gigantes.
- Equipo para realizar videoconferencias en el Pleno de la Cámara y algunas salas de sesiones de la Cámara.

**4. Promover el intercambio electrónico de datos y el servicio de información pública entre la Cámara de Diputados, el Gobierno Federal, y los ciudadanos...
...para un Congreso transparente y abierto.**

Gracias a la plataforma tecnológica del Congreso digital, será posible un importante intercambio electrónico de información, entre la Cámara de Diputados y el gobierno federal, a través de la red de Internet. Tanto la Cámara de Diputados enviará información al gobierno federal, como éste a aquella. Es decir, ambos se retroalimentarán a través de la red de transferencia de la información.

También, el sistema concentrará todas las iniciativas y acciones emprendidas por los legisladores, de manera organizada; de modo que las dependencias del gobierno y los ciudadanos tendrán acceso a todo ese cúmulo de información de forma fácil, sencilla y rápida. Todo ello, se dará a través del “**Sistema Electrónico de Información Legislativa**” (SIL) (véase *diagrama 6*).

De igual manera, la plataforma electrónica permitirá el acceso de los ciudadanos a los resultados de votación de los legisladores, al tiempo que les permitirá conocer las iniciativas que los Diputados han emprendido, y los posicionamientos que han hecho en el Pleno y las Comisiones.

V. Retos que impone el E-Congreso mexicano hacia el futuro

Garantizar la seguridad y privacidad de la información. La privacidad y seguridad –de la información y las personas– son dos elementos esenciales para asegurar la integridad de un Parlamento digital y garantizar los derechos del ciudadano a la confidencialidad. Dichos requerimientos no pueden ser subestimados. En la medida en que los Parlamentos y Congresos se hacen más visibles a través de la red de Internet, la información y los documentos presentados deben tener los más altos estándares de autenticidad. Al mismo tiempo, los ciudadanos deben tener la seguridad de que la comunicación que tengan con sus Diputados, a través de la red, podrá permanecer confidencial si así lo desean, o en los casos que así lo establezca la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en el caso de México.

Promover el acceso universal a Internet. La red y el Internet se han hecho cada vez más importantes para lograr una participación informada de los ciudadanos y de la sociedad civil en la vida política. A medida que los Parlamentos emprenden acciones, toman decisiones, y los documentos legislativos (iniciativas, dictámenes, puntos de acuerdo, entre otros) son difundidos a través de modernas herramientas de comunicación, es imperativo que todos los ciudadanos, independientemente de su nivel socioeconómico y habilidades técnicas, tengan la posibilidad de acceder a esa información. Esto implica que los Parlamentos y Congresos debemos estar fuertemente comprometidos con cerrar la “brecha digital” que divide a la sociedad entre aquellos que tienen acceso a la información y los que no. Al mismo tiempo, debemos asegurar que nuestras palabras y acciones sean entendidas y analizadas por todos los ciudadanos y electores de nuestro distrito o circunscripción.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta LXI Legislatura, someto a la consideración de este Pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

PRIMERO: Se deroga el numeral 2 del artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO: Se crea y adiciona, al Título Segundo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, un octavo capítulo denominado “Del E-Congreso o Congreso Digital”, para quedar como sigue:

Capítulo Octavo

Del E-Congreso o Congreso Digital

Artículo 58.

1. La Cámara de Diputados contará con un comité denominado E-Congreso, en términos de lo dispuesto por el artículo 46, numeral 1, de esta Ley.

Artículo 59.

1. El Comité E-Congreso será un órgano de la Cámara de Diputados que tendrá por objeto fundamental administrar, coordinar la operación y vigilar el adecuado desempeño de la Plataforma Tecnológica E-Congreso, compuesta por el Sistema Electrónico de Proceso Legislativo (SISEPRO), el Sistema Electrónico de Participación Ciudadana (SEAC) y el Sistema Electrónico de Información Legislativa (SIL).

Artículo 60.

1. El Comité E-Congreso tendrá las siguientes atribuciones y facultades:

- a) Coordinar la operación del Sistema Electrónico de Proceso Legislativo (SISEPRO), el Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC), y el Sistema Electrónico de Información Legislativa (SIL).**
- b) Recibir, procesar y sistematizar las solicitudes de información, demandas de apoyo, inquietudes, y quejas de la ciudadanía hechas a los Diputados; por medios físicos o electrónicos; a través del Sistema Electrónico Atención Ciudadana (SEAC).**
- c) Administrar, en coordinación con la Dirección General de Tecnologías de Información de la Cámara de Diputados, los medios de contacto electrónicos de la Cámara de Diputados con el ciudadano, particularmente la página de Internet y el buzón electrónico de la Cámara.**
- d) Gestionar y administrar, junto con la Coordinación General de Comunicación Social de la Cámara de Diputados, las redes sociales virtuales, en Internet, de la Cámara.**
- e) Coordinar y operar el Centro de Atención Telefónica de la Cámara de Diputados.**

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

SEGUNDO.- Para diseñar, construir y poner en operación la **Plataforma Tecnológica del E-Congreso**, referida en el artículo segundo del presente decreto, se conformará, durante el primer periodo de sesiones del segundo año de ejercicio de esta legislatura, una Comisión Especial denominada “Comisión

para la puesta en marcha del Congreso digital", la cual estará conformada por legisladores de todas las fracciones parlamentarias de esta Cámara de Diputados.

TERCERO.- La Comisión Especial a la que se refiere el artículo transitorio anterior, formulará, en un plazo máximo de 30 días naturales a partir de su conformación, el **Plan Estratégico de implementación del E-Congreso de la Cámara de Diputados**; el cual definirá las estrategias y acciones para instaurar un Congreso digital que rinda cuentas y permita, a cada Diputado, mayor cercanía con los ciudadanos.

CUARTO.- La citada Comisión Especial, diseñará y pondrá en operación la **Plataforma Tecnológica del E-Congreso**, en un plazo máximo de 240 días naturales a partir de la publicación del Plan Estratégico al que se refiere el artículo transitorio anterior. Para ello, dispondrá de recursos económicos suficientes, en el presupuesto actual de la Cámara de Diputados, correspondiente al ejercicio fiscal 2010. Y, de igual forma, se contemplará una partida en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2011 a la Cámara de Diputados, para el desarrollo de este proyecto.

QUINTO.- De conformidad con el proceso establecido por el artículo 46, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Pleno de la Cámara de Diputados dispondrá la creación del **Comité del E-Congreso** al que se refiere el artículo segundo del presente decreto, durante el primer periodo de sesiones del segundo año de ejercicio de esta legislatura; contando, para ello, con un plazo máximo de 15 días naturales, a partir de la creación de la Comisión Especial mencionada en el artículo segundo transitorio de este decreto.

SEXTO.- Para la operación de la **Plataforma Tecnológica E-Congreso** a la que se refiere el artículo segundo del presente Decreto, la Comisión Especial para la puesta en marcha del Congreso Digital, deberá poner a consideración del Pleno de la Cámara y de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, una propuesta de **Reglamento del Congreso Digital**, el cual deberá estar acorde al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha propuesta deberá ser elaborada en un plazo máximo de 30 días naturales a partir de la conformación de la Comisión Especial.

Dip. Jorge Carlos Ramírez Marín

Dip. Roberto Armando Albores Gleason

Diagrama 1

Empoderamiento del ciudadano y el Diputado, a través del *E-Congreso*

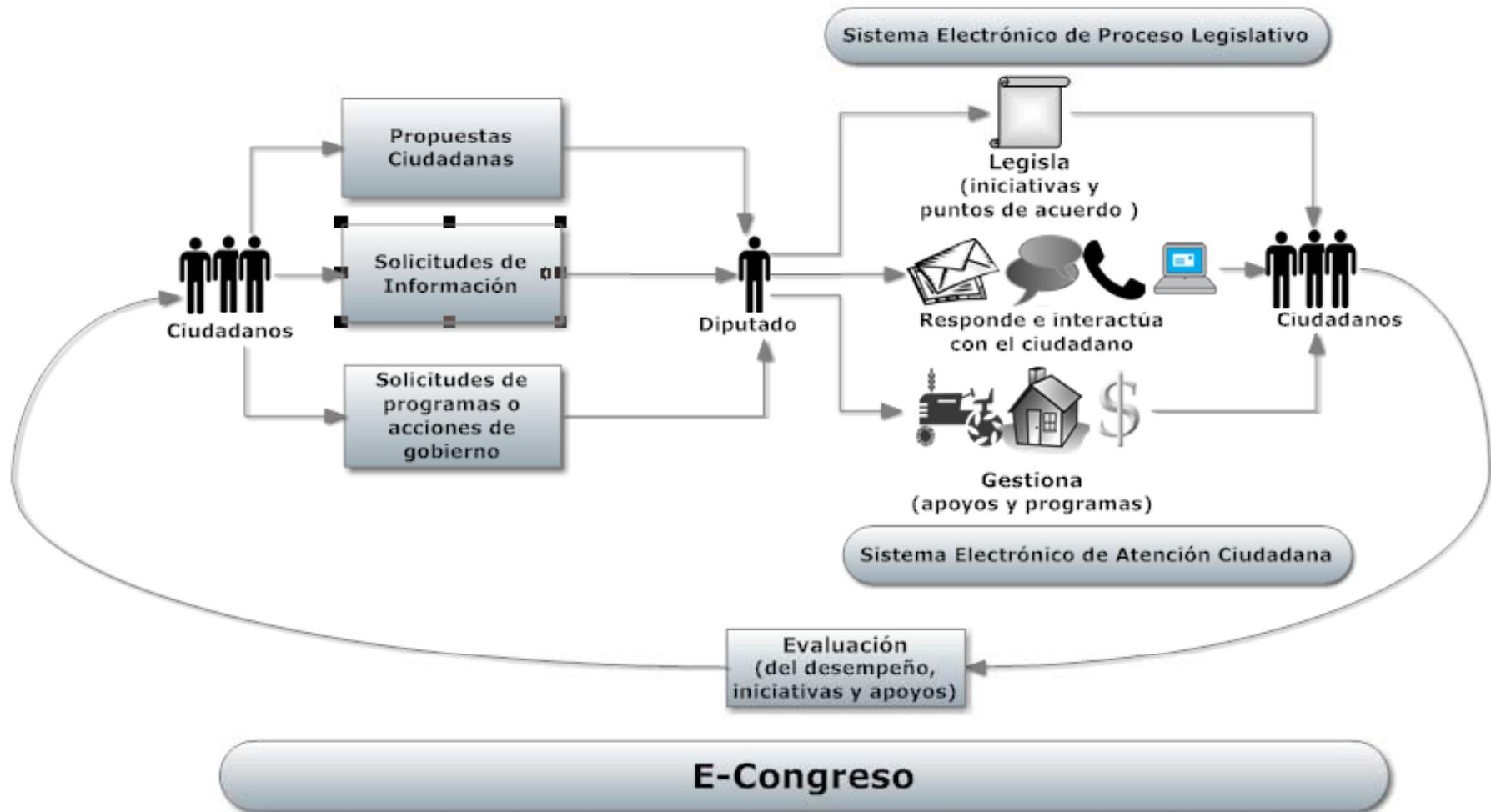


Diagrama 2

Plataforma Tecnológica E-Congreso

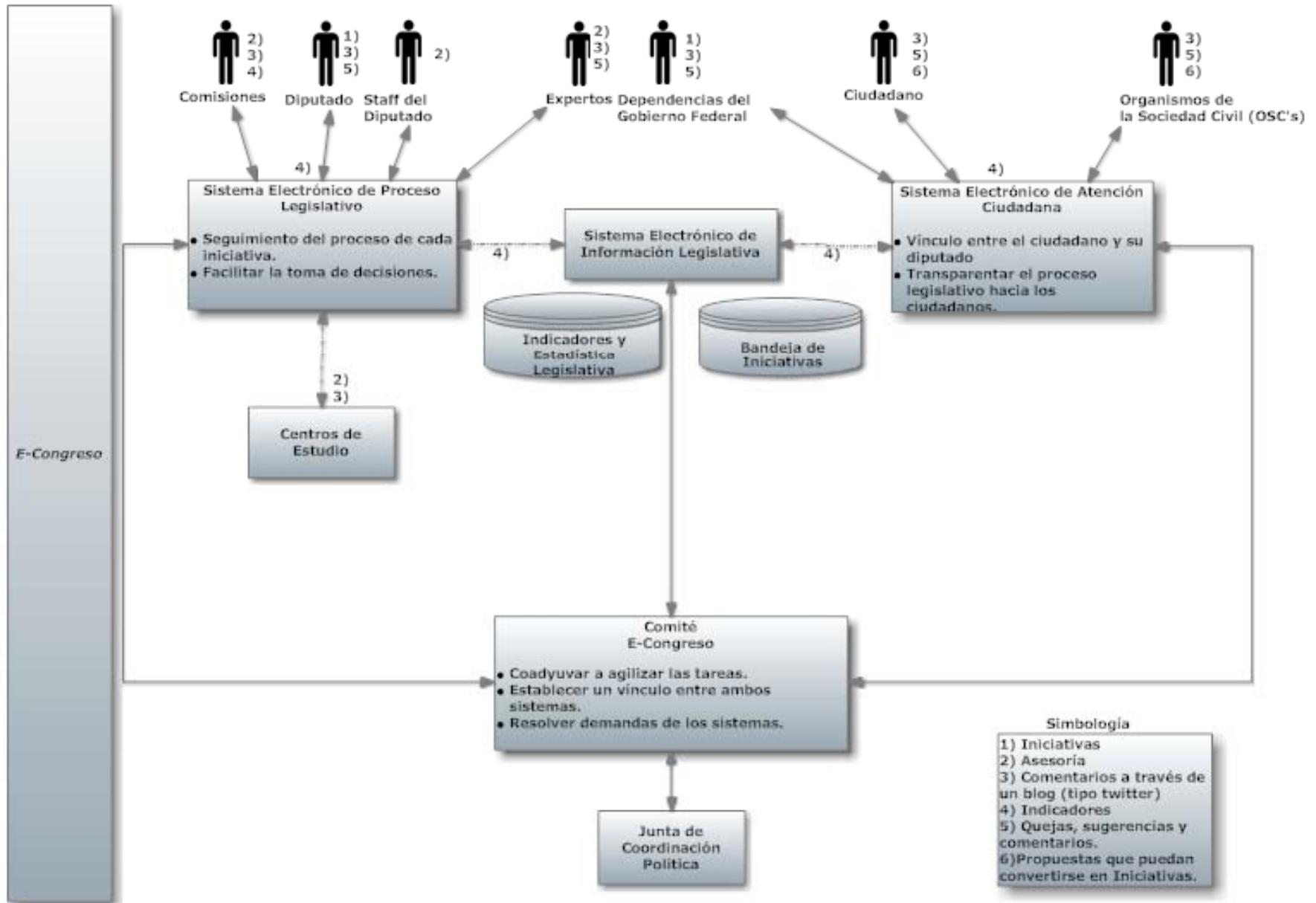


Diagrama 3

Sistema Electrónico de Proceso Legislativo (SISEPRO)

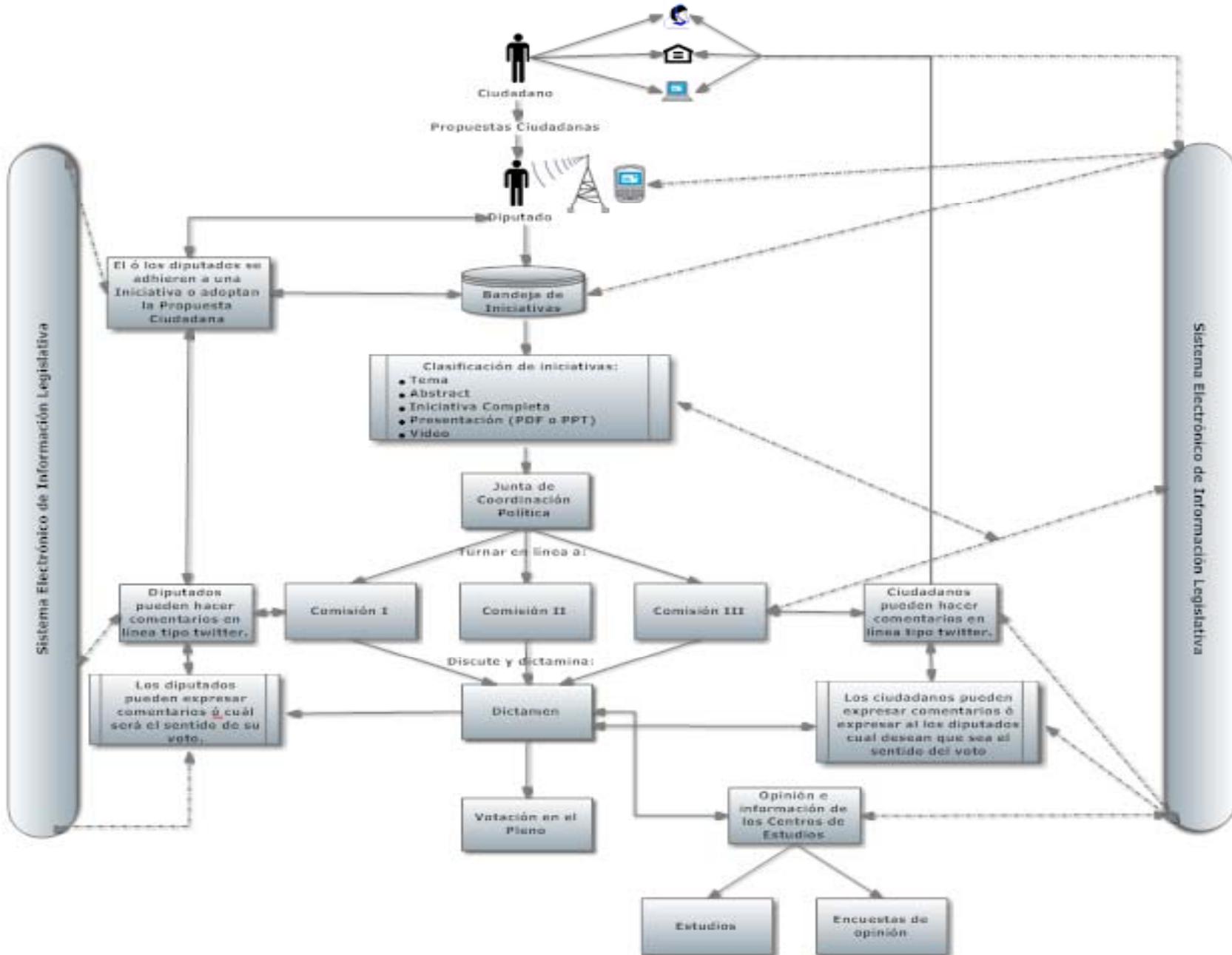


Diagrama 4

Comparativo Proceso Legislativo Tradicional vs. E-Congreso

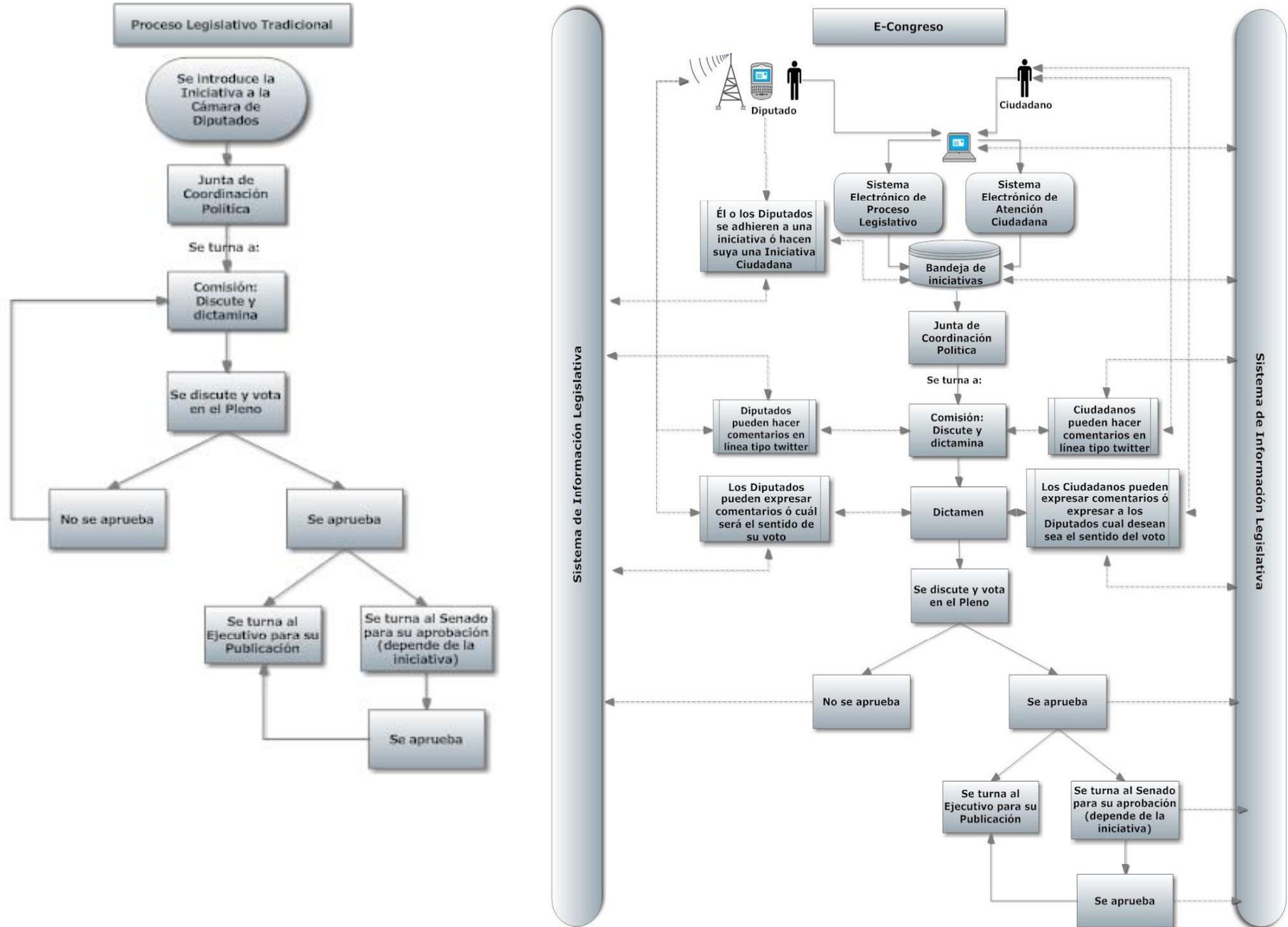


Diagrama 5

Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC)

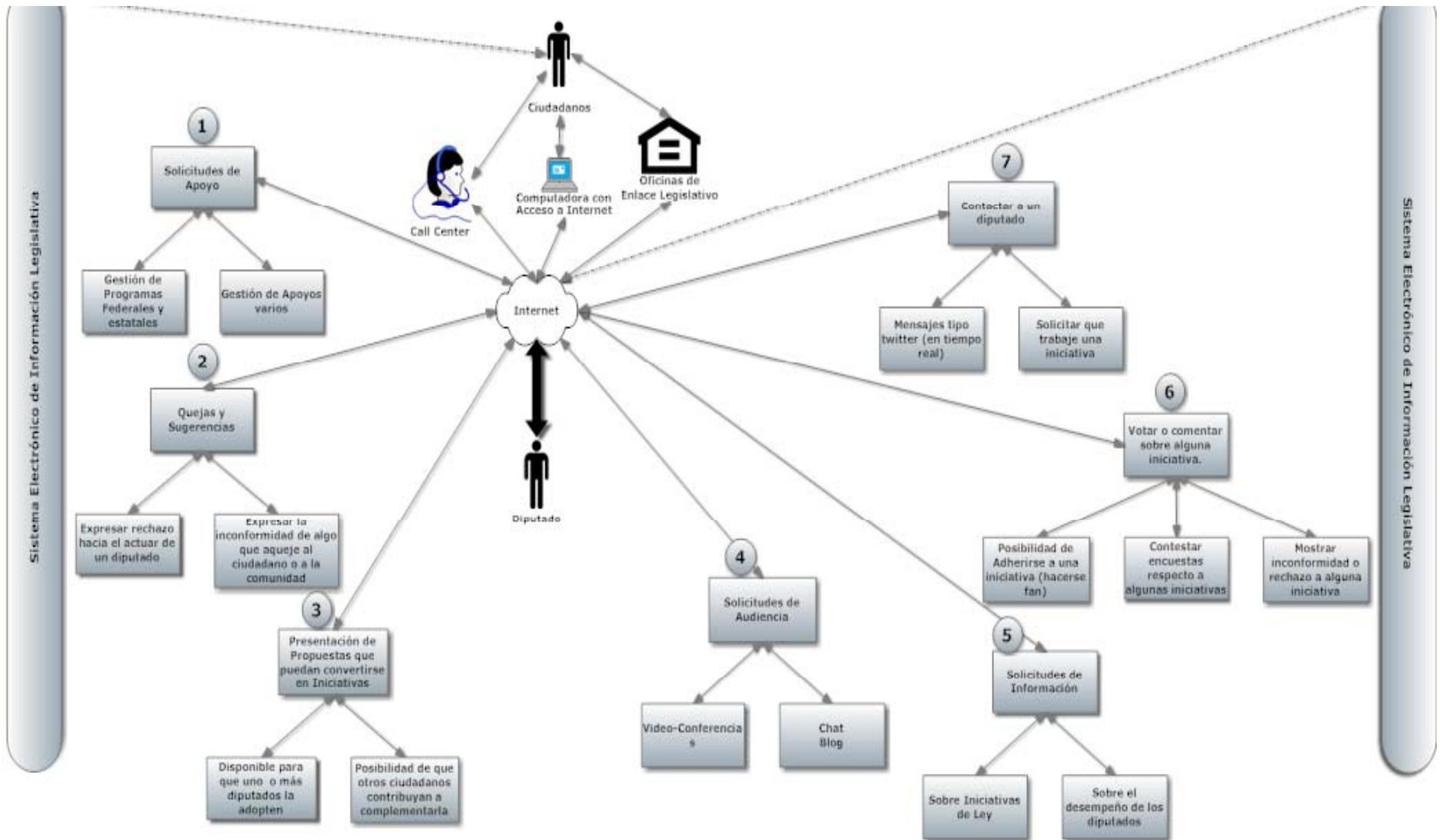


Diagrama 6

Sistema Electrónico de Información Legislativa (SIL)

