

DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
LXXIV LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO
PRESENTE.

El que suscribe, Francisco Javier Paredes Andrade, diputado de Movimiento Ciudadano de la LXXIV Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, y con fundamento en la facultad que me confieren los artículos 36, fracción II y 44 fracción I, de la Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; los artículos 8, fracción II, 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimiento del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, someto a consideración de esta Soberanía, **Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en materia de Parlamento Abierto, al tenor de la siguiente:**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas son elementos clave para avanzar en la construcción de una democracia sustantiva. Es necesario que a través de la generación, sistematización y manejo de la información a la luz del escrutinio público, las autoridades sean capaces de explicar la racionalidad de sus acciones y asuman responsabilidad de las mismas.

Es por eso que Movimiento Ciudadano, desde el inicio y a lo largo de esta Legislatura, planteará una normatividad en materia de Transparencia acorde a las propuestas de organizaciones de la sociedad civil y especialistas que contengan por lo menos los siguientes indicadores de calidad:

- a) Que garantice el respeto de los derechos humanos y que el nuevo orden creado se rija bajo un principio *pro persona*.
- b) Que propicie la generación constante de información por parte de los sujetos obligados y faculte a los órganos correspondientes para exigir la generación de la misma.
- c) Que adapte la definición de datos abiertos conforme a las normas y principios internacionales y obligue a la autoridad a publicar toda información sin ningún tipo de reservas.
- d) Que haga accesible la información a grupos vulnerables.
- e) El fortalecimiento de la plataforma electrónica que concentra las obligaciones de transparencia de todos los sujetos obligados del país y la plataforma única para solicitar información.
- f) Que promueva que los titulares de los órganos garantes sean personas especializadas e independientes de poderes públicos y fácticos.
- g) Que incorpore la prueba de interés público que es el análisis que permite acceder a información clasificada generando un beneficio al publicarla, o bien, la incorporación de la prueba de daño en caso que la divulgación de la información lesione el interés público.
- h) Que haga parte de la información pública las declaraciones patrimoniales y de interés de los servidores públicos y legisladores, reconociendo que se tendrán que someter a un mayor nivel de injerencia en su intimidad que cualquier particular por interés legítimo de la sociedad para juzgar adecuadamente su desempeño.
- i) Que genere un sistema de sanciones mixto con medidas de apremio, infracciones y denuncias.

I. Las prácticas de parlamento abierto son un conjunto de lineamientos y principios que buscan promover la rendición de cuentas, la transparencia y la participación ciudadana al interior de los congresos. Dichas prácticas han sido impulsadas por organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

El parlamento abierto puede entenderse como parte de un concepto mayor, que es el gobierno abierto y que el Sistema Nacional Anticorrupción ha definido de la siguiente manera:

... un esquema de gestión y de producción de políticas públicas orientado a la atención y la solución colaborativa de los problemas públicos con base en colegiados plurales y, en cuyo trabajo, convergen la transparencia y la participación ciudadana como criterios básicos, en un ambiente de rendición de cuentas e innovación social.

Este modelo entiende al gobierno abierto como un esquema de gestión que tiene como base la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la innovación social.

El primer elemento de este modelo implica que las instituciones gubernamentales apliquen la legislación de transparencia y contesten las solicitudes que haga la ciudadanía (transparencia reactiva), aunque también deben publicar información adicional y socialmente útil (transparencia proactiva) .

Para la participación ciudadana, el modelo exige instrumentos que permitan al Congreso del Estado interactuar con la ciudadanía, no sólo para saber su sentir en ciertos temas, sino también para que retroalimenten e incluso participen en la toma de decisiones públicas. Es decir, los legisladores deben comunicar sus procesos de toma de decisión detrás de sus votaciones, recibir retroalimentación de la ciudadanía sobre lo que han hecho e incluso obtener de los mismos iniciativas o ideas útiles para legislar. Todo lo anterior se traduce en el siguiente esquema :

La rendición de cuentas surge tanto de la difusión de la información, como de la comunicación constante entre funcionarios popularmente electos y la ciudadanía; esto debe incidir en que los primeros informen, expliquen y justifiquen su actuar, además de ser sujetos a seguimiento de sus promesas y de la congruencia entre lo dicho y hecho . Rendir cuentas es una acción en sí, correlativa de un derecho

constitucional a saber y a ser informado (artículo 6º constitucional) y a un régimen de responsabilidades de servidores públicos (artículos 108 a 114). Sin embargo, también es consecuencia de una transparencia y participación ciudadana exitosa.

Por último, en lo que respecta a la innovación social, el Sistema Nacional de Transparencia dice lo siguiente :

Por su parte, la instrumentación de acciones y de compromisos guiados bajo los principios de Gobierno Abierto propuestos en este Modelo tienen la capacidad de promover un ambiente de innovación dentro de las instituciones gubernamentales, ya que: a) los problemas públicos priorizados a través de mecanismos participativos pueden reflejar, de mejor forma, situaciones problemáticas o consideradas como valiosas por los públicos relevantes para las que no se han encontrado soluciones a través de los canales tradicionales; y b) las acciones y los compromisos asumidos pueden ser atendidos a través de herramientas (tecnológicas o colaborativas) que pueden reducir costos y agilizar su implementación.

El gobierno abierto surge entonces de la implementación conjunta de estos cuatro ejes, íntimamente relacionados uno con el otro. En su estudio, el SNT concluye su explicación con el siguiente esquema, que permite localizar a una institución como abierta o cerrada con base en los esfuerzos que lleva a cabo :

Implementar el gobierno abierto dentro del Congreso del Estado implica la integración de los principios del parlamento abierto, que de forma análoga a lo anteriormente expuesto, tienen como base la transparencia de la información parlamentaria, la rendición de cuentas de los miembros, la participación ciudadana y la ética de los integrantes.

II. En México, en septiembre de 2014 fue presentada la Alianza para el Parlamento Abierto, integrada por una docena de organizaciones de la sociedad civil y dedicada a evaluar las prácticas de parlamento abierto en nuestro país, así como a promover

el diseño e implementación de dichas prácticas tanto a nivel nacional como subnacional.

Este colectivo ha delineado diez elementos que identifican a un parlamento abierto:

- Garantizar el derecho a la información.
- Promoción de la participación ciudadana y rendición de cuentas.
- Transparencia de la información parlamentaria.
- Transparencia de la información presupuestal y administrativa.
- Transparencia sobre el patrimonio de los legisladores y servidores públicos.
- Accesibilidad de la información histórica.
- Información presentada en datos abiertos.
- Apertura y difusión de los trabajos legislativos.
- Regulación y transparencia de conflictos de intereses.
- Promoción de legislaciones en materia de gobierno abierto.

En la última evaluación hecha por la Alianza para el Parlamento Abierto, publicada en el año 2017, se identificó que, de las 32 entidades federativas, ninguna cumple con todos los principios del parlamento abierto, y sólo 2 obtienen calificaciones superiores al 60 % (Guanajuato y Chihuahua). El resto de los congresos locales obtuvieron una calificación promedio por debajo del 60%, tal y como ha sido una situación recurrente en este Congreso, en la que las evaluaciones realizadas por el entonces Instituto para la transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado (ITAIMICH) y el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP), **nos colocan como un sujeto obligado con un marcado rezago en esta asignatura.**

Muchos de los avances institucionales que se han registrado en nuestro país en materia de transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información o participación ciudadana han encontrado algo de resistencia o han avanzado con mayor lentitud en el Poder Legislativo tanto federal como de las entidades

federativas. Una muestra de ello es el rezago que tiene el Congreso de la Unión en el cumplimiento del transitorio Décimo Tercero de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, vigente desde 2015, y que también refleja las áreas de oportunidad que tiene nuestro Congreso; que señala lo siguiente:

Décimo Tercero. Para el efecto del cumplimiento de las obligaciones genéricas y específicas a las que se refiere la presente Ley, cada Cámara del Congreso de la Unión aprobará, a más tardar el 30 de agosto de 2015, un programa de reorganización administrativa que deberá, comprender, al menos, las normas y criterios para la homologación programática, presupuestal, contable y organizacional de los grupos parlamentarios; las obligaciones de las Cámaras y de los grupos parlamentarios en cuanto sujetos obligados respecto a los recursos que a través de éstos se asigna a los legisladores; el tratamiento fiscal y presupuestal de los ingresos, prestaciones, apoyos y recursos, en dinero o especie, que reciban los legisladores para realizar la función legislativa y de gestión; el régimen laboral del personal adscrito a los grupos parlamentarios, las comisiones y los legisladores, así como las reglas relativas al uso, custodia, administración y disposición de los recursos públicos que no tengan la condición de dietas o contraprestaciones laborales, incluidas las relativas a las modalidades de acceso. Las obligaciones genéricas y específicas que corresponden a las Cámaras del Congreso de la Unión se harán efectivas conforme se implementen los programas de reorganización administrativa.

Igualmente, en materia de participación ciudadana los congresos aún tienen rezagos, al carecer de mecanismos formales para incluir a la sociedad civil en los procesos legislativos, aunque han existido experiencias exitosas como la aprobación de las leyes del Sistema Nacional Anticorrupción durante la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, en las que participaron activamente organismos de la sociedad civil.

III. Mediante la presente iniciativa se plantea una reforma a la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado, para que se adopten nuevas medidas en

materia de parlamento abierto, enfocadas, principalmente a la transparencia y acceso a la información, a la rendición de cuentas y a la máxima publicidad y difusión de los trabajos legislativos. Entre los planteamientos que contiene esta iniciativa, se incluyen los siguientes:

- Las reuniones de la Junta de Coordinación Política, la Conferencia, de las Comisiones y Comités deberán ser públicas.
- Los grupos parlamentarios serán responsables del uso de los recursos que se les asignan, por lo que su ejercicio deberá ser bajo su responsabilidad y apegarse a los lineamientos de transparencia establecidos en la Ley de la materia.
- El programa legislativo de cada periodo, las agendas y los calendarios de sesiones deberán ser públicos.
- El Congreso deberá elaborar un programa anual de parlamento abierto, que contendrá los lineamientos generales sobre apertura, publicidad, participación ciudadana y rendición de cuentas.
- La información financiera y del ejercicio presupuestal se publicará en datos abiertos.
- Los órganos técnicos y administrativos tendrán la obligación de velar por que se cumplan los lineamientos en materia de transparencia por parte de todas las instancias del Congreso.
- Se crea un capítulo específico en materia de parlamento abierto en donde se detallan disposiciones comunes, entre las que se incluyen las siguientes:
 - Se delinea el catálogo de los principios rectores en materia de parlamento abierto que deberán seguir los integrantes del Co.

- Las sesiones públicas del Congreso deben subirse a las respectivas páginas de Internet.
- Los legisladores deberán elaborar y presentar sus declaraciones patrimonial, de conflicto de intereses y fiscal, en los términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas, y la Secretaría de Administración y Finanzas conjuntamente con la Contraloría Interna elaborarán las versiones públicas de dichas declaraciones para publicarlas.
- La información financiera y presupuestal se publicará en datos abiertos y especificando quiénes son ejecutores del gasto.
- La información legislativa que se genere se deberá publicar en lenguaje sencillo y accesible para la población.
- En los nombramientos y designaciones a cargo del Congreso, deberá procurar, en el marco de la legislación aplicable, realizar y transparentar las audiencias y comparecencias públicas con los aspirantes, foros de consulta con la sociedad civil especializada e instituciones académicas, y evaluaciones o exámenes de conocimientos a los aspirantes.
- Las comisiones, en el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes y decretos que les sean turnadas, deberán implementar procesos de parlamento abierto, contemplando que los grupos de la sociedad civil o las instituciones especializadas puedan observar y participar en el análisis y dictaminación de los proyectos.

Movimiento Ciudadano está convencido que la adopción de prácticas de parlamento abierto abonarán al mejor desempeño de este Poder Legislativo y a reconstruir los lazos de confianza con los ciudadanos.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- *Se reforman* el párrafo segundo del artículo 42; los párrafos tercero y quinto del artículo 50; la fracción I del artículo 51; el último párrafo del artículo 52; el párrafo primero del artículo 65; la fracción XIV del artículo 82; el último párrafo del artículo 97; el último párrafo del artículo 105; *se adicionan* la fracción XIII Bis al artículo 4; el quinto párrafo al artículo 23; la fracción VI del artículo 38, recorriéndose en su orden los subsecuentes; la fracción XVI del artículo 47, recorriéndose en su orden los subsecuentes; el párrafo segundo al artículo 42; la fracción XI al artículo 103, recorriéndose en su orden los subsecuentes; la fracción VIII al artículo 112, recorriéndose en su orden los subsecuentes; la fracción X al artículo 113; y, un Libro Cuarto, denominado “Del Parlamento Abierto”, todos de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 4...

I al XIII...

XIII Bis. **Parlamento Abierto.** Es el conjunto de prácticas que buscan promover la rendición de cuentas, la transparencia y la participación ciudadana al interior del Congreso.

ARTÍCULO 23. ...

...

...

...

Los grupos parlamentarios son responsables del ejercicio los recursos que les sean asignados, por lo que su ejercicio y publicidad deberá apegarse a la legislación aplicable en materia de transparencia y acceso a la información.

ARTÍCULO 38. Son atribuciones del Segundo Secretario

I al V.

VI. Registrar y transparentar las solicitudes de excusa por conflictos de interés de los integrantes del Congreso;

VII...

CAPÍTULO TERCERO DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

ARTÍCULO 42. ...

Sus decisiones serán tomadas **en sesiones públicas**, por voto ponderado, siendo aquél que corresponde de manera proporcional al número de Diputados que representa.

ARTÍCULO 47. La Junta tiene las siguientes atribuciones:

I al XV...

XVI. Supervisar la elaboración, el seguimiento y cumplimiento del programa anual de parlamento abierto, y en su caso, adoptar las medidas necesarias para la ejecución.

XVII...

ARTÍCULO 48. La Junta dispondrá de un espacio adecuado en las instalaciones del Congreso donde sesionará cuando menos una vez al mes.

Para sesionar válidamente las reuniones deberán ser públicas, teniendo la obligación de transmitir sus sesiones en vivo a través del Portal de Internet y

mantener publicado el histórico de los archivos electrónicos de video y audio de todas sus sesiones.

**CAPÍTULO CUARTO
DE LA CONFERENCIA PARA LA PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS
LEGISLATIVOS**

ARTÍCULO 50. ...

...

A las reuniones podrá citar a los Diputados que presidan comisiones o comités, para el desahogo de asuntos de su competencia e **incorporarán, sólo con derecho a voz, a los representantes de la sociedad civil organizada, instituciones académicas o especialistas que lo soliciten cuando menos un día antes de la sesión, siempre y cuando se trate un tema de su interés.**

...

La Conferencia deberá instalarse en cada Legislatura, una vez constituida la Junta. Se reunirá **públicamente, teniendo la obligación de transmitir sus sesiones en vivo a través del Portal de Internet y mantener publicado el histórico de los archivos electrónicos de video y audio de todas sus sesiones.**

ARTÍCULO 51. La Conferencia tiene las siguientes atribuciones:

I. Establecer y **publicar** la Agenda Legislativa anual, la calendarización para su desahogo y cumplimiento;

**CAPÍTULO QUINTO
DE LAS COMISIONES Y COMITÉS
SECCIÓN I
DE LAS COMISIONES**

ARTÍCULO 52. ...

I a III...

...

Las comisiones son responsables del ejercicio de los recursos que les sean asignados por los órganos administrativos del Congreso, por lo que su ejercicio y publicidad deberá apegarse a la legislación aplicable en materia de transparencia y acceso a la información.

ARTÍCULO 65. Las reuniones de Comisión serán convocadas por su Presidente o la mayoría de sus integrantes, con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación, **las cuales deberán ser públicas y difundirse en vivo a través del Portal de Internet y mantener publicado el histórico de los archivos electrónicos de video y audio de todas sus reuniones.**

...

...

...

ARTÍCULO 82. La Comisión Inspectoradora de la Auditoría Superior de Michoacán...

I a XIII...

XIV. Proponer al Pleno las ternas para el nombramiento del Auditor Superior del Estado de Michoacán, los Auditores Especiales y el Director de la Unidad General de Asuntos Jurídicos, **priorizando que las sesiones de evaluación técnica y de conocimientos a los aspirantes, sean públicas. Dicha evaluación deberá ser diseñada y aplicada por la Comisión, en coordinación con instituciones académicas especializadas; el proceso de evaluación y sus resultados serán públicos.**

XV...

SECCIÓN II DE LOS COMITÉS

ARTÍCULO 97. ...

...

I al V...

...

Para el funcionamiento y trabajo de los comités son aplicables las reglas dispuestas para las comisiones, **priorizando la realización de sesiones públicas y la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos asignados por los órganos administrativos del Congreso.**

TÍTULO TERCERO CAPÍTULO PRIMERO DE LA ORGANIZACIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA DEL CONGRESO

ARTÍCULO 103. Corresponde al Comité de Transparencia y Acceso a la Información Público:

I al X...

XI. Elaborar en colaboración con organismos de la sociedad civil, el programa anual de parlamento abierto, mismo que contendrá los lineamientos generales en materia de apertura, rendición de cuentas y participación ciudadana que deberán guiar los trabajos legislativos de los distintos órganos de dirección del Congreso. Dicho programa deberá ser aprobado durante el primer trimestre de cada año legislativo, debiendo difundir sus avances y resultados de manera trimestral en el portal de Internet.

XII...

ARTÍCULO 105. ...

I al IX...

El Congreso, así como sus órganos técnicos y administrativos, en el ejercicio de sus atribuciones, incorporarán lineamientos de mejora regulatoria en base a principios de eficacia, eficiencia y transparencia. **Asimismo, los programas anuales de naturaleza administrativa y financiera, deberán publicarse en formato de datos abiertos; y, deberá velarse por el cumplimiento de las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información de todos los sujetos obligados del Congreso.**

ARTÍCULO 112. El Secretario de Administración y Finanzas tendrá las funciones siguientes:

I al VII...

VIII. Velar por el cumplimiento de las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información de todos los sujetos obligados del Congreso y mantener pública, actualizada y en formato de datos abiertos la información financiera que genera;

IX. Cumplir las demás funciones que le confieren esta Ley y los ordenamientos relativos a la actividad administrativa y financiera.

ARTÍCULO 113...

I al IX...

X. Colaborar con la Secretaría de Administración y Finanzas en el cumplimiento de las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información, para mantener pública, actualizada y en formato de datos abiertos la información generada por el Congreso.

LIBRO CUARTO
DEL PARLAMENTO ABIERTO
TÍTULO ÚNICO
DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 320. Son principios rectores del parlamento abierto:

- a) **Máxima publicidad:** La información que genera el Congreso es pública, completa, oportuna y accesible, y sujeta al régimen de excepciones que señala la legislación aplicable. Este principio resulta aplicable a la información de trascendencia pública que generen los diferentes grupos parlamentarios y representaciones parlamentarias, en su caso.
- b) **Accesibilidad:** La información pública deberá estar disponible para la gama más amplia de usuarios, para cualquier propósito. También deberá de difundirse toda información que facilite la asimilación y uso de la información pública.
- c) **Diseño universal:** La información pública deberá publicarse en medios que garanticen el fácil acceso para el mayor número de usuarios posible, sin necesidad de adaptación o rediseño.
- d) **Trazabilidad:** Se debe facilitar el acceso a las fuentes de la información pública que se genere, así como a los instrumentos utilizados para su recolección y compilación y debe permitirse que el ciudadano tenga comunicación constante con quienes la hayan generado.
- e) **Participación ciudadana:** La actividad legislativa debe impulsar la participación de los ciudadanos interesados tanto en la integración y composición del Congreso, como en la toma de decisiones que el mismo realice.

f) Rendición de cuentas: Los legisladores y los servidores públicos legislativos tienen la obligación constitucional de poner a disposición del público la información relacionada a las acciones de trascendencia pública y a la gestión de recursos públicos.

g) Inclusión: El proceso legislativo debe incorporar dentro de sí a la mayor cantidad posible de ciudadanos, por medio de la implementación de los principios anteriores y todos aquellos contenidos en la Constitución y de la legislación aplicable.

El Congreso adoptará las medidas necesarias para cumplir con estos principios en los trabajos administrativos y legislativos que realice.

Toda sesión pública que lleve a cabo el Congreso, deberá encontrarse disponible para su consulta en sus sitios de Internet.

Las y los diputados adoptarán en lo individual prácticas de parlamento abierto, por lo que elaborarán y presentarán sus declaraciones de evolución patrimonial, de conflicto de intereses y fiscal.

La Contraloría Interna elaborará la versión pública de las declaraciones mencionadas en el numeral anterior para publicarlas en los portales de transparencia respectivos.

ARTÍCULO 321. La administración de los recursos financieros del Congreso se realizará con eficiencia y transparencia, debiéndose publicar en formato de datos abiertos los presupuestos y los informes sobre el ejercicio de los recursos públicos, detallando las distintas instancias ejecutoras del gasto.

ARTÍCULO 322. En los nombramientos y designaciones a cargo del Congreso se deberá procurar, en el marco de la legislación aplicable, realizar audiencias y comparecencias públicas con los aspirantes, foros de consulta con la

sociedad civil especializada e instituciones académicas, y evaluaciones o exámenes de conocimientos a los aspirantes; debiendo transparentar dicho proceso.

ARTÍCULO 323. Las comisiones, en el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes y decretos que les sean turnadas, deberán implementar procesos y principios de parlamento abierto, contemplando que los grupos de la sociedad civil o las instituciones especializadas, puedan observar y participar en el análisis y dictaminación de los proyectos e incluyendo en su título una descripción de la iniciativa en términos sencillos y de fácil comprensión para los ciudadanos.

En la página de Internet del Congreso, las comisiones deberán incorporar los principios del parlamento abierto, debiendo facilitar el acceso y comprensión de la información que publican, apoyándose de materiales didácticos que ilustren a la ciudadanía en los temas de su competencia.

TRANSITORIOS

ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán.

Palacio del Poder Legislativo, a la fecha de su presentación.

**DIPUTADO FRANCISCO JAVIER PAREDES ANDRADE
MOVIMIENTO CIUDADANO**