



Unión Interparlamentaria  
Por la democracia. Para todos.

# Informe mundial de 2022 sobre el parlamento electrónico

Los parlamentos después de la pandemia



© Unión Interparlamentaria, 2022

Para uso personal y no comercial, la totalidad o parte de esta publicación puede ser reproducida con la condición de que se copien también las indicaciones de derecho de autor y las fuentes y no se realicen modificaciones. Se ruega informar a la Unión Interparlamentaria sobre el uso del contenido de la publicación.

ISBN 978-92-9142-858-8

Fotografía de la portada: La Sra. Jeanette Emberson, Secretaria General del Parlamento de Fiji, durante una sesión híbrida del parlamento en junio de 2021. © Parlamento de Fiji

**Traducción de** Jesús Morales Aragón

**Diseño por** Philippe Boisson, Graphisme

**Impreso en Francia por** Imprimerie Courand et Associés

# Contenidos

<b>Prólogo</b>	3
<b>Agradecimientos</b>	4
<b>Resumen ejecutivo</b>	5
<b>Introducción</b>	10
<b>La respuesta parlamentaria a la pandemia</b>	12
El parlamento virtual	13
Nuevas formas de trabajo	14
Fortalecer la resiliencia	15
La participación pública	16
<b>El nuevo panorama estratégico</b>	19
Modernización y transformación digital	20
La estrategia digital	20
El auge del “parlamento como servicio”	21
La ciberseguridad	21
<b>Un cambio duradero en los procesos parlamentarios</b>	23
El cambio de los procedimientos para permitir las sesiones virtuales	23
Métodos de votación	25
El trabajo a distancia para el personal parlamentario	26
Dotación de personal	27
<b>Prioridades para los parlamentos de cara al futuro</b>	28
Aprender de la pandemia	29
Garantizar la continuidad de las operaciones del parlamento	29
Fortalecer las capacidades digitales	29
Mantener la innovación	30
Recomendaciones	31
<b>Apéndices</b>	33
Apéndice A: Parlamentos que celebraron sesiones remotas	33
Apéndice B: Parlamentos que participaron en la investigación	35

<b>Apéndice C: Diseño de la investigación</b>	<b>36</b>
<b>Encuesta a los parlamentos</b>	<b>36</b>
<b>Grupos focales</b>	<b>38</b>
<b>Apéndice D: La serie de informes mundiales sobre el parlamento electrónico</b>	<b>39</b>

# Prólogo

La publicación del *Informe mundial de 2022 sobre el parlamento electrónico* llega tras un período de gran perturbación provocado por la pandemia de COVID-19. Mientras que en el anterior informe de 2020 se recogían las respuestas inmediatas de los parlamentos a la pandemia, en esta edición se reflexiona sobre la situación en la que se encuentran los parlamentos actualmente y las enseñanzas que se han extraído de cara al futuro.

El informe indica una rápida aceleración en el uso de las herramientas digitales con respecto a los dos últimos años y ofrece el panorama de unos parlamentos cambiados por la pandemia. Son más innovadores y resilientes, y reconocen en mayor medida la importancia de adoptar una estrategia digital. Los parlamentos se han vuelto más virtuales; ahora, muchos se pueden reunir de forma remota, el personal puede trabajar desde casa, y los datos y las aplicaciones se alojan en la nube. En la actualidad, las herramientas digitales están profundamente arraigadas en la estructura de los parlamentos y gozan de mayor aceptación y confianza por parte de los parlamentarios.

En anteriores informes, un mensaje contundente ha sido la importancia de la colaboración y el apoyo interparlamentarios. Este informe señala que el Centro para la Innovación en el Parlamento de la UIP ha sido un conector fundamental y el catalizador para favorecer la transformación digital durante la crisis.

Este informe recomienda a los parlamentos que aprendan de las experiencias propias y ajenas vividas en la pandemia a través de una investigación formal, y propone que se preparen marcos jurídicos para afrontar cualquier crisis futura. Ha llegado el momento de que los parlamentos aprovechen las oportunidades que brinda la transformación digital y se cercioren de que esta cuestión sea una prioridad para el personal directivo superior y los parlamentarios.



Martin Chungong  
Secretario General  
Unión Interparlamentaria

# Agradecimientos

El Centro para la Innovación en el Parlamento (CIP) de la UIP ha elaborado el presente informe, que ha sido redactado por el Dr. Andy Williamson con el apoyo y la asistencia considerables de Andy Richardson y Avinash Bikha. La UIP da las gracias a los anfitriones y los miembros de los centros del CIP por su apoyo, y en particular a Fabiola Barahona, de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile, por moderar el grupo focal en español.

Como siempre, agradecemos el apoyo y la asistencia brindados por la Asociación de Secretarios Generales de Parlamentos (ASGP). Estamos en deuda con los numerosos miembros del personal parlamentario que completaron la encuesta, que participaron en los grupos focales y que han compartido sus conocimientos y experiencias con el CIP durante los últimos dos años. Asimismo, nos gustaría expresar nuestro agradecimiento a los parlamentarios, el personal parlamentario, los integrantes del mundo académico y las organizaciones de la sociedad civil que contribuyeron a la Conferencia Mundial sobre el Parlamento Electrónico, celebrada en formato virtual en junio de 2021.



**INTER PARES**  
Parliaments in Partnership  
*EU Global Project to Strengthen the Capacity of Parliaments*



Esta publicación se ha elaborado con el apoyo financiero de la Unión Europea, en asociación con el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), como parte de INTER PARES | Parlamentos en Coalición, el proyecto mundial de la UE para el fortalecimiento de la capacidad de los parlamentos. La Unión Interparlamentaria es responsable en exclusiva de su contenido, que no refleja necesariamente las opiniones de la Unión Europea.

# Resumen ejecutivo

El *Informe mundial de 2020 sobre el parlamento electrónico* ofrecía el panorama de unos parlamentos atravesando una fase de innovación forzada y de aprendizaje para incorporar con rapidez nuevas formas de trabajar respaldadas por las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). La investigación en la que se basa este informe de 2022 tiene la intención de conocer si la pandemia de COVID-19 ha cambiado a los parlamentos –y de ser así, en qué medida–, y de identificar las formas en las que continúan modernizándose y desarrollando su resiliencia. Pone de relieve los logros estratégicos que ya se han alcanzado y refuerza el hallazgo del anterior informe de que la pandemia fue un catalizador de prácticas digitales nuevas y transformadoras. A medida que los parlamentos recuperan maneras de operar más conocidas y menos movidas por una crisis, a muchos de ellos les han cambiado sus experiencias. Como aspecto negativo, la pandemia también ha expuesto las dificultades que afrontan los parlamentos que carecen de los recursos necesarios para implantar nuevos métodos de trabajo o para invertir en complejos servicios y plataformas digitales.

## Los parlamentos han cambiado a raíz de las experiencias que han vivido durante la pandemia.

La investigación, realizada durante 2022, se basó en una encuesta a 123 parlamentos y en grupos focales que reunieron a personal de 37 parlamentos. Concluyó que el impacto de la pandemia de COVID-19, lejos de ser algo temporal, ha sido un catalizador del cambio, que ha dado lugar a la posibilidad de realizar mejoras continuas y progresivas en el funcionamiento parlamentario. La innovación, un fuerte liderazgo y una visión de futuro son esenciales para que este cambio perdure.

Las herramientas digitales han demostrado ser vitales para los parlamentos que quieren llegar a tener más capacidad de respuesta ante las condiciones de su entorno. Los parlamentos

Sala del pleno del Stortinget.  
© Parlamento de Noruega



que decidieron innovar han cambiado drásticamente su funcionamiento, al adoptar las nuevas tecnologías y el trabajo a distancia. Esto les ha permitido mantener su actividad durante la crisis, al tiempo que se han convertido en instituciones más eficaces y eficientes, y han conseguido progresar con rapidez en cuanto al uso que han hecho de las herramientas digitales. La innovación ha ido de la mano de los intercambios entre pares y las conexiones con otros parlamentos durante este tiempo.

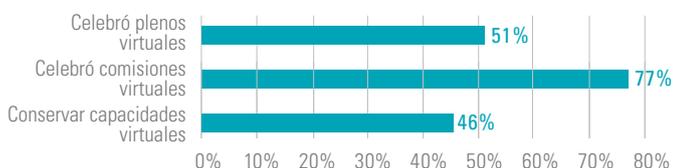
### Los parlamentos se han vuelto más flexibles, más resilientes y más innovadores.

El 87 % de los parlamentos encuestados declara haber aumentado su resiliencia y que las tecnologías digitales han cobrado más importancia y se consideran un elemento estratégico para el futuro del parlamento. El 80 % de los parlamentos afirma que los parlamentarios ahora confían más en las herramientas digitales y el 88 % coincide en que los parlamentarios son cada vez más receptivos a las nuevas formas de trabajo. Para muchos, la cultura parlamentaria y las formas de trabajar han cambiado permanentemente. Las modalidades de trabajo flexibles se han mantenido y se pone mayor énfasis en la innovación, dado que el 84 % de los parlamentos se ha vuelto más innovador. En el caso de los parlamentos que no respondieron a la pandemia, poco o nada ha cambiado. Están en riesgo de quedarse atrás y de no aprender lecciones para ser resilientes en el futuro.

### Más de la mitad de los parlamentos ha celebrado un pleno virtual y más de tres cuartos una reunión remota de las comisiones.

Las TIC ya habían logrado avances estables y significativos, aunque la pandemia ha acelerado esta tendencia, al incorporar con más fuerza las tecnologías digitales en la estructura de los parlamentos. Desde marzo de 2020, más de la mitad de los parlamentos (el 51 %) ha celebrado un pleno virtual y más de tres cuartos (el 77 %) una reunión virtual de las comisiones. El 46 % pretende conservar al menos algunas capacidades virtuales, y el parlamento virtual seguirá evolucionando, en particular en el caso de las comisiones.

Figura 1. Los parlamentos virtuales desde marzo de 2020 (n=123)



Los parlamentos quieren regresar a las reuniones físicas, y esto está ocurriendo a medida que la pandemia disminuye. No obstante, incluso en este aspecto han cambiado los parlamentos, en particular en el sentido de que pueden responder a una crisis con mucha más rapidez que antes. El uso de las herramientas remotas para las comisiones era evidente antes de la pandemia, y ahora se ha acelerado drásticamente. Es probable que esta tendencia siga evolucionando, dado que estas tecnologías ofrecen beneficios a los parlamentos al considerarse que tienen menos inconvenientes para los plenos virtuales.

El trabajo a distancia para el personal ha ganado aceptación y se considera beneficioso y parte de un mayor énfasis en la conciliación de la vida laboral y personal, así como en la eficiencia. De cara al futuro, el parlamento virtual, la modernización de las TIC y la transformación digital son las principales prioridades. Esto se pone de relieve a partir del mayor uso de la nube y el *software* como servicio (SaaS), así como por los patrones cambiantes de gestión, contratación y soporte de TIC. Según los parlamentos participantes en la investigación realizada para este informe, estos objetivos estratégicos se basan en la necesidad del trabajo a distancia, una ciberseguridad sólida, una mayor participación pública, más capacitación de los usuarios y flujos de trabajo digitales (como los que respaldan la gestión de documentos legislativos y la votación a distancia).

En un ejercicio de reflexión sobre estas conclusiones, el informe ofrece cinco recomendaciones para que los parlamentos actúen al máximo nivel. Estas requieren un consenso político y el liderazgo del personal directivo superior:

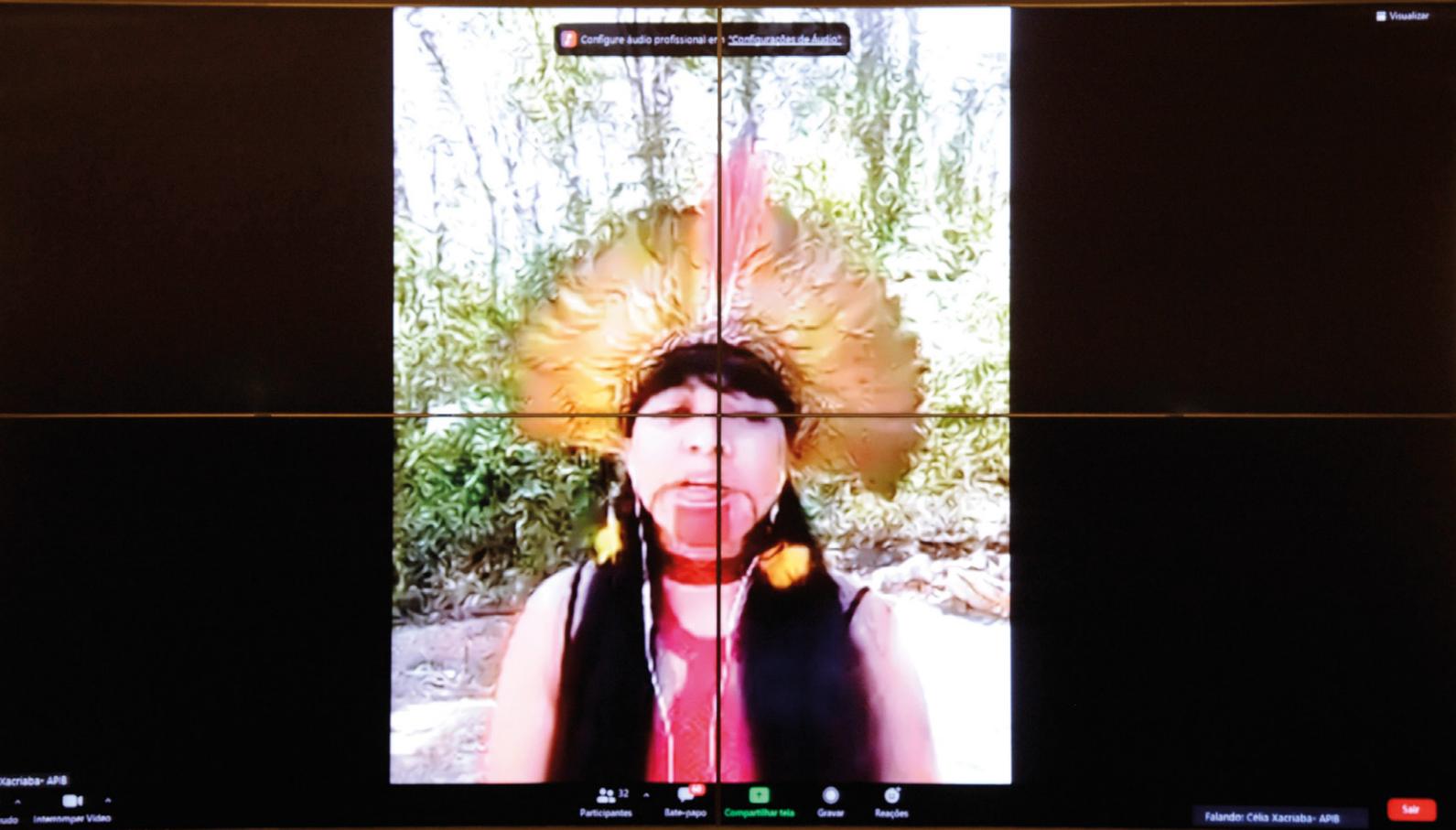
1. **Llevar a cabo una investigación formal que permita extraer enseñanzas** de la pandemia y preparar el parlamento para el futuro:
  - 1.1 Evaluar la respuesta parlamentaria a la pandemia.
  - 1.2 Revisar los procedimientos, incluido el modo en que ha cambiado el trabajo de los parlamentarios y el impacto en la participación pública.
  - 1.3 Analizar las prácticas de desarrollo de sistemas y adquisiciones para proyectos.
  - 1.4 Examinar las prácticas de trabajo a distancia.
  - 1.5 Recabar pruebas de una amplia variedad de fuentes, incluidos otros parlamentos.
  - 1.6 Compartir los resultados de la investigación con los demás parlamentos.
2. **Asegurarse de revisar el marco jurídico, incluidos la constitución, la legislación y el reglamento, y, donde sea necesario, modificarlo** prestando especial atención a desarrollar la resiliencia del parlamento para afrontar emergencias futuras.
3. **Llevar a cabo una evaluación de la capacidad digital** y un análisis de la planificación de la continuidad de las operaciones.
4. **Examinar y actualizar el plan estratégico o la estrategia digital del parlamento** para tener en cuenta la necesidad de un enfoque más holístico y de alto nivel en relación con las TIC, que contemple las tendencias generales en las TIC parlamentarias y la necesidad de estar preparados para emergencias futuras.
5. **Delegar al personal superior para que participe en los intercambios de conocimientos parlamentarios**, por ejemplo, a través del Centro para la Innovación en el Parlamento (CIP), para que aprenda de parlamentos afines y comparta experiencias con pares.

# Figuras

Figura 1.	Los parlamentos virtuales desde marzo de 2020 (n=123)	6
Figura 2.	El parlamento se ha vuelto más innovador (n=108)	12
Figura 3.	Reuniones remotas del pleno y las comisiones (n=123 [2022], 116 [2020], 64 [junio de 2020])	13
Figura 4.	Los parlamentarios se muestran más receptivos con las nuevas formas de trabajar y confían más en las TIC (n=112)	14
Figura 5.	Participación pública con el parlamento (n=117)	17
Figura 6.	Interés en la participación pública frente a oportunidades de participación pública (n=116)	17
Figura 7.	Importancia de la participación pública para el parlamento (n=116)	18
Figura 8.	Cómo se ha visto afectada la modernización por la pandemia (n=114)	20
Figura 9.	Métodos de votación (n=121)	26
Figura 10.	Principales prioridades para los parlamentos por área temática (n=337)	28
Figura 11.	Respuestas a la encuesta por tipo de cámara parlamentaria (n=123)	37
Figura 12.	Distribución geográfica de los parlamentos que respondieron a la encuesta (n=123)	37
Figura 13.	Niveles de ingresos de los parlamentos que respondieron a la encuesta (n=123)	38

# Tablas

Tabla 1.	Tipo de sesión virtual (n=123)	14
Tabla 2.	Sesiones virtuales por región (n=123)	14
Tabla 3.	Continuidad de las operaciones y resiliencia (n=113)	16
Tabla 4.	Contacto de los parlamentarios con el público (n=117)	18
Tabla 5.	Modificaciones necesarias para introducir el trabajo a distancia ( <i>Informe de 2020 sobre el parlamento electrónico</i> ; n=73)	24
Tabla 6.	Modificación del reglamento parlamentario (n=122)	24



## Introducción

Presentamos la séptima edición del informe mundial sobre el parlamento electrónico, que analiza la duración del impacto de la pandemia de COVID-19 en los parlamentos y se basa en las primeras lecciones aprendidas de la pandemia incluidas en el informe de 2020. Este informe, en lugar de ofrecer la evaluación tradicionalmente amplia de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) de los parlamentos, tiene un propósito intencionadamente más específico. Pretende plasmar el impacto de la interrupción tan importante que han experimentado los parlamentos recientemente, que ha dado lugar a niveles excepcionales de rápida innovación y modernización. El informe de 2020, publicado a mediados de 2021, señalaba que, un año después del inicio de la pandemia, los parlamentos habían comenzado a adaptar y adoptar algunos de los logros estratégicos que habían conseguido. Indica que, pese a lo difícil de la situación, estaba actuando como catalizador de las prácticas digitales nuevas y transformadoras que iban a emerger. En el informe se afirmaba que el reto era consolidar esta nueva referencia y desarrollarse a partir de ella.

El informe de 2022 analiza si esto ha ocurrido, cómo han cambiado los parlamentos a partir de la pandemia de COVID-19, si es que han cambiado, y si son más resilientes y más innovadores<sup>1</sup> en consecuencia. Considera el impacto de las tecnologías digitales en la forma de trabajar de los parlamentos, no solo en lo que respecta a sus beneficios, sino también al modo en que la modernización puede suponer un desafío para la tradición, transformar los procedimientos y repercutir en los recursos. Este informe está dirigido a todos los parlamentos: los que han adoptado la innovación digital, los que están tomando medidas provisionales en el trayecto hacia un futuro más digital y los que aún están por hacerlo.

El primer informe mundial sobre el parlamento electrónico se publicó en 2008 y, salvo una breve pausa en 2014, desde entonces se ha publicado un informe nuevo cada dos años. Aunque la serie siempre se ha centrado en la relación entre los parlamentos y las TIC, en el momento de publicarse la quinta edición en 2018, había quedado patente que el concepto de parlamento electrónico concierne tanto a la gobernanza y la estrategia como a la tecnología y las comunicaciones.

Una mujer indígena conectada de forma remota a través de videoconferencia en una audiencia pública de 2021. © Cámara de Diputados del Brasil

<sup>1</sup> Por innovación se entiende la capacidad de hacer las cosas de un modo diferente e introducir nuevas formas de trabajo. No implica necesariamente estar "a la vanguardia", sino más bien avanzar para que la innovación tenga lugar en según qué contextos.

Cuando el informe mundial sobre el parlamento electrónico se lanzó por primera vez, representaba un intento pionero de identificar y describir los esfuerzos parlamentarios para utilizar las TIC. El informe de 2008 estableció una referencia acreditada y, desde entonces, la serie ha generado un relato para los parlamentos acerca de su uso de las tecnologías y herramientas digitales. Entonces, como ahora, la investigación se llevó a cabo no solo para comprender lo que estaba sucediendo, sino también para potenciar el estado de los conocimientos entre los parlamentos y promover el debate y la cooperación internacionales. Como consecuencia, los parlamentos pueden evaluar ahora su propio uso de las TIC en función de un conjunto internacional de datos, identificando sus puntos fuertes y sus posibilidades de mejora.

Este informe se basa en una investigación del Centro para la Innovación en el Parlamento (CIP) de la UIP, que comprende una encuesta a 123 parlamentos y grupos focales que reunieron a personal superior de 37 parlamentos. Se vale de una serie de fuentes de datos secundarias, entre las que figuran la Conferencia Mundial virtual sobre el Parlamento Electrónico celebrada en junio de 2021, así como de las conclusiones de diversos seminarios web organizados por el CIP en 2021 y 2022, y de los intercambios informales entre el equipo del proyecto del CIP y el personal parlamentario. En los apéndices figuran los detalles relativos al diseño y la muestra de la encuesta, junto con una lista de parlamentos participantes.

# La respuesta parlamentaria a la pandemia

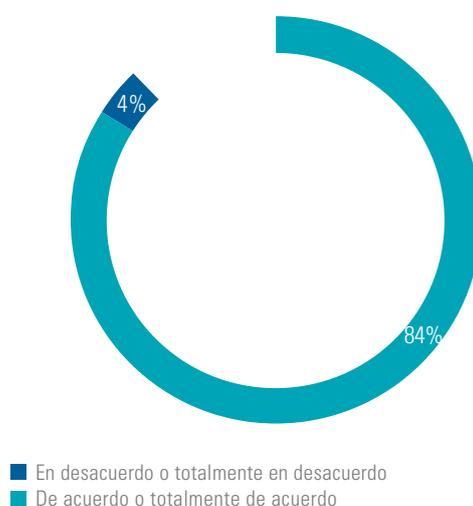
**Las herramientas digitales son más importantes, gozan de mayor confianza y se consideran más estratégicas.**

Algunos parlamentos estaban preparados para la magnitud y la duración de la interrupción provocada por la pandemia de COVID-19, y muchos descubrieron que su planificación para ese tipo de eventualidades no había sido suficiente. A medida que los parlamentos respondían a la crisis que se estaba desencadenando, las TIC se fueron convirtiendo en un aspecto cada vez más crítico, dado que permitían el trabajo a distancia y con modalidades más flexibles como nunca antes se había imaginado. Esta circunstancia cambió no solo las tecnologías empleadas y los requisitos para gestionarlas, sino también las prácticas de trabajo de los parlamentos. Las instituciones que ya se habían embarcado en la modernización y la transformación a través de métodos digitales disfrutaron de una ventaja durante las primeras etapas de la pandemia.

La investigación que se realizó para este informe indica que los parlamentos han conseguido progresar con rapidez en cuanto al uso que han hecho de las herramientas digitales. También subraya que han evolucionado en su enfoque con respecto a las sesiones parlamentarias, la resiliencia y la planificación estratégica: durante la pandemia, el 84 % de los parlamentos introdujo nuevos sistemas que no se habían previsto antes. Ahora, la forma de trabajar de los parlamentos es más flexible, sus procedimientos son más resilientes y su pensamiento de cara al futuro es más innovador. Mientras que algunos

parlamentos suspendieron la actividad hasta que fue posible reunirse en persona nuevamente, otros cambiaron drásticamente su forma de trabajar, al adoptar las nuevas tecnologías y las sesiones remotas a fin de seguir funcionando durante la crisis. Para esos parlamentos, la pandemia ha dejado un legado de innovación. Sin embargo, en el caso de los que no respondieron a la pandemia, poco o nada ha cambiado. Están en riesgo de quedarse atrás en la transición hacia el parlamento electrónico y de no aprender lecciones para ser resilientes en el futuro.

**Figura 2. El parlamento se ha vuelto más innovador (n=108)**



Parlamentarios durante una sesión del pleno en 2022. © Cámara de Diputadas y Diputados de Chile



Existen pruebas claras de que los logros iniciales se están consolidando y, en muchos casos, se están desarrollando. Para la mayoría de los parlamentos que participaron en la investigación para este informe, la resiliencia ha mejorado, y las herramientas digitales ahora son más importantes, gozan de mayor confianza y se consideran más estratégicas. Los procesos han cambiado permanentemente, las modalidades de trabajo flexibles se mantienen y se pone mayor énfasis en la innovación. Los parlamentos declaran que los intercambios entre pares han sido vitales durante este tiempo.

**El 84 % de los parlamentos se ha vuelto más innovador.**

Aunque el ritmo del cambio ha sido rápido, no todos estos cambios son sorprendentes: las TIC ya estaban logrando serios avances en las capacidades operacionales de los parlamentos a través de los sistemas de gestión de documentos legislativos, los sistemas de votación, la asistencia de los servicios auxiliares y los datos abiertos, el contenido web y los medios sociales destinados al público.

## El parlamento virtual

Se pueden celebrar reuniones productivas y procedimientos parlamentarios con la asistencia remota de los parlamentarios. El hecho de proporcionar a los comités especiales más oportunidades de preguntar directamente a los ministros mejora el escrutinio. El trabajo a distancia y los procedimientos remotos son una herramienta valiosa para la continuidad de las operaciones[ y] los procedimientos remotos pueden permitir que los comités especiales se reúnan con más frecuencia.

*Parlamento de Nueva Zelanda*

Como los parlamentos a veces eran incapaces de reunirse físicamente durante la crisis, algunos suspendieron las sesiones por completo. Sin embargo, otros dieron con formas alternativas de trabajar: reducir el aforo e introducir medidas de distanciamiento físico (Ghana e Irlanda), suspender el parlamento y crear una comisión especial virtual (Nueva Zelanda) o utilizar herramientas virtuales para crear cámaras plenamente remotas o híbridas (Bhután, el Brasil, el Reino Unido y Mauricio, entre otros). Más de la mitad de los parlamentos encuestados (el 51 %) ha celebrado un pleno virtual y más de tres cuartos (el 77 %) una reunión virtual de las comisiones.

En general, pudimos utilizar los sistemas, las normas y las instalaciones que ya teníamos para ajustar las medidas adoptadas por el Gobierno para proteger la salud pública durante la pandemia. Por ejemplo, ampliamos la cámara parlamentaria a las salas de ambos lados de la cámara principal, de modo que los parlamentarios pudieran seguir manteniendo cierta distancia entre sí, y disminuimos el número de votos en la cámara tanto como lo permitía el reglamento del *Althingi*.

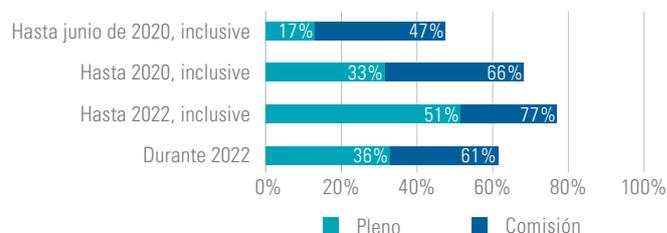
*El Althingi, Islandia*

Principalmente trabajábamos desde casa, [primero] celebrando reuniones de las comisiones y luego llevando a cabo también algunas sesiones plenarias en línea a través de Zoom.

*Asamblea Nacional, Bhután*

En el anterior informe mundial sobre el parlamento electrónico se señaló que, entre marzo y junio de 2020, el 14 % de los parlamentos no se reunía y el 36 % celebraba reuniones con aforo reducido. Por entonces, el 17 % había adoptado los plenos virtuales y el 47 % celebraba reuniones virtuales de las comisiones. A finales de 2020, estas cifras habían aumentado hasta el 33 % y el 65 %, respectivamente. El método más común utilizado en este momento eran las sesiones híbridas, en las que algunos parlamentarios estaban presentes, aunque la mayoría asistía de manera virtual.

**Figura 3. Reuniones remotas del pleno y las comisiones (n=123 [2022], 116 [2020], 64 [junio de 2020])**



Como se indica en la Figura 3, estas cifras han aumentado todavía más en la actualidad, ya que el 51 % de los parlamentos ha celebrado una sesión virtual del pleno y el 77 % reuniones virtuales de las comisiones desde marzo de 2020 (en el Apéndice A figura una lista de estos parlamentos).

**El 51 % de los parlamentos ha celebrado una sesión virtual del pleno y el 77 % una reunión remota de las comisiones.**

Los parlamentos han manifestado un deseo de volver a los plenos presenciales y sostienen que las herramientas remotas son más idóneas para casos excepcionales. Esto se refleja en que menos parlamentos celebraron sesiones virtuales en 2022, aunque la cifra sigue siendo alta, puesto que el 36 % de los parlamentos celebró una sesión virtual del pleno y el 61 % reuniones virtuales de las comisiones. No obstante, el 46 % de los parlamentos que respondieron declara que mantendrá alguna forma de funcionamiento virtual en el futuro. La mayoría de los parlamentos que celebran sesiones virtuales utilizaba un modelo híbrido, aunque un tercio mantenía reuniones de las comisiones plenamente remotas e híbridas, y el 12 % celebraba ambos tipos de plenos remotos (véase la Tabla 1).

Cuando me fijo en el número de parlamentarios que se conecta cada semana, la cifra asciende a 96, 97 o 98 parlamentarios, y eso es bastante normal para 100 [parlamentarios].

*Parlamento de Letonia*

**Tabla 1. Tipo de sesión virtual (n=123)**

Modo virtual	Pleno	Comisión
Híbrido	40 %	67 %
Remoto	17 %	39 %
Ambos	12 %	33 %

Si se examinan las tendencias geográficas (Tabla 2), la mayor probabilidad de haber adoptado un enfoque virtual corresponde a los parlamentos de las Américas: el 72 % de los parlamentos que respondieron de esta región ha celebrado plenos virtuales y todos han mantenido reuniones virtuales de las comisiones. Menos parlamentos de Asia han celebrado plenos virtuales (el 26 %), con mayor frecuencia por las restricciones constitucionales o legislativas que les impide hacerlo. Por el contrario, casi tres cuartos de los parlamentos asiáticos declaran haber mantenido reuniones virtuales de las comisiones. El uso de métodos virtuales muestra poca variación en función de los ingresos: el 64 % de los parlamentos de países de ingresos bajos lo ha hecho frente al 53 % de los parlamentos de países de ingresos altos. Del mismo modo, el tamaño del parlamento no fue un factor importante para determinar el empleo de métodos virtuales.

**Tabla 2. Sesiones virtuales por región (n=123)**

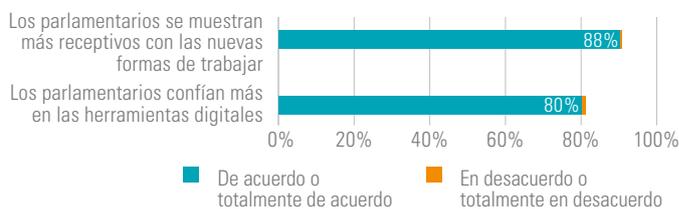
Región	Pleno	Comisión
Américas	72 %	100 %
Asia	26 %	74 %
Europa	45 %	79 %
Oriente Medio y Norte de África	58 %	67 %
Pacífico	50 %	50 %
África Subsahariana	61 %	71 %

## Nuevas formas de trabajo

En las comisiones, el uso de las herramientas remotas se estaba haciendo patente antes de la pandemia, ya que algunos parlamentos permitían la aparición de testigos de forma remota. Esta circunstancia se ha acelerado drásticamente y se ha ampliado también a las reuniones de los parlamentarios. Es probable que esta tendencia siga evolucionando, dado que estas tecnologías ofrecen numerosos beneficios a los parlamentos al considerarse que tienen menos inconvenientes para los plenos virtuales. Lo más importante es que la pandemia y las respuestas de los parlamentos al respecto han aumentado la importancia de las herramientas digitales y han incrementado la confianza en ellas y su aceptación, ya que el 88 % de los parlamentos coincide en que los parlamentarios son más receptivos a las nuevas formas de trabajo y el 80 % afirma que los parlamentarios ahora confían más en las herramientas digitales.

**Es probable que el uso de las tecnologías remotas en las audiencias de las comisiones siga evolucionando, dado que ofrecen numerosos beneficios a los parlamentos.**

**Figura 4. Los parlamentarios se muestran más receptivos con las nuevas formas de trabajar y confían más en las TIC (n=112)**



El trabajo a distancia para el personal ha ganado aceptación y ahora se considera beneficioso y parte de un mayor énfasis en la conciliación de la vida laboral y personal, así como en la eficiencia. Esta tendencia se refleja a partir del mayor uso de las tecnologías de la nube y el *software* como servicio (SaaS), así como en los patrones cambiantes de contratación y soporte de TIC.

La investigación indica que los parlamentos están atravesando una fase de incorporación de innovaciones a raíz de la pandemia de COVID-19 e institucionalizando las nuevas formas de trabajo. No consideran el impacto de la pandemia como algo temporal, sino más bien como un catalizador del cambio que dará lugar a mejoras continuas y progresivas en el funcionamiento parlamentario. La innovación y un fuerte liderazgo son vitales para que este cambio perdure.

A nivel técnico, los sistemas que prestan apoyo a los parlamentos son ahora más virtuales y más propensos a estar basados en la nube, y ha aumentado el reconocimiento de la innovación. La adaptación ha sido rápida e iterativa, y los parlamentos están adoptando formas de trabajo más ágiles. Esta rápida transformación a través de la innovación forzada ha ayudado a dotar de mayor versatilidad a los parlamentos y ha generado oportunidades de modalidades de trabajo más flexibles para el personal y los parlamentarios.

**Los sistemas que prestan apoyo a los parlamentos son más virtuales y más propensos a estar basados en la nube.**

Sobre todo, la mayoría de los parlamentos tiene ahora más visión de futuro y el nivel de innovación presenciado ha sido posible porque las TIC se encuentran en el mismo centro del parlamento moderno, sea grande o pequeño.

Las TIC ya no son un servicio de soporte, sino más bien una parte de las operaciones esenciales.

*Asamblea Nacional, Malawi*

La consideración principal al comienzo de cualquier crisis es mantener el funcionamiento lo más parecido que sea posible al normal. La Asamblea Nacional de Bahrein es un ejemplo de los parlamentos que vieron en el valor de las TIC una manera de continuar trabajando:

A fin de garantizar la continuidad de las operaciones durante tiempos de crisis, la mejor estrategia y la debida planificación conllevaban el uso de la transformación digital y las aplicaciones de inteligencia artificial para lograr el parlamento digital.

*Asamblea Nacional, Bahrein*

Las experiencias extraídas de la pandemia han cambiado intrínsecamente la cultura de trabajo de muchos de los parlamentos que participaron en la investigación para este informe. Como aspecto negativo, la pandemia también ha expuesto las dificultades que afrontan los parlamentos que carecen de los recursos necesarios para implantar nuevos métodos de trabajo:

La pandemia ha obstaculizado las actividades del parlamento y, como nuestra cámara no disponía de equipos para trabajar a distancia, sufrimos varios retrasos en el proceso de aprobación de leyes.

*Asamblea Nacional, Burundi*

Los parlamentos quieren regresar a las reuniones físicas, y esto ocurrirá cada vez más conforme la pandemia vaya disminuyendo. No obstante, incluso en este aspecto han cambiado los parlamentos, en particular en el sentido de que pueden responder a una situación difícil con mucha más rapidez que antes. Además del crecimiento del trabajo a distancia, la pandemia ha reforzado la importancia de reunirse en persona y, concretamente, la necesidad de que los parlamentarios estén físicamente presentes en el parlamento. Las herramientas digitales pueden complementar y mejorar las funciones parlamentarias tradicionales, pero no sustituirlas por completo.

Aunque las soluciones modernas de sesiones remotas sirvan a su cometido, no son un verdadero sustituto del contacto humano.

*Parlamento de Estonia*

El ritmo del cambio se ha acelerado, y la transformación digital exige una inversión significativa en sistemas y las competencias necesarias para gestionar y utilizar tecnologías como los sistemas basados en la nube y las soluciones de SaaS. La Cámara de Diputados de Italia observa que las TIC "son un recurso esencial en el parlamento", mientras que, según la Cámara de Diputados del Paraguay, han surgido a raíz de la pandemia desempeñando "un papel principal nunca antes imaginado".

La tecnología ya está incrustada en todos los procesos de trabajo; el cambio es constante y debe formar parte de la planificación parlamentaria a largo plazo.

*Cámaras del Oireachtas, Irlanda*

El parlamento típico de 2022 tiene un aspecto y un funcionamiento diferentes al parlamento de 2019. Aunque la investigación realizada para este informe indica que el ritmo inicial de la innovación se ha ralentizado, los avances son significativos y duraderos. Muchos parlamentos –de Camboya y Chile a Kenya y Filipinas– declaran que la pandemia fue un catalizador de una transformación digital rápida y acelerada. Estas oleadas de cambio se han extendido por parlamentos grandes y pequeños, y los de Bhután, Mauricio y Seychelles han respondido con tanta rapidez y dinamismo como los del Brasil y Sudáfrica y el Parlamento Europeo. Esta innovación y transformación han dado lugar a la virtualización de los procedimientos parlamentarios a una velocidad sin precedentes. E incluso cuando los cambios procedimentales

han sido temporales, se han extraído enseñanzas importantes para el futuro y se han mantenido los cambios duraderos en la funcionalidad del sistema, lo cual genera oportunidades para los parlamentos.

**El parlamento típico de 2022 tiene un aspecto y un funcionamiento diferentes al parlamento de 2019.**

## Fortalecer la resiliencia

La pandemia aumentó la sensación de nuestra propia vulnerabilidad... así que la resiliencia se ha instalado entre las prioridades de nuestra agenda.

*Parlamento de Austria*

La resiliencia es la capacidad que tiene una organización de resistir una interrupción, recuperarse de ella y ser capaz de continuar funcionando. Esto es algo que se ha puesto a prueba durante los últimos dos años, en particular en cuanto a la eficacia de la planificación de la continuidad de las operaciones de los parlamentos. Aunque esta planificación es un aspecto clave de la resiliencia, un parlamento apuntó que su planificación de la continuidad de las operaciones "no era adecuada para los fines previstos". El 59 % de los parlamentos que respondieron afirmó que su planificación de la continuidad de las operaciones existente respaldó su respuesta a la pandemia, aunque el 73 % declaró que tuvo que ir más allá de estos planes para continuar su funcionamiento. Como resultado, el 72 % señaló que su planificación de la continuidad de las operaciones ha mejorado y solo el 6 % que no lo ha hecho. Esto indica que los parlamentos son más resilientes ahora que antes de la pandemia; y el 78 % de los parlamentos que respondieron coincide en que este es el caso.

**El 78 % de los parlamentos es más resiliente ahora como consecuencia de la pandemia.**

Los parlamentos de países de ingresos bajos eran más propensos a creer que su planificación de la continuidad de las operaciones existente brindaba apoyo a su respuesta a la pandemia (el 73 %), mientras que solo el 49 % de los parlamentos de países de ingresos altos estaba de acuerdo con esta afirmación. En cambio, los parlamentos de países de ingresos altos tenían más probabilidad de afirmar que su planificación de la continuidad de las operaciones había mejorado desde la pandemia (el 78 %) que los parlamentos de países de ingresos bajos (el 45 %). Más preocupante es el hallazgo de que el 27 % de los parlamentos de países de ingresos bajos mostró su desacuerdo con que había experimentado mejoras en sus planificaciones de la continuidad de las operaciones, mientras que ningún parlamento de países de ingresos altos manifestó su desacuerdo con este aspecto. Esta cifra debería servir de aviso para asegurar que se presta apoyo a los parlamentos dotados de menos recursos para mejorar su resiliencia.

**Tabla 3. Continuidad de las operaciones y resiliencia (n=113)**

	De acuerdo	En desacuerdo
La planificación de la continuidad de las operaciones existente del parlamento respaldó la respuesta a la pandemia	59 %	18 %
La pandemia exigió una respuesta que no estaba prevista en la planificación de la continuidad de las operaciones existente del parlamento	73 %	12 %
El parlamento ha mejorado su planificación de la continuidad de las operaciones desde la pandemia	72 %	6 %
El parlamento es más resiliente ahora que antes de la pandemia	78 %	4 %

**El parlamento moderno necesita redundancia y agilidad para proporcionar apoyo a tecnologías más complejas en diversos contextos.**

El parlamento moderno requiere redundancia en sus redes y sistemas. Debe poseer agilidad para proporcionar apoyo a tecnologías más complejas, distribuidas y modulares en diversos contextos, y capacidad para gestionar interrupciones y crisis. Los parlamentos coincidieron en que la resiliencia debe ser la piedra angular del parlamento principalmente digital.

La resiliencia es la principal medida de la capacidad que tiene una organización para gestionar el riesgo proactivamente, a fin de proteger y recuperar las operaciones en el inicio de la disrupción. Para lograr la resiliencia, nuestra organización debe implementar sistemas empresariales coordinados de procesos e información, un proceso efectivo de adopción de decisiones, la definición de los riesgos prioritarios, la presentación de informes de riesgos y la ejecución en tiempos de crisis.

*Cámara de los Comunes, Canadá*

El Parlamento del Reino Unido creía que su planificación de la continuidad de las operaciones ya era sólida y que no cambió necesariamente por la pandemia. Sin embargo, sí pensaba que las soluciones técnicas que adoptó le brindaba nuevas oportunidades y posibles soluciones de cara a futuras crisis.

Invertimos mucho en la infraestructura necesaria para permitir los contextos híbridos, y hemos decidido conservar esa infraestructura. Y uno de los aspectos que analizamos es si eso nos ofrece nuevas opciones de resiliencia. De esta manera, en caso de perder una de nuestras cámaras, ¿cómo podríamos introducir sesiones híbridas para responder a ese tipo de supuesto? Creo que hemos terminado con algo más de flexibilidad y algunas herramientas adicionales en la caja de herramientas.

*Parlamento del Reino Unido*

El Parlamento Europeo ve la resiliencia de forma muy similar: como “una innovación continua en lugar de una transformación radical”. Esto refleja la estrategia de preparación de la institución, así como el hecho de que dispone de los recursos necesarios para tener capacidad de respuesta. Aunque algunos parlamentos han determinado que sus planificaciones de la continuidad de las operaciones son menos efectivas de lo esperado, otros se sienten más preparados. Ambos grupos coincidieron en que, una vez que la pandemia se iba desarrollando, el intercambio de desafíos y soluciones con otros parlamentos fue fundamental para desarrollar la resiliencia.

Nuestra preparación a través de un plan de contingencia y un plan para la pandemia bien elaborados ayudó al parlamento a afrontar mejor la pandemia. El intercambio de conocimientos con otros parlamentos fue el factor decisivo para gestionar mejor la crisis en una situación nunca antes vista.

*Asamblea Nacional, Mauricio*

El Parlamento de Sudáfrica había encargado poner a prueba las enseñanzas extraídas de la pandemia cuando un incendio dañó parte del edificio parlamentario en enero de 2022. El parlamento puso de relieve que la resiliencia constituyó la esencia de su respuesta:

“Resiliencia” fue la palabra que usó nuestra Presidenta de Parlamento... aunque la investigación sigue su curso, quiso mostrar la resiliencia del parlamento. La actividad del parlamento aún puede continuar.

*Parlamento de Sudáfrica*

**El intercambio de conocimientos con otros parlamentos fue un factor decisivo para gestionar mejor la crisis en una situación imprevista.**

El desarrollo de la resiliencia no se limita a la pandemia: el intercambio de conocimientos con otros parlamentos fue un factor decisivo para gestionar mejor la crisis en una situación imprevista y en rápida evolución. El Parlamento de Ucrania señaló que su planificación de la continuidad de las operaciones durante la pandemia, unida a las experiencias compartidas a través de las redes de conocimiento, han sido fundamentales para su preparación y poder continuar el funcionamiento en tiempo de guerra:

La experiencia de los parlamentos en una pandemia ha demostrado ser extremadamente útil para el parlamento de un país en guerra.

*Verkhovna Rada, Ucrania*

## La participación pública

El interés en las medidas adoptadas para combatir la pandemia de COVID-19 ha aumentado, al igual que las maneras en que la ciudadanía ha contactado con el parlamento para trasladarle sus preguntas y peticiones.

*Bundestag, Alemania*

La pandemia cerró muchas cosas. El movimiento se le restringió estrictamente a muchas personas y se limitó el acceso a los edificios públicos, incluidos los parlamentos. En el *Informe Parlamentario Mundial 2022*, que se centra en la participación pública en la labor del parlamento, se señala el riesgo de que una crisis pueda reducir las oportunidades democráticas y limitar el acceso público y, con ello, la responsabilidad.<sup>2</sup> La investigación realizada para este *Informe mundial de 2022 sobre el parlamento electrónico* indica que muchos parlamentos decidieron mejorar sus estrategias de participación por medios digitales con miras a procurar que el público aún pudiera conectar con la actividad parlamentaria. En algunos casos, esto atendió a un mayor interés del público.

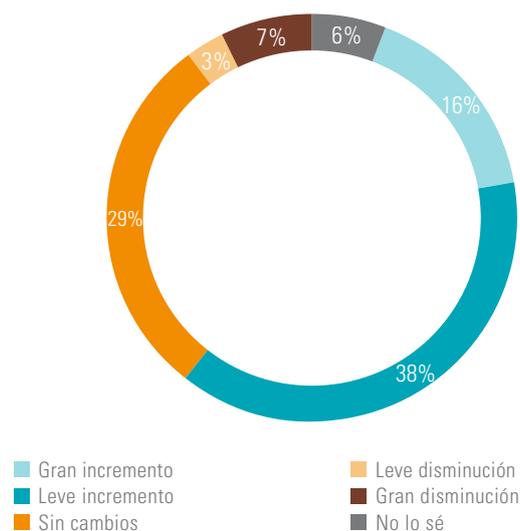
**El interés en el parlamento aumentó durante la pandemia, lo cual generó más oportunidades de mejorar la participación pública.**

Mayor interés en la documentación parlamentaria que se publica en el sitio. Más escuchas de los debates parlamentarios en la web/TV.

*Cámara de Diputados, Italia*

En general, el interés en el parlamento aumentó durante la pandemia, y esto ha generado más oportunidades de mejorar la participación pública. La mayoría de los parlamentos (el 54 %) declara que ha aumentado el interés del público en la participación y su demanda de este aspecto. Tal como se indica en la Figura 5, el 38 % de los parlamentos afirma que la participación pública ha experimentado un leve incremento y el 16 % un gran incremento, en comparación con un 10 % que declara una disminución.

**Figura 5. Participación pública con el parlamento (n=117)**



Aún es demasiado pronto para determinar la duración del impacto que esto tendrá en la participación pública. No obstante, una indicación proviene de la investigación realizada por el Comité de Normas, Procedimientos y Nombramientos

2 Unión Interparlamentaria (UIP) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe Parlamentario Mundial 2022: La participación pública en la labor del parlamento* (Ginebra: UIP/PNUD, 2022); <https://www.ipu.org/our-impact/strong-parliaments/setting-standards/global-parliamentary-report/global-parliamentary-report-2022-public-engagement-in-work-parliament>.

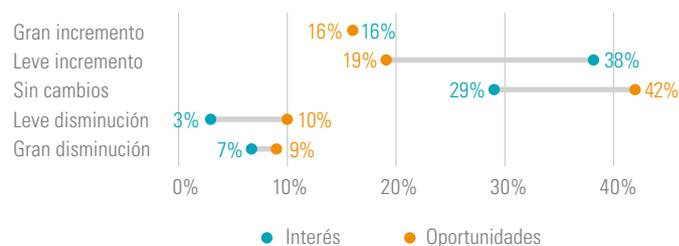
Públicos del Parlamento de Escocia sobre las prácticas y los procedimientos parlamentarios futuros,<sup>3</sup> que fue una de las primeras evaluaciones formales de las lecciones aprendidas de la pandemia desde dentro de un parlamento. La investigación concluyó que había beneficios para la participación pública y para una representación más amplia en el parlamento:

[E]xisten sólidos argumentos acerca del potencial que ofrecen las modalidades híbridas para que el parlamento sea más inclusivo y accesible: avances que se corresponden con los principios fundadores del parlamento. Esta es otra razón más para continuar las modalidades híbridas como un medio de promover que se presente una mayor diversidad de personas a las elecciones al parlamento. Proporcionará flexibilidad al parlamento en el futuro para ofrecer modos alternativos de participar en la actividad parlamentaria, en lugar de exigir a los parlamentarios elegidos que se adapten a los métodos de trabajo establecidos a pesar de sus circunstancias personales.

*Parlamento de Escocia*

En esta fase, la demanda de participación que se percibe entre el público, según supervisan los propios parlamentos, no se corresponde con el aumento de oportunidades de participación de esos parlamentos. Tal como muestra la Figura 6, ese tipo de oportunidades no ha cambiado en el 42 % de los parlamentos y ha disminuido en otro 19 %. Las oportunidades de participación pública solo se incrementaron en el 35 % de los parlamentos, aunque el 16 % señala un gran incremento.

**Figura 6. Interés en la participación pública frente a oportunidades de participación (n=116)**



Una investigación llevada a cabo por el Parlamento de Nueva Zelanda concluye que la pandemia no solo ha aumentado el interés en lo que hace el parlamento, sino que también ha dado lugar a una mayor participación pública. Con esto, es muy probable que la adopción de la participación remota continúe reforzándose en el futuro:

La encuesta que Kantar realizó en 2021 al público de Nueva Zelanda señaló que el pueblo neozelandés participa más con la política y el proceso parlamentario. Las personas que respondieron afirmaron que hablan de política con sus pares más que nunca, y más personas encuestadas han hecho cosas como firmar una petición o presentar un asunto ante un comité especial... Los testigos podían realizar presentaciones ante los comités especiales mediante teleconferencia y videoconferencia

3 Comité de Normas, Procedimientos y Nombramientos Públicos del Parlamento de Escocia, *Report on inquiry into Future Parliamentary procedures and practices*, 6.º informe de 2022 (Edimburgo: Parlamento de Escocia, 2022); <https://digitalpublications.parliament.scot/Committees/Report/SPPAC/2022/7/6/e5cd2e5a-9b82-41e1-b787-d5d3f169b22e-2#0b9ba056-9396-43d3-869d-001ae1e0d9ac.dita>.

antes de la pandemia. Sin embargo, la incidencia en la que lo hacían aumentó drásticamente durante la pandemia. Por ejemplo, durante ciertos confinamientos, todas las reuniones de las comisiones se celebraron remotamente por videoconferencia; durante esta época, los testigos intervenían únicamente por teleconferencia o videoconferencia. Las comisiones ya están regresando a los procedimientos en persona, aunque es probable que las presentaciones por videoconferencia continúen con más actividad que antes de la pandemia.

*Parlamento de Nueva Zelandia*

El Parlamento de Fiji ha reforzado el uso de las herramientas digitales para sus programas de divulgación y participación de la comunidad, algo que ha tenido una repercusión tangible:

Se ha producido un aumento en el uso de las exposiciones virtuales en lugar de presenciales en las comisiones.

*Parlamento de Fiji*

Las restricciones al acceso físico presentó un reto para la participación en persona. Incluso después de que las restricciones comenzaran a levantarse, el distanciamiento social continuó influyendo en la participación:

Las medidas formales adoptadas para erradicar la pandemia han provocado la disminución del número de personas que asisten a las sesiones.

*Parlamento de Burundi*

Para algunos, por necesidad, el acceso público al parlamento tenía que convertirse en remoto:

La participación pública en el parlamento cambió del contacto físico a un contacto más digital. La transmisión de video digital de alta calidad de la sesión cobró mucha importancia.

*Parlamento de Estonia*

Además, hay signos de que los parlamentos que van saliendo de la pandemia están dispuestos a invertir en mejores métodos de participación pública:

El parlamento ha subido una aplicación al sitio web que permite al público proponer ideas y enmiendas a los proyectos y las propuestas de ley debatidos ante las comisiones, así como plantear preguntas a los parlamentarios.

*Parlamento del Líbano*

El parlamento ahora [está] trabajando más para aumentar la participación pública por medios remotos. También [está] brindando oportunidades para interactuar a través de plataformas de medios sociales como Facebook y Twitter [y ha] actualizado su sitio web para que sea más visible e interactivo.

*Parlamento de Zimbabue*

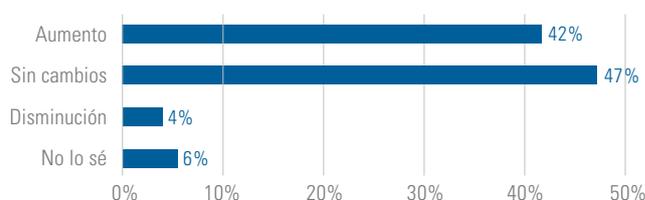
Tal como se muestra en la Tabla 4, los parlamentos que respondieron a la encuesta declaran que el contacto de los parlamentarios con el público no cambió en algo menos de un tercio de los parlamentos (el 30 %), aunque se incrementó en algo más de un tercio (el 36 %). El contacto de los parlamentarios con el público disminuyó en el 20 % de los parlamentos.

**Tabla 4. Contacto de los parlamentarios con el público (n=117)**

Dirección del cambio	%
Gran incremento	16 %
Leve incremento	20 %
Sin cambios	30 %
Leve disminución	14 %
Gran disminución	6 %
No lo sé	15 %

La mayoría de los parlamentos no ha contemplado ningún cambio (el 47 %) o ha experimentado algún incremento (el 42 %) en la importancia que percibe de la participación pública, y se indica que esta importancia ha tenido un gran incremento en el 21 % de los parlamentos, aunque una disminución en solo el 4 %. Estas respuestas indican que hay una cultura arraigada de participación pública y que ha aumentado en importancia como consecuencia de la pandemia.

**Figura 7. Importancia de la participación pública para el parlamento (n=116)**



Para poner esta información en contexto, en el *Informe mundial de 2020 sobre el parlamento electrónico* se señalaba que el 63 % de los parlamentos tenía implantados sistemas para llegar a los ciudadanos y conseguir que participen, y que la misma cifra colaboraba con organizaciones de la sociedad civil. Se apuntaba que el 76 % de los parlamentos y el 56 % de los parlamentarios utilizaban los medios sociales, que el 39 % de los parlamentos usaba la mensajería instantánea (que continuaba su rápido crecimiento entre los parlamentos y los parlamentarios), y que el 30 % de los parlamentos contaba con aplicaciones móviles que ofrecen acceso a información relacionada con el funcionamiento parlamentario. No obstante, la participación es un continuo que abarca desde la publicación y la radiodifusión (un método usado habitualmente para compartir información) hasta la deliberación y la participación directa (que son menos comunes). En este sentido, el informe de 2020 observó que la participación pública se considera un aspecto positivo, que da lugar al establecimiento de vínculos más sólidos entre el parlamento y la ciudadanía. Es una forma eficaz de aumentar el conocimiento y la comprensión del modo en que los parlamentos trabajan.

# El nuevo panorama estratégico

Puedo decir que la COVID-19 nos ha hecho más fuertes y nos ha brindado una oportunidad. Generalmente, en el ámbito de las TIC, representa una buena oportunidad. Como consecuencia de la COVID-19, adaptamos las TIC con más rapidez de la que pensábamos, y hemos avanzado más rápido de lo que nunca hemos visto.

*Senado, Camboya*

El informe de 2020 ofrecía el panorama de unos parlamentos atravesando una fase de innovación forzada y de aprendizaje para incorporar con rapidez nuevas formas de trabajar respaldadas por las TIC. Este panorama se ha puesto al día en la anterior sección de este informe, que resalta los logros estratégicos que ya se están alcanzando y que la pandemia fue un catalizador de prácticas digitales nuevas y transformadoras. La investigación en la que se basa este informe concluye que muchos parlamentos pudieron responder rápida y radicalmente, al adoptar nuevas prácticas de trabajo para la prestación de los servicios parlamentarios mediante la aceleración de los programas de modernización.

**Las herramientas digitales han demostrado ser vitales para los parlamentos que quieren llegar a ser más resilientes y tener más capacidad de respuesta ante las condiciones de su entorno.**

Las herramientas digitales han demostrado ser vitales para los parlamentos que quieren llegar a ser más resilientes y tener más capacidad de respuesta ante las condiciones de su entorno. Se han vuelto fundamentales para la misión de los parlamentos y, tal como se observó en el informe de 2020, han pasado de ser un aspecto auxiliar a ser un elemento principal, que requiere un enfoque más estratégico con una atención especial y el apoyo de los dirigentes parlamentarios de nivel superior.

La pandemia ha destacado la gran importancia de [invertir en] una infraestructura de TI sólida y dotada de ciberseguridad, gobernanza de la TI y políticas de TI que siempre estén actualizadas.

*Cámara de Representantes, Bélgica*

El parlamento invierte continuamente en capacidad e infraestructura de TIC. Existe la necesidad de fortalecer la formación y la creación de capacidad de los parlamentarios en el uso de las TIC para desempeñar su labor parlamentaria.

*Parlamento de Fiji*

Esta función mejorada conlleva la necesidad de integrar mejor las estrategias digitales en los más altos niveles del parlamento. Sobre todo, la mayoría de los parlamentos tiene

Capacitación para parlamentarios impartida por el personal de TIC del parlamento a través de la aplicación eChamber, que permite la participación y la votación en el pleno de forma remota. © Asamblea Nacional de Zambia



ahora más visión de futuro, ya que el 87 % considera que una estrategia digital es más importante que nunca, y el 63 % indica que sus procesos operacionales han cambiado de forma permanente como resultado de la pandemia.

En este entorno, un fuerte liderazgo parlamentario debe formar la base del nuevo panorama y respaldar las oportunidades de mayor innovación. Según la Asamblea Nacional de Costa Rica, las prioridades en desarrollo son las siguientes:

Resiliencia, apertura al cambio, adaptación a las condiciones predominantes del momento y actuación oportuna con miras a aplicar los cambios necesarios para mantener la continuidad de las operaciones parlamentarias.

*Asamblea Nacional, Costa Rica*

En esta sección se debate que la modernización acelerada de los sistemas y la transformación de la cultura y los procesos parlamentarios pueden dar lugar a un parlamento más eficaz y eficiente. Se pondrá de relieve por qué una estrategia digital, holística y de alto nivel, ha cobrado todavía mayor importancia y por qué esta circunstancia exige un liderazgo en los más altos niveles del parlamento. También se reflexionará sobre el modo en que los parlamentos han adoptado una forma más virtual de funcionar, y cómo este cambio acarrea mayores riesgos y la necesidad de una ciberseguridad fuerte.

## Modernización y transformación digital

La Cámara de Diputados ha cambiado mucho durante estos dos años, y de forma sostenible.

*Cámara de Diputados, Brasil*

Tal como se observó en los anteriores informes mundiales sobre el parlamento electrónico, la modernización parlamentaria ha sido un proceso continuo. Aun así, sorprende poco que, como se indica en la Figura 8, el 80 % de los parlamentos crea que el ritmo de la modernización se ha acelerado durante la pandemia (algo con lo que está en desacuerdo únicamente el 5 %). Además, el hecho de que el 63 % coincida en que sus procesos operacionales han cambiado de forma permanente como consecuencia de la pandemia resalta que la modernización no solo guarda relación con las nuevas tecnologías, y que la transformación afecta a todas las áreas de una institución.

Pusimos en marcha estos sistemas en el menor plazo posible. No obstante, ha llegado el momento de probar e innovar, y mejorar estos sistemas porque, justo ahora, nada nos empuja a asegurarnos de que los sistemas sean valiosos para la actividad de la cámara. Los sistemas están ahí, aunque debemos mejorarlos. Debemos dotarlos de mayor resiliencia. Tenemos que asegurarnos de velar por la seguridad.

*Asamblea Nacional, Zambia*

Los parlamentos que ya habían invertido en la transformación digital –y especialmente en sistemas que permitieran el funcionamiento remoto– partían con ventaja. La Asamblea Nacional de Hungría, por ejemplo, reflexionaba sobre la posibilidad de ampliar su sistema de gestión de documentos para que abarcara una mayor parte del proceso legislativo:

Esta innovación ha contribuido en gran medida a reducir los contactos personales y ha permitido al personal de oficina trabajar desde casa de manera individual y temporal.

*Asamblea Nacional, Hungría*

Las restricciones económicas y las limitaciones en la infraestructura digital siguen estando entre los obstáculos a la modernización y al parlamento electrónico, especialmente en países con amplias zonas rurales:

Pese a los nuevos avances, siguen aflorando problemas de conectividad, sobre todo en las zonas remotas, que ponen en riesgo la participación de los parlamentarios.

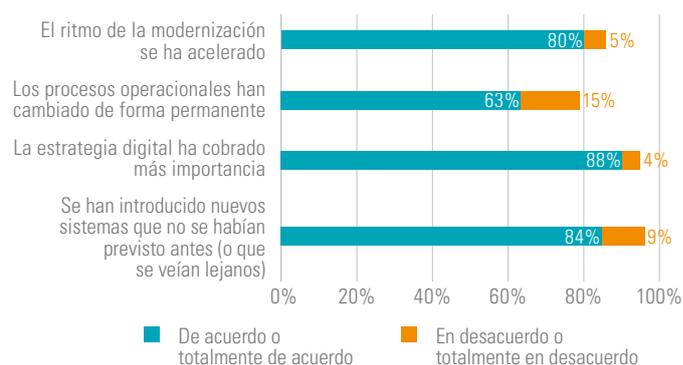
*Asamblea Nacional, Botswana*

La red de Internet no es muy eficiente en la República Centroafricana. Por eso, nuestro parlamento funciona de una manera ordinaria. Todo se hace de forma presencial.

*Asamblea Nacional, República Centroafricana*

Tal como se indica en la Figura 8, la modernización y la transformación digital han cobrado más importancia estratégica para los parlamentos durante la pandemia. Esta actitud persiste a medida que los parlamentos se recuperan.

**Figura 8. Cómo se ha visto afectada la modernización por la pandemia (n=114)**



## La estrategia digital

El Parlamento de Kenya ha reasignado los presupuestos para promover y favorecer una transformación digital más rápida. Esta medida refleja la mayor importancia de la estrategia digital que sienta las bases de la transformación en el parlamento moderno: la estrategia digital ha cobrado más importancia para el 88 % de los parlamentos desde que empezó la pandemia.

**La estrategia digital ha cobrado más importancia para casi 9 de cada 10 parlamentos.**

Esta mayor atención en la estrategia digital se refleja en todos los parlamentos con independencia del tamaño o la ubicación, aunque los parlamentos de Oriente Medio y Norte de África eran los menos propensos a estar de acuerdo con esta afirmación (el 67 %), mientras que el 15 % de los parlamentos del África Subsahariana se mostraba en desacuerdo. Los ingresos fueron el diferenciador más significativo en las opiniones sobre este tema, ya que solo el 55 % de los parlamentos de países de ingresos bajos coincidía en que la estrategia digital ha cobrado más importancia y el 27 % se manifestaba en desacuerdo. Pese a la ausencia de pruebas explícitas de esta divergencia, existen pruebas anecdóticas –y una fuerte inferencia de anteriores informes mundiales sobre el parlamento electrónico– de que la dificultad para los parlamentos de países de ingresos bajos reside en el acceso a las TIC, y su financiación y dotación de recursos, y en la contratación del personal técnico necesario para gestionar y mantener estos sistemas. Esta situación se está volviendo más pronunciada a medida que aumentan la complejidad y la repercusión del parlamento electrónico (una tendencia que se expone en informes anteriores) y se ha visto exacerbada aún más por la pandemia.

Creo que la principal barrera a la modernización es disponer de una infraestructura amplia de TI: esto es muy importante porque, si introducimos algo, tenemos que considerar nuestra infraestructura y el soporte.

*Senado, Camboya*

## El auge del “parlamento como servicio”

Donde tiene lugar la modernización, hay algunas tendencias claras. Por ejemplo, existe un cambio evidente hacia el traslado de los datos y las aplicaciones a la nube y la reducción del uso de sistemas y equipos alojados localmente. A estos conceptos se les llama, respectivamente, “software como servicio” (SaaS) e “infraestructura como servicio” (IaaS). Si se unen en el contexto parlamentario, describen una adopción de la virtualización de los datos y sistemas parlamentarios que se puede denominar “parlamento como servicio”. Conforme esto se va convirtiendo más en una realidad, se necesitan diferentes arquitecturas y estrategias para gestionarlo.

**El “parlamento como servicio” es una realidad, aunque se necesitan diferentes arquitecturas y estrategias para gestionarlo.**

La computación en la nube –almacenamiento, SaaS e IaaS integrados en la nube– se ha vuelto fundamental para los parlamentos que desean funcionar de forma remota. Esta manera más virtual de trabajar requiere más ancho de banda y un replanteamiento de las redes internas, así como la posibilidad de usar redes privadas virtuales (VPN) y prestar mayor atención a la ciberseguridad.

Tuvimos que cambiar nuestra política para dar cabida a los servicios en línea en la nube. Ahora podemos alojar nuestras aplicaciones y proteger los datos en el sentido de que, una vez que se ha adoptado la nube, la seguridad se convierte en un aspecto sumamente

importante del que ocuparse... En primer lugar, tuvimos que cambiar nuestra política de adquisición de computadoras de escritorio a computadoras portátiles para hacer posible un entorno de trabajo a distancia en nuestro parlamento. Es importante tomar nota de que, una vez que se está realmente en un espacio virtual, debe abordarse la capacidad de Internet [para] poder brindar soporte a las aplicaciones en línea. Tuvimos que poner en marcha rápidamente los acuerdos de prestación de servicios con los servicios en la nube para que nuestros servicios pudieran ser seguros [y] se pudieran prestar sin que se vieran afectados por algún tiempo de inactividad. Por último, tuvimos que analizar la mejor manera de proteger nuestros datos con ellos.

*Parlamento de Kenia*

Los parlamentos se enfrentan a dificultades relativas a sus cadenas de suministro y cómo se administran, y en la gestión de los nuevos riesgos de continuidad de las operaciones y de ciberseguridad. Por ejemplo, la demanda del ancho de banda no solo ha aumentado, sino que ahora es “esencial”, especialmente para los parlamentos que celebran algún tipo de sesión virtual. Esto significa que la redundancia de la red es un aspecto mucho más importante y que los parlamentos no solo necesitan más ancho de banda y mayor fiabilidad, sino también redundancia en esas redes. Esto puede ser complicado de conseguir a menos que existan varios proveedores que funcionen independientemente (p. ej., no compartir partes de la misma red de retroceso, esto es, la parte de la red que conecta al parlamento con Internet más allá de sus redes internas).

## La ciberseguridad

La seguridad es una prioridad más importante de lo previsto... Los sistemas tendrán que ser más seguros, ya que son más abiertos y se accede a ellos desde lugares nuevos. [Más allá de la pandemia] la guerra entre Rusia y Ucrania también está generando visiblemente más problemas de seguridad.

*Congreso de los Diputados, España*

La ciberseguridad se identificó como una de las principales cuestiones que afrontaron los parlamentos durante los grupos focales llevados a cabo para la investigación en la que se basa este informe. La pandemia ha sido un factor que ha aumentado la necesidad de contar con una ciberseguridad fuerte. Entre otros factores figuran los conflictos mundiales y el aumento de los ciberataques a las instituciones públicas patrocinados por un Estado o por agentes no estatales. Conforme más sistemas pasan a estar en línea y aumenta el trabajo a distancia, la complejidad, los requisitos de gestión interna y el perfil de riesgo de los parlamentos cambian, con lo que se necesita un enfoque nuevo y más riguroso con respecto a la ciberseguridad.

**La complejidad digital y el perfil de riesgo de los parlamentos están aumentando.**

Se han registrado varios ciberataques a activos digitales parlamentarios durante los últimos dos años, y estos parecen estar aumentando. Sin embargo, la contratación y la retención

de personal de ciberseguridad calificado resultan complicadas, ya que hay una gran demanda de este tipo de personal en el sector comercial. Los expertos plenamente calificados en ciberseguridad pueden exigir salarios que están muy por encima de lo que puede ofrecer la mayoría de los parlamentos.

### **La capacitación sobre ciberseguridad para los parlamentarios y el personal es importante para los parlamentos.**

Internamente, los parlamentos están trabajando en estrategias para aumentar la concienciación de los usuarios y desarrollar paquetes de capacitación y apoyo para los parlamentarios y el personal, además de supervisar proactivamente la actividad a fin de identificar los riesgos y posibles incidentes de seguridad. También están desarrollando procesos y protocolos para gestionar la incorporación y la salida de usuarios, lo cual no solo ayuda a proteger la propiedad digital parlamentaria, sino que también puede contribuir a que los parlamentarios se familiaricen con los riesgos y las dificultades que plantean los medios sociales. La Asamblea Nacional de Zambia mencionó varias prioridades en este sentido:

La capacitación destinada tanto a los parlamentarios como a los miembros del personal sobre un uso efectivo y seguro de las herramientas y los servicios de TIC, y la mejora de las medidas de seguridad para la colaboración en línea.

*Asamblea Nacional, Zambia*

Los parlamentos deben examinar las disposiciones internas de soporte y actualizar los acuerdos de prestación de servicios con los proveedores de servicios. Una recomendación tangible es que los parlamentos analicen sus propias directrices nacionales en materia de ciberseguridad y que colaboren con los organismos públicos de este ámbito para gestionar mejor y mitigar los riesgos. Otra estrategia es que la ciberseguridad tenga mayor prioridad en el seno de la institución: el Parlamento de Estonia, por ejemplo, ahora aborda este asunto a nivel del consejo.

El Parlamento de Dinamarca apunta que "con el incremento del número de reuniones digitales, la seguridad también debe aumentar"; mientras que diversos parlamentos declaran algunas otras prioridades:

Mejorar la protección contra las ciberamenazas y establecer [una] política de seguridad de la información.

*Cámara de Representantes, Bélgica*

Aumentar los requisitos de seguridad de todos los sistemas, especialmente los que guardan relación con las reuniones deliberativas y el proceso legislativo.

*Cámara de Diputados, Brasil*

Aumentar las medidas de seguridad de TI y contar con medidas efectivas de recuperación de datos, aplicaciones, servicios y conectividad.

*Cámara de Diputados, Italia*

Aumentar la concienciación de los usuarios en relación con la seguridad de TI.

*Parlamento de Portugal*

A continuación figuran algunas de las estrategias que están empleando actualmente los parlamentos:

- Examinar y ajustar las políticas de seguridad y la gestión de la ciberseguridad, algo que puede conllevar la colaboración con los organismos nacionales de seguridad para implementar normas de ciberseguridad aplicables al sector público.
- Asegurarse de que la cuestión de la ciberseguridad se aborda en un nivel superior y que se considera una prioridad estratégica en el parlamento.
- Auditar los sistemas existentes para saber si una mayor apertura con respecto a Internet cambia el perfil de riesgo de estos sistemas.
- Utilizar soluciones de inteligencia artificial (IA) para supervisar los riesgos y los patrones de riesgo conforme se desarrollan.
- Capacitar al personal y a los parlamentarios para que sean más conscientes de la seguridad y sepan identificar y comunicar las amenazas.



Taquígrafos parlamentarios trabajando en la Cámara de Representantes de los Países Bajos con herramientas de reconocimiento automático de voz. © Cámara de Representantes de los Países Bajos

## Un cambio duradero en los procesos parlamentarios

En la anterior sección se describe un panorama estratégico que permite a los parlamentos ser “principalmente digitales”, apoyados en un fuerte liderazgo, la innovación y una atención especial en la resiliencia. El significado real de esto se trata a continuación, donde el foco de atención se pone en el modo en que los procedimientos parlamentarios se han adaptado a las formas híbridas de trabajar, en las oportunidades de prácticas de trabajo más flexibles y en las implicaciones para la dotación de recursos de los departamentos de TIC.

Los parlamentos, conforme van saliendo de la pandemia, se encuentran en un momento crucial. La investigación realizada para este informe indica que se ha producido un regreso parcial al funcionamiento anterior a la pandemia, en particular en el pleno, donde los parlamentarios valoran mucho la comunicación presencial. Del mismo modo, revela que algunas prácticas han cambiado permanentemente: las comisiones se han vuelto más flexibles y abiertas a la participación remota, y el trabajo a distancia para la administración parlamentaria ha aumentado significativamente. También demuestra un cambio de actitud: existe una mayor apertura a la innovación y una mayor concienciación con respecto al significado de implantar una estrategia digital en los parlamentos. Y lo más importante es que los parlamentarios tienen ahora mayores expectativas sobre lo que puede hacer la tecnología digital.

## El cambio de los procedimientos para permitir las sesiones virtuales

El parlamento ha concentrado realmente la mayoría de sus operaciones en los sistemas de TI porque nos dimos cuenta de que era la única forma que teníamos de poder continuar verdaderamente nuestra actividad durante la pandemia de COVID-19.

*Parlamento de Kenya*

[Las] prisas por estar en línea y, seguidamente, reunimos en línea no se pueden negar.

*Parlamento de Tailandia*

En el informe de 2020 se debatía que los parlamentos tuvieron que cambiar su reglamento, la legislación o incluso la constitución para permitir las sesiones virtuales. Mientras que muchos parlamentos (el 44 %) pudieron realizar los cambios a través de una variación de su reglamento, en el 16 % fue necesario modificar la constitución o la legislación para proseguir su actividad (y en el 8 % se necesitaron modificaciones para permitir igualmente que las comisiones operaran de forma remota).

**Tabla 5. Modificaciones necesarias para introducir el trabajo a distancia (Informe de 2020 sobre el parlamento electrónico; n=73)**

	Pleno	Comisión
Fue necesario modificar la constitución o la legislación	16 %	8 %
Se modificó el reglamento del parlamento	44 %	32 %
No fue necesario realizar ninguna modificación oficial	30 %	48 %

En 2022, las cifras indican que casi la mitad de los parlamentos (el 47 %) había modificado el reglamento o la legislación para permitir la continuación de las sesiones del pleno, y el 51 % para que fueran posibles las reuniones de las comisiones (véase la Tabla 6).

**Tabla 6. Modificación del reglamento parlamentario (n=122)**

El reglamento se ha modificado	
Para las sesiones del pleno	47 %
Para las reuniones de las comisiones	51 %

Muchos parlamentos introdujeron cambios temporales que vencerían si los parlamentarios no los renovaban. Esto pone de relieve no solo la competencia técnica y la funcionalidad de las plataformas virtuales, sino también los aspectos humanos y políticos del debate parlamentario y, en particular, cuestiones de escrutinio. Por ejemplo, la Cámara de Diputados de México observó que la política influyó en el modo en que se implementaron sus soluciones virtuales y repercutió en qué se podía hacer. En el Reino Unido, el consenso político inicial permitió la introducción de una cámara híbrida para la Cámara de los Comunes:

Aun así, estos arreglos empezaron a deshacerse en breve, antes del receso que tuvo lugar en Pentecostés a finales de mayo, apenas una semana después de la primera votación en línea. Pese a la gran indignación de los diputados sin cargo específico y los parlamentarios de la oposición, los ministros se negaron a facilitar una decisión para ampliar los órdenes de duración limitada que habían permitido la participación virtual en la cámara, y como resultado, el reglamento simplemente venció.<sup>4</sup>

*Parlamento del Reino Unido*

Algunos parlamentarios pensaban que la importancia de estar presentes suponía que los procedimientos virtuales devaluaban el debate parlamentario:

Aún hay parlamentarios que valoran las interacciones físicas y ven los contextos virtuales como una supresión del valor del debate parlamentario cara a cara.

*Asamblea Nacional, Botswana*

Otros parlamentos consideraron una evolución del modelo retener las herramientas virtuales para las comisiones, aunque también tenían el deseo de regresar a las sesiones plenarias cara a cara, y dejar el modelo híbrido o digital para las emergencias:

La Cámara y los comités especiales han discrepado notablemente. Mientras que las reuniones remotas e híbridas de los comités especiales se han convertido en parte del funcionamiento normal del parlamento, el hecho de que las reuniones híbridas de la Cámara continúen más allá de este mandato parlamentario no está claro, aunque es probable que estén disponibles en caso de situaciones excepcionales.

*Parlamento de Nueva Zelanda*

En junio de 2022, la oposición oficial de la Cámara de los Comunes del Canadá se opuso a la continuación de las sesiones híbridas porque consideraba que esto había dificultado aún más exigir cuentas a los ministros. En otros parlamentos también se ha expresado una opinión similar. Los parlamentarios canadienses han sostenido que ha habido ocasiones en las que las reuniones de las comisiones se vieron interrumpidas por problemas técnicos. Como contrapunto, un parlamentario canadiense alabó el “valor de brindar a los parlamentarios la oportunidad de trabajar desde sus circunscripciones en lugar de dedicar el tiempo a desplazamientos de ida y vuelta a Ottawa cada semana”, y señaló que era una prioridad “tener flexibilidad para tantos parlamentarios con niños pequeños y familias; creo que seremos todavía mejores personas si podemos ofrecer una cierta flexibilidad”.<sup>5</sup>

Se han desarrollado soluciones que permiten tanto las sesiones virtuales como el distanciamiento físico en la cámara. En Mauricio, los escaños de la cámara se han modificado para dar cabida a todos los parlamentarios, aunque el menor espacio suponga que los parlamentarios deban permanecer sentados mientras se dirigen a la cámara. La solución de parlamento electrónico basada en la nube que ya existía en Bhután entró en acción durante la pandemia, junto con la introducción de las sesiones remotas. En la Cámara de Representantes de Bélgica, los cambios en los procedimientos fueron permanentes, aunque con condiciones:

[El reglamento modificado se aplica únicamente] en el caso de una situación grave y excepcional que suponga una amenaza para la salud pública e impida a los parlamentarios estar presentes físicamente en la cámara.

*Cámara de Representantes, Bélgica*

La situación es bastante similar en Seychelles, donde se permiten las reuniones híbridas en el pleno y en las comisiones en caso de emergencia. En Tailandia, las dificultades para cambiar el reglamento han supuesto un obstáculo a la virtualización. Entre tanto, en Irlanda, donde la Constitución impedía la celebración de sesiones virtuales, las cámaras del Oireachtas se trasladaron a un centro de conferencias para que todos los parlamentarios pudieran estar presentes respetando

4 The Constitution Unit, “The hybrid House of Commons: the problems of government control”, 17 de enero de 2021: <https://constitution-unit.com/2021/01/17/the-hybrid-house-of-commons-the-problems-of-government-control/>.

5 CBC, “Liberals want another year of hybrid Parliament, which Tories reject as needless”, 20 de junio de 2022: <https://www.cbc.ca/news/politics/hybrid-parliament-another-year-1.6494853>.

el distanciamiento físico. En una medida sin precedentes, el Dáil Éireann (la cámara baja) también se utilizó como sala para las comisiones durante las primeras fases de la pandemia. Existe una propuesta de modificar la Constitución a través de un referendo futuro para permitir la celebración de sesiones virtuales ante cualquier emergencia futura.

En cambio, varios parlamentos han desarrollado soluciones virtuales fiables durante los últimos dos años, cuya puesta en marcha responde a que formen parte de los procedimientos normales o estén disponibles con poco preaviso.

Las soluciones de videoconferencia han llegado para quedarse; son efectivas y resultan indispensables en algunas situaciones.

*Parlamento de Estonia*

La Cámara de los Comunes del Reino Unido señala que, aunque las sesiones físicas se han reanudado, mucho ha cambiado entre bastidores, y que podría volver ahora a una sesión híbrida en tan solo 72 horas, de ser necesario. El Parlamento del Brasil sigue utilizando sus herramientas virtuales, y sus parlamentarios han expresado el deseo de mantener las sesiones virtuales:

A la mayoría de los parlamentarios les entusiasma [el parlamento virtual] y las soluciones remotas que podemos proporcionarle. Y dado que el Brasil es un país enorme, es muy importante para nosotros mantener el correcto funcionamiento de las soluciones de TI, porque no es fácil reunir [a todos] en un pleno pequeño... [Los parlamentarios] están cambiando el proceso legislativo para aceptar el impacto digital en el proceso.

*Cámara de Diputados, Brasil*

El Comité de Normas, Procedimientos y Nombramientos Públicos del Parlamento de Escocia, en su investigación sobre las prácticas y los procedimientos parlamentarios futuros, formuló la siguiente observación:<sup>6</sup>

Aunque las plataformas empleadas para celebrar reuniones híbridas no podían reproducir la actividad parlamentaria en persona, y la participación informal que normalmente habría tenido lugar en el edificio se había reducido, el parlamento pudo desempeñar su función esencial de escrutinio del Gobierno escocés.

*Parlamento de Escocia*

El Parlamento de Letonia continúa ofreciendo acceso remoto a los parlamentarios a través de su plataforma de parlamento virtual, que se desarrolló durante la pandemia. Entre tanto, la Asamblea Nacional de Zambia señala un cambio en la forma en que el parlamento trabaja ahora, tras la pandemia:

Ha conseguido que muchos más de nuestros parlamentarios participen en los procedimientos

de la cámara, porque pueden hacerlo dondequiera que estén. De esta manera, se han terminado las barreras físicas. [Tenemos la] capacidad de gestionar las operaciones de la cámara desde la cámara, aunque los parlamentarios estén en cualquier parte del mundo. También pueden seguir nuestra actividad parlamentaria mediante una aplicación [y esto] ha cambiado realmente la forma en que llevamos a cabo nuestras operaciones.

¿Cabe imaginar, en esta etapa, que a los parlamentarios no les importe si quiera si acuden al parlamento o no? Siempre que tengan acceso, podrán participar sin problema. Para nosotros, gestionar la actividad de la cámara ha sido un gran paso. Aparte de eso, creo que hemos visto, en lo que se refiere a la creación de más resiliencia, la posibilidad de innovar y mejorar los sistemas.

*Asamblea Nacional, Zambia*

## Métodos de votación

La votación a distancia estuvo disponible para los parlamentarios del Consejo Nacional que no podían asistir a las sesiones en persona en 2021 como consecuencia de la pandemia de COVID-19. A fecha de hoy, el Consejo Nacional ha aprobado una nueva ley que permite al parlamento trabajar a distancia en tiempos de crisis.

*Asamblea Federal, Suiza*

La votación es una función fundamental de la cámara parlamentaria. Más de un tercio de los parlamentos (el 36 %) hizo cambios en los procedimientos para permitir formas alternativas de votación en el pleno, y el 30 % lo hizo para las comisiones. A fin de que se produjera una votación a distancia segura, los parlamentos tuvieron que poner en marcha una serie de soluciones diferentes. Tal como se debate en el informe de 2020, la votación en el plenario fue un asunto más importante para los parlamentos que la votación en las comisiones. Esto se reflejó en el 4 % de los parlamentos que permitía los votos por poder en el pleno, en comparación con el 33 % que lo ha hecho en el caso de las comisiones.

Cada votante emitía su voto por medio de una aplicación específica. La aplicación genera un documento en PDF –donde figuran los votos emitidos– que el votante tiene que imprimir, firmar y enviar desde su dirección de correo electrónico institucional a una dirección de correo electrónico funcional específica para constatar que sus votos se han emitido a título individual y personal. El sistema realiza un recuento electrónico de los votos.

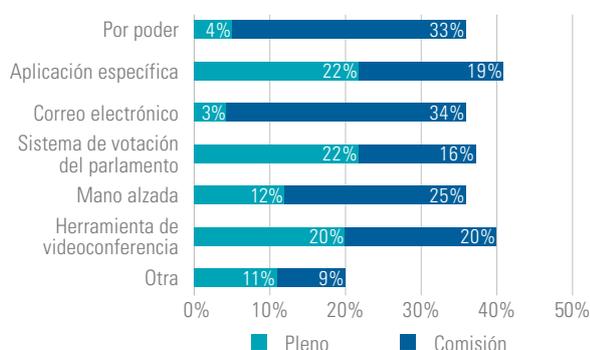
*Parlamento Europeo*

El 22 % de los parlamentos utilizó una aplicación específica para votar en el pleno y el mismo porcentaje continuó utilizando el sistema de votación habitual del parlamento (aunque con modificaciones en algunos casos). Mientras que únicamente el 3 % de los parlamentos permitió las votaciones

6 Comité de Normas, Procedimientos y Nombramientos Públicos del Parlamento de Escocia, *Report on inquiry into Future Parliamentary procedures and practices*, 6.º informe de 2022 (Edimburgo: Parlamento de Escocia, 2022): <https://digitalpublications.parliament.scot/Committees/Report/SPPAC/2022/7/6/e5cd2e5a-9b82-41e1-b787-d5d3f169b22e-2#0b9ba056-9396-43d3-869d-001ae1e0d9ac.dita>.

del pleno por correo electrónico, uno de cada cinco (el 20 %) empleó la funcionalidad de votación de su plataforma de videoconferencia en algún momento.

**Figura 9. Métodos de votación (n=121)**



En la encuesta se le preguntó a los parlamentos por las condiciones para utilizar la votación a distancia en circunstancias excepcionales. Aunque los datos no fueron concluyentes, los hallazgos indican que algunos parlamentos consideran la licencia de maternidad o paternidad, o el permiso por motivos de salud, una posible razón.

Un parlamento que permite la votación a distancia en estas circunstancias es el Congreso de los Diputados de España, que explicó que la votación electrónica, introducida por primera vez para determinadas circunstancias en 2012, se ha vuelto un método generalizado para sus parlamentarios. España fue una excepción al permitir la votación a distancia para determinados parlamentarios que no podían estar presentes en la cámara, por ejemplo, quienes estaban disfrutando de una licencia de maternidad. Como consecuencia, el parlamento consideró la respuesta a la pandemia una evolución más que una revolución, a pesar de que el uso de la aplicación para la votación aumentara de tres o cuatro parlamentarios a la mayoría de ellos durante los confinamientos a causa de la COVID-19. La cámara enfatiza la importancia de la transparencia y la auditabilidad en el proceso de votación a distancia:

Necesitamos transparencia en el procedimiento para asegurarnos de que funciona. Eso es muy importante para el parlamento y para la persona que vota. Es como cuando alguien firma un documento: se relaja porque sabe qué ha firmado. Esa confianza aumenta sobre la base de la transparencia y los resultados previos. Tenemos un buen historial en relación con la votación electrónica, lo que aumentó la confianza.

*Congreso de los Diputados, España*

El Congreso de los Diputados está actualizando ahora el sistema de votación para gestionar mejor la votación mixta en persona y a distancia.

En Costa Rica, la Asamblea Nacional invirtió en un sistema de votación a distancia, aunque observó que esto encontró la resistencia de los parlamentarios en un principio. Por contra, en el Brasil, el sistema ha gozado de un gran apoyo y se ha adoptado de forma generalizada. La Cámara de los Comunes del Reino Unido introdujo una aplicación de votación a distancia durante el primer confinamiento, que

empleaban los parlamentarios que estaban en la cámara o que asistían virtualmente. Aunque la reanudación de las sesiones plenarias en persona ha conllevado un regreso a la votación tradicional de división de pasillos, la pandemia presentó una oportunidad para modernizar este proceso: la votación se hace ahora mediante el escaneo del pase de un parlamentario, lo cual permite mantener el distanciamiento físico cuando es necesario y dota al proceso de votación de más eficiencia.

## El trabajo a distancia para el personal parlamentario

El trabajo a distancia ha demostrado ser eficaz y eficiente, no solo en lo que se refiere a la continuidad de las operaciones, sino también en cuanto a la optimización de los procesos administrativos, legislativos y comunicativos.

*Senado de Chile*

Menos visible ha sido el cambio cultural en las formas de trabajo que se ha producido como consecuencia de la pandemia. El trabajo a distancia ahora se considera una de las principales prioridades de cara al futuro. Para los parlamentos que ya habían invertido en capacidades remotas, los beneficios eran evidentes:

Nuestra infraestructura de VPN, los servicios para trabajar desde casa y nuestras aplicaciones internas ya estaban instalados y configurados, de modo que esto nos ayudó a adaptarnos a trabajar desde casa con más rapidez, de la manera más segura y fiable.

*Parlamento de Sri Lanka*

Antes de la pandemia, la mayoría de los parlamentos esperaba que las personas trabajaran dentro del edificio parlamentario y que, en general, los parlamentarios y el personal adoptaran con lentitud, e incluso con poca voluntad, el trabajo a distancia. En el inicio de la pandemia, los parlamentos tuvieron que cambiar rápidamente del trabajo presencial del personal en las instalaciones a una cifra que solía estar en torno al 80 % del personal trabajando a distancia. En el informe anterior se indicó que, en 2020, el 69 % de los parlamentos ofrecía acceso remoto al personal. Esos parlamentos que ya contaban con tecnologías basadas en la nube partían con ventaja, aunque otros también tuvieron que actuar con celeridad. El Parlamento de Nueva Zelanda aceleró el cambio a los sistemas basados en la nube y, en Irlanda, el parlamento ya disponía de Microsoft Office 365, aunque no utilizaba sus funciones de trabajo a distancia y colaboración remota.

Dada la gran cifra de integrantes del personal que trabaja lejos del parlamento, a menudo existe la necesidad de acceder a los sistemas nuevos y heredados de forma remota. Como resultado, los requisitos de capacitación y de soporte cambian, y el perfil de seguridad se ve drásticamente alterado. En una crisis, esto plantea un gran reto cuando el personal de TIC también se ve obligado a estar fuera de las instalaciones, y solo el personal esencial está disponible en el edificio parlamentario. Los parlamentos tuvieron que sortear limitaciones en su infraestructura de TIC existente, que a

menudo no estaba diseñada para hacer posible tal magnitud de trabajo a distancia con el personal de TIC brindando soporte de forma remota.

Los equipos han sido un problema. Se han configurado las salas de videoconferencia, aunque se les debe proporcionar los equipos adecuados a los usuarios remotos. Los parlamentarios han utilizado sus dispositivos personales, pese a que eso no es lo ideal para la institución.

*Asamblea Nacional, Ecuador*

Como era de esperar, los principales problemas que afloraron concernían al acceso a equipos adecuados, la capacitación de los usuarios, el ancho de banda y la seguridad (de sistemas y datos). Para los parlamentos que adoptan los sistemas basados en la nube, tiene sentido ofrecer el trabajo a distancia, siempre que se puedan proteger los sistemas y se puedan gestionar los equipos de los usuarios.

Dado que los dispositivos son remotos, tenemos que gestionarlos de diferente manera. Cuando todos estaban en la oficina y podíamos llegar hasta ellos, sabíamos que iban a recibir sus actualizaciones y todos los parches de seguridad. Ahora es muy complicado porque, aunque disponemos de programas informáticos remotos, están algo más fuera del alcance porque no siempre están activados. Y podrían estar activados a horas inusuales debido a que las personas podrían trabajar con horarios diferentes. Por lo que programar las actualizaciones de Windows nos puede resultar complicado. Además, en el caso de las personas que trabajan a distancia, no todo el mundo puede llevar su computadora portátil a la oficina. Por lo tanto, en un entorno híbrido en el que estén en la oficina o trabajando desde casa, algunos usan otro dispositivo; tienen un aparato en casa y otro en la oficina.

*Cámaras del Oireachtas, Irlanda*

### **Los parlamentos deben adaptarse para dar apoyo a las nuevas prácticas de trabajo a través de la formación y la ampliación de la capacidad de la red.**

En los parlamentos de Irlanda y de otros países se ha considerado la mejora de la infraestructura troncal, que comprende la ampliación de la capacidad del ancho de banda y la introducción de nuevas VPN. Si el trabajo a distancia va a convertirse en un rasgo permanente del entorno parlamentario –para los parlamentarios y el personal–, la redundancia y la capacidad de la red son vitales:

La Asamblea Nacional adoptó el trabajo desde casa tras la pandemia y estableció [un] sistema para desarrollar un entorno de trabajo digital. [Este sistema es una] infraestructura de escritorio virtual que brinda soporte a numerosos sistemas digitales, que se han utilizado en entornos (seguros) limitados –en casa, en cafeterías o en cualquier otro lugar– a fin de proporcionar un lugar de trabajo digital para las personas que trabajan desde casa.

*Asamblea Nacional, República de Corea*

## Dotación de personal

No cabe duda de que estamos observando mucha actividad en el mercado de TI y en las contrataciones en este sector, y que los salarios están aumentando. Y eso simplemente está generando más problemas en lo que respecta a la contratación de personal.

*Parlamento del Reino Unido*

### **El cambio al medio digital no solo afecta a los procesos, sino también a los requisitos de soporte para gestionar los sistemas parlamentarios.**

Los cambios transformadores que se debaten en este informe no solo repercuten en los procesos, sino también en los requisitos de soporte para gestionar los sistemas parlamentarios. En el informe de 2020 se observó que las TIC requieren un volumen importante de los recursos de los parlamentos y que, en promedio, los parlamentos emplearon a un integrante del personal de TIC por cada tres parlamentarios. También señaló que los parlamentos se enfrentaban a dificultades para contratar y retener a personal esencial de TIC. En el caso de los parlamentos más pequeños, el mercado para el personal debidamente capacitado puede ser reducido, mientras que, en los más grandes, la demanda de esta capacitación en la economía más general a menudo es mayor que la oferta. Este problema no es nuevo: en el informe de 2018 se indicó que “[l]a contratación y la retención del personal técnico siguen suponiendo un reto para los parlamentos”, mientras que en la primera edición del informe, publicada en 2008, se observó que “[l]os [parlamentos] que se encuentran en las primeras fases de la introducción de la informática en sus asambleas nacionales pueden afrontar dificultades a la hora de obtener los recursos adecuados de financiación y personal experimentado para innovar”.

Si permitimos el teletrabajo, podemos atraer a personas de las zonas rurales que [sean] desarrolladores de programas informáticos plenamente calificados. [Como no hablan inglés,] les resulta complicado conseguir trabajar a distancia para una empresa estadounidense, canadiense o europea. No obstante, para nosotros sería fácil contratarlos porque hablan portugués.

*Cámara de Diputados, Brasil*

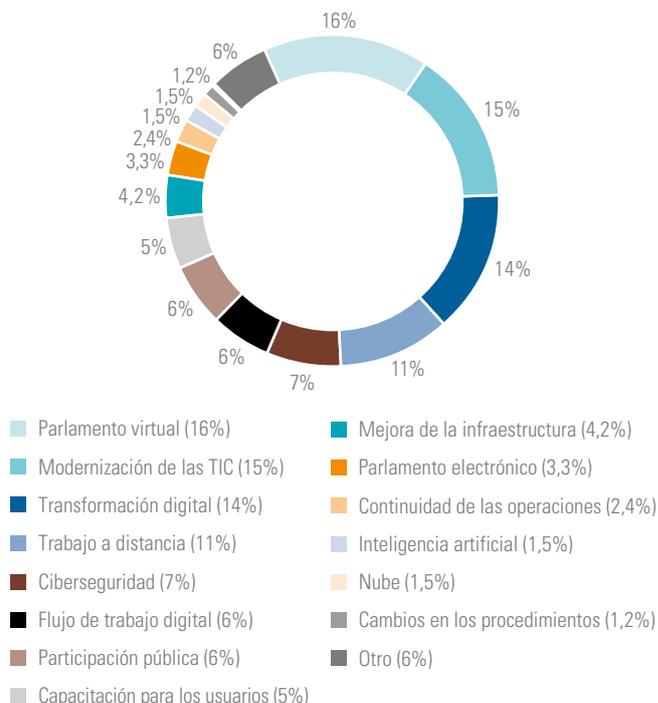
La contratación de personal fue un reto que apareció una y otra vez en la investigación realizada para este informe de 2022. Los parlamentos pusieron de relieve las dificultades generales para contratar a personal técnico y declararon que, por motivos de presupuesto, les resultó especialmente difícil contratar a especialistas en ámbitos como la ciberseguridad. Esto ha provocado que algunos parlamentos ofrezcan oportunidades de trabajo a distancia al personal de TIC, o subcontraten el desarrollo de aplicaciones a países en los que los costos son más bajos.

# Prioridades para los parlamentos de cara al futuro

La pandemia ha acelerado la transformación hacia un parlamento digital y ha aumentado el apetito parlamentario por la innovación.

A fin de crear una plataforma sólida que favorezca la modernización, los parlamentos deben aprender de los sucesos acaecidos durante los últimos dos años, un tiempo excepcional que ha expuesto las debilidades en la planificación y la preparación por un lado y ha presentado oportunidades en cuanto a nuevas formas de trabajo, por otro. La investigación realizada para este informe concluye que los parlamentos pretenden ahora consolidar el aprendizaje de los últimos dos años generando resiliencia y capacidades para el funcionamiento remoto, basadas en el mayor uso de las herramientas digitales y, en particular, de las tecnologías basadas en la nube. Entre las áreas estratégicas importantes a corto y medio plazo, que se indican en la Figura 10, se incluyen el parlamento virtual, la modernización de las TIC y la transformación digital. A estos aspectos les siguen consideraciones más operacionales –como el trabajo a distancia, la ciberseguridad, los flujos de trabajo digitales, la participación pública y la capacitación para los usuarios– que respaldan unos objetivos estratégicos más generales.

Figura 10. Principales prioridades para los parlamentos por área temática (n=337)



Senadores durante una sesión de deliberación en el Senado Federal del Brasil. © Waldemir Barreto, Oficina de Prensa del Senado del Brasil



Para materializar las prioridades de cara al futuro identificadas anteriormente, los parlamentos deben aprender de la pandemia, elaborar planes que garanticen la continuidad de las operaciones del parlamento (especialmente en caso de una crisis futura), centrarse en fortalecer las capacidades digitales de una manera transformadora en toda la institución y mantener la innovación y la colaboración interparlamentaria. Estos aspectos se abordan a continuación.

## Aprender de la pandemia

El liderazgo es esencial para llevar a cabo la transformación digital... La transformación digital no consiste únicamente en la tecnología, sino también en las actitudes y las aptitudes.

*Senado, Brasil*

Los parlamentos han extraído numerosas enseñanzas y ahora, en su conjunto, están mejor situados para responder a una nueva crisis. Sin embargo, la planificación de la resiliencia debe ser continua y debe llegar a formar parte de un pensamiento estratégico más general en los parlamentos. Tiene la misma importancia aprender las lecciones de la pandemia: conocer en qué aspectos ha respondido eficazmente una institución y en qué otros se ha visto en peligro por los sucesos acaecidos. Esto favorecerá la reflexión sobre los beneficios que ofrecen el cambio en los procesos y la transformación digital para el funcionamiento futuro de los parlamentos, y acerca de cómo se puede incorporar mejor la resiliencia en la estructura de la institución. Los parlamentos modernos –los que usan las tecnologías en la nube pueden operar con independencia de su ubicación física y emplean sistemas informáticos modernos para brindar soporte y mejorar sus procesos y procedimientos– son más fiables en sus operaciones diarias y más resilientes ante las adversidades.

## Garantizar la continuidad de las operaciones del parlamento

Los parlamentarios deben poder aprobar leyes y exigir cuentas a los gobiernos durante una crisis. La investigación llevada a cabo para este informe indica que las herramientas digitales permiten lograr este propósito, y apunta a la necesidad de que los parlamentos velen por que los procedimientos y las leyes que rigen las sesiones de los parlamentos estén actualizados y permitan que se implementen las innovaciones más recientes. Las herramientas digitales permiten el cambio cultural y procedimental: han dejado de desempeñar sus anteriores funciones operacionales y de soporte para convertirse en factores estratégicos que facilitan el parlamento moderno. Esto cambia el foco de atención de la estrategia de TIC –que posibilita tácticamente determinados aspectos de la estrategia general de un parlamento– a una estrategia digital más holística, cuya responsabilidad y dirección recaen en los más altos niveles del parlamento, tanto el personal superior como los parlamentarios.

Se ha necesitado un cambio para hacer posibles las sesiones y las operaciones de forma remota, y para permitir el uso de las nuevas tecnologías. El parlamento virtual es un excelente ejemplo de esto: la tecnología que crea condiciones favorables por sí misma es relativamente sencilla, aunque el cambio en los procedimientos, en los procesos y, lo más importante, en la cultura que se necesita para adoptar el funcionamiento remoto, incluso durante una crisis, es más sustantivo. Existen consideraciones de seguridad y confianza, y estas nuevas formas de trabajo modifican la naturaleza de la gestión y el soporte de TIC. Proyectos como este no deberían limitarse únicamente al departamento de TIC, sino que exigen una implicación, participación y, sobre todo, liderazgo en toda la institución. Esto conlleva un cambio en el papel que desempeña el personal superior de TIC en los parlamentos porque las competencias de TIC estratégicas deben estar disponibles a un nivel superior para que sean eficaces. Como tal, las personas que desempeñan estas funciones deben conformar el pensamiento de cara al futuro en los más altos niveles de la institución, e influir en él.

A partir de lo que hemos vivido, creo que nuestros principales objetivos en estos momentos son generar más resiliencia, fortalecer nuestra capacidad de innovar y realizar mejoras en los sistemas. Concebimos estos sistemas en el menor tiempo posible. No obstante, ha llegado el momento de probar e innovar, y mejorar estos sistemas porque, justo ahora, nada nos empuja a asegurarnos de que los sistemas sean valiosos para la actividad de la cámara. Los sistemas están ahí, aunque debemos mejorarlos. Debemos dotarlos de mayor resiliencia.

*Asamblea Nacional, Zambia*

## Fortalecer las capacidades digitales

Los últimos dos años han sido testigos de algunos avances importantes en la forma de trabajar de los parlamentos, que han afianzado el papel central de las TIC. Dado que los parlamentos se han transformado y modernizado con rapidez, este cambio ha subrayado la importancia de la consolidación y una planificación efectiva, ha aumentado la relevancia relativa de las TIC y ha convertido a las herramientas digitales en más ubicuas y esenciales.

En realidad, lo que ha cambiado hasta ahora es la actitud de la institución hacia las TIC... [Se han] elevado a un nivel de dirección de modo que podamos implantar una estrategia de transformación digital..

*Parlamento de Kenia*

Los parlamentos mencionaron planes específicos para la modernización, tanto estratégicos como específicos. Por ejemplo, el Parlamento de Irlanda pretende desarrollar una nueva planificación de la continuidad de las operaciones, y la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile reconoce que debe cambiar su plan estratégico para adoptar el mayor uso de las herramientas digitales y virtuales. En un plano más operacional, el Parlamento de Etiopía desea introducir una

aplicación móvil, un nuevo sitio web y un nuevo centro de llamadas (para el apoyo técnico), mientras que la República Democrática del Congo se plantea instalar un nuevo sistema para el trabajo a distancia. A continuación se detallan otros planes mencionados por los parlamentos:

Poner en marcha un servicio de transcripción para los debates parlamentarios.

*Asamblea Nacional, Djibouti*

Modernizar el centro de datos para las operaciones parlamentarias y administrativo-financieras.

*Asamblea Nacional, Nicaragua*

[Introducir] la computación en la nube para facilitar más las operaciones remotas, en línea y móviles, la edición de documentos y colaboraciones en tiempo real relativas a las enmiendas a los proyectos de ley que se presentan en las reuniones de las Comisiones Especiales Mixtas, y la digitalización de los procedimientos y la información de los parlamentos.

*Parlamento de Trinidad y Tabago*

Como se muestra en el ejemplo siguiente, cabe la posibilidad de que el parlamento esté mejor preparado para el futuro:

Durante la pandemia, la demanda de servicios de TIC ha aumentado rápidamente [y, con ella,] la demanda interna del parlamento. La infraestructura antigua no estaba preparada para esta demanda. Nuestra principal prioridad es reconstruir y fortalecer nuestra infraestructura de TIC existente. [Además, queremos] garantizar la correcta supervisión de los procesos operacionales internos, así como [gestionar] los servicios en línea que se han introducido en el parlamento y que los usuarios internos han adoptado con éxito, como la nube, Zoom, el correo electrónico privado y la mensajería instantánea.

*Senado, Camboya*

Otros aspectos identificados del parlamento virtual que se van a desarrollar o mejorar:

[Implementar una] secretaría del parlamento electrónico sin papel.

*Asamblea Nacional, Pakistán*

Desarrollar un sistema que permita las reuniones híbridas, incluida la votación a distancia.

*Sejm, Polonia*

Las prioridades de los parlamentos más grandes y más avanzados ponen de relieve hacia dónde se dirigen las instituciones situadas a la vanguardia de la innovación tecnológica:

Implementación de un proceso legislativo totalmente digital para que la información y las medidas que

dependen exclusivamente de los parlamentarios también sean accesibles y se puedan atender a través de la aplicación [Infoleg].

*Cámara de Diputados, Brasil*

El desarrollo de una estrategia para los sistemas basados en la nube y servicios que atiendan las necesidades futuras, [la] definición y aplicación de la estrategia de transformación digital, incluidos sistemas y herramientas de apoyo que aumenten la participación pública, y un proyecto de salas de comisiones inteligentes. [Esto se] basa en la experiencia adquirida durante la pandemia. Iniciaremos un proyecto para actualizar todas las salas de comisiones, a fin de satisfacer las necesidades presentes y futuras. Esta medida comprende cambios en los equipos y programas informáticos y las infraestructuras de comunicaciones y multimedia, así como la integración de las distintas partes en un gran número de salas.

*Knésset, Israel*

Consolidar[emos] los cambios realizados para permitir el trabajo a distancia e híbrido de los parlamentarios y el personal de administración, un enfoque maduro del parlamento con respecto a los servicios digitales para mejorar la experiencia del cliente, que preste a los parlamentarios unos servicios más rápidos y más eficientes, y desarrollar[emos] nuestra capacidad para hacer posibles las reuniones híbridas en los edificios parlamentarios.

*Parlamento del Reino Unido*

Tal como explica la Asamblea Nacional de Bhután, el parlamento electrónico ya atraía interés antes de la pandemia. Se concibió como una forma de reducir el papel y, desde entonces, ha ido ganando mayor importancia. Lo mismo se aplica al Consejo de la *Shura* de Bahrein, que ya había comenzado a introducir aplicaciones basadas en la nube antes de la pandemia, aunque ahora prevé adoptar un modelo SaaS basado en la nube para todas sus aplicaciones. Ambos parlamentos reconocen que la demanda de soluciones en la nube y de trabajo a distancia ha aumentado significativamente y debe preverse en su pensamiento de cara al futuro.

## Mantener la innovación

La innovación permite a los parlamentos volverse más eficientes y efectivos, y les ayuda a desarrollar la resiliencia. El 84 % de los parlamentos declara que ahora es más innovador que antes de la pandemia, y que está más abierto a las soluciones digitales y confía más en ellas. Pese a este sentir positivo, es fácil imaginar cómo los parlamentos también podrían recaer en la complacencia y no sacar el máximo rendimiento a las enseñanzas extraídas durante la pandemia. Hay una oportunidad de conseguir los beneficios de las nuevas tecnologías digitales para que el parlamento sea más efectivo y para favorecer la conciliación de la vida laboral y personal de los parlamentarios y el personal. No obstante, esto solo sucederá si los parlamentos examinan nuevas formas de trabajo, adoptan metodologías de proyectos ágiles y nuevas de

otro tipo, y permanecen abiertos a la innovación que surja en todos los sectores de la institución.

### La conexión y la colaboración con otros parlamentos han sido transformadoras.

La pandemia ha puesto de relieve la importancia de poder compartir el conocimiento con, y solicitar respuestas a, personas y organizaciones similares. El CIP y sus asociados han creado varios canales de mensajería instantánea para los parlamentos. Esto ha ayudado a desarrollar una sólida comunidad de práctica entre el personal superior de TIC, que ha podido colaborar y apoyarse entre sí. Esta red brindó apoyo al CIP y sus centros en la celebración de la Conferencia Mundial virtual sobre el Parlamento Electrónico, que atrajo la mayor asistencia de cualquier conferencia de ese tipo, así como en una serie de seminarios web dirigidos al personal parlamentario. Los parlamentos que trabajan con el CIP, y los que participaron en la investigación llevada a cabo para este informe, han destacado reiteradamente que la conexión y la colaboración con otros parlamentos han sido transformadoras y les han dotado de mayor capacidad de respuesta. Los parlamentos pueden y deben consultar una amplia variedad de fuentes para materializar su modernización, y aprender y crecer mediante el trabajo conjunto.

## Recomendaciones

La investigación realizada para este *Informe mundial de 2022 sobre el parlamento electrónico* ha confirmado los hallazgos anteriores de que, pese a las grandes dificultades, la pandemia de COVID-19 fue un catalizador de la innovación y la transformación en los parlamentos. Es importante que los sucesos acaecidos se asimilen y se usen como referencia para una mayor modernización. En el caso de los parlamentos que hayan logrado progresos limitados o que no hayan conseguido avanzar durante los últimos dos años, es igualmente importante que observen los cambios acontecidos en otros lugares y busquen oportunidades para mejorar sus prácticas.

Los planes estratégicos que se crearon antes de la pandemia se han de revisar y, en muchos casos, restablecer. Las lecciones relativas a la continuidad de las operaciones y la resiliencia se deben aprender e incorporar a la práctica. La pandemia, que no se limita a los parlamentos individuales, ha demostrado el importante valor que se puede obtener de la conexión y el intercambio con otros parlamentos.

Este informe expone cinco recomendaciones para que los parlamentos actúen al máximo nivel. Estas requieren un consenso político y el liderazgo del personal directivo superior:

### 1. Llevar a cabo una investigación formal que permita extraer enseñanzas de la pandemia y preparar el parlamento para el futuro:

#### 1.1. Evaluar la respuesta parlamentaria a la pandemia, mediante el análisis del grado de preparación de la institución, así como del modo en que ha respondido:

- ¿Qué ha funcionado bien?
- ¿Qué limitaciones o dificultades se han encontrado?

- ¿Qué cambios deberían llegar a ser permanentes?
- ¿Qué cambios deberían conservarse para futuros eventos disruptivos?
- ¿Qué cambios no han sido eficaces y no deberían retenerse, y cuáles son las alternativas?

1.2. **Revisar los procedimientos** a tenor de la respuesta a la pandemia para garantizar que sean apropiados y que existan planes de contingencia adecuados para afrontar cualquier evento disruptivo futuro. Esta revisión debería tener en cuenta el modo en que ha cambiado el trabajo de los parlamentarios y el impacto en la participación pública.

1.3. **Analizar las prácticas de desarrollo de sistemas y adquisiciones para proyectos** con miras a garantizar que son adecuadas para los fines previstos en un parlamento transformado y que no limitan la innovación.

1.4. **Examinar las prácticas de trabajo a distancia** para los parlamentarios y el personal, incluidas la infraestructura y las funciones de soporte necesarias a tal fin.

1.5. **Recabar pruebas de una amplia variedad de fuentes**, incluidos los parlamentarios, el personal directivo superior, expertos y académicos en la materia, otros parlamentos y el público.

1.6. **Compartir los resultados de la investigación** en general, y con los demás parlamentos en concreto.

2. **Asegurarse de revisar el marco jurídico, incluidos la constitución, la legislación y el reglamento, y, donde sea necesario, modificarlo** prestando especial atención a desarrollar la resiliencia del parlamento para afrontar emergencias futuras. Para ello, se pueden permitir (o eliminar las barreras a) las sesiones remotas de forma permanente, o prever el ámbito de aplicación en el reglamento para circunstancias que el parlamento declare especiales.

3. **Llevar a cabo una evaluación de la capacidad digital** y un análisis de la planificación de la continuidad de las operaciones:

3.1. En un nivel simple, evaluar si el parlamento dispone de:

- una comisión o un grupo de gobernanza en materia de TIC, y a qué nivel;
- una estrategia digital; determinar quién es responsable de ella, a qué nivel de la organización y si abarca los siguientes aspectos:
  - metodologías de planificación de proyectos (comprobar si permiten formas de trabajo más ágiles y con mayor capacidad de respuesta);
  - indicadores clave del desempeño para gestionar el desempeño interno y externo;
  - una estrategia basada en la nube;
  - una estrategia de ciberseguridad;
  - una estrategia de capacitación y apoyo para los usuarios;

– capacidades de trabajo a distancia para los parlamentarios o el personal; y

- un plan de continuidad de las operaciones.

3.2. En un nivel más avanzado, el centro de gobernanza de la TI del CIP<sup>7</sup>, alojado en el Parlamento Europeo, proporciona una herramienta para que los parlamentos evalúen su madurez digital y desarrollen una hoja de ruta para la modernización. Al evaluar su propia madurez, cada parlamento estará mejor posicionado para identificar los aspectos estratégicos que deben desarrollarse.

4. En función del resultado obtenido en la anterior evaluación, **examinar y actualizar el plan estratégico o la estrategia digital del parlamento** para tener en cuenta la necesidad de un enfoque más holístico y de alto nivel en relación con las TIC, que contemple las tendencias generales en las TIC parlamentarias y la necesidad de ser resilientes y estar preparados para emergencias futuras.

5. **Delegar al personal superior para que participe en los intercambios de conocimientos parlamentarios**, por ejemplo, a través del CIP, para que aprenda de parlamentos afines y comparta experiencias con pares.

---

<sup>7</sup> UIP y Parlamento Europeo, "IT Governance Hub: Framing the development of IT governance for parliaments": <https://ipu.europarl.europa.eu/home.html>.

# Apéndices

## Apéndice A: Parlamentos que celebraron sesiones remotas

A continuación figura una lista de parlamentos que declararon que habían celebrado sesiones remotas o híbridas durante la pandemia. Algo más de la mitad (el 51 %) de los parlamentos que respondieron celebró alguna forma de sesión plenaria virtual y más de tres cuartos (el 77 %) mantuvo al menos una reunión virtual de las comisiones.

País/parlamento	Cámara	Ha celebrado al menos una sesión plenaria de forma remota o híbrida		Ha celebrado al menos una reunión de alguna comisión de forma remota o híbrida	
		Desde el comienzo de la pandemia	En 2022	Desde el comienzo de la pandemia	En 2022
Alemania	Unicameral			●	●
Andorra	Unicameral	●	●	●	●
Argentina	Cámara alta	●		●	●
Azerbaiyán	Unicameral			●	
Bahrein	Cámara alta	●	●	●	●
	Cámara baja	●		●	
Belarús	Cámara baja			●	●
	Cámara alta			●	
Bélgica	Cámara baja	●	●	●	●
Bhután	Cámara baja			●	●
Botswana	Unicameral	●	●	●	●
Brasil	Cámara baja	●	●	●	●
	Cámara alta	●	●	●	●
Camboya	Cámara alta			●	●
Canadá	Cámara baja	●	●	●	●
Chile	Cámara alta	●		●	●
	Cámara baja	●	●	●	●
China	Unicameral	●		●	
Colombia	Cámara baja	●	●	●	
Costa Rica	Unicameral			●	●
Dinamarca	Unicameral			●	●
Eslovenia	Cámara alta	●		●	
	Cámara baja	●			

País/parlamento	Cámara	Ha celebrado al menos una sesión plenaria de forma remota o híbrida		Ha celebrado al menos una reunión de alguna comisión de forma remota o híbrida	
		Desde el comienzo de la pandemia	En 2022	Desde el comienzo de la pandemia	En 2022
Estonia	Unicameral	●		●	●
Fiji	Unicameral	●	●	●	●
Filipinas	Cámara baja	●	●	●	●
Francia	Cámara alta			●	●
Ghana	Unicameral			●	
Iraq	Unicameral	●	●	●	●
Irlanda	Cámara baja	●		●	●
	Cámara alta	●		●	●
Islandia	Unicameral			●	●
Israel	Unicameral			●	●
Italia	Cámara baja			●	●
Kenya	Cámara baja	●	●	●	●
	Cámara alta	●	●	●	●
Lesotho	Cámara baja	●	●	●	●
Letonia	Unicameral	●	●	●	●
Líbano	Unicameral	●		●	●
Lituania	Unicameral	●		●	●
Luxemburgo	Unicameral			●	●
Madagascar	Cámara baja	●		●	
	Cámara alta	●		●	
Malawi	Unicameral	●			
Maldivas	Unicameral	●		●	●
Malta	Unicameral			●	

País/parlamento	Cámara	Ha celebrado al menos una sesión plenaria de forma remota o híbrida	
		Desde el comienzo de la pandemia	En 2022
Marruecos	Cámara baja		●
Mauricio	Unicameral	●	
México	Cámara alta	●	●
	Cámara baja	●	●
Mongolia	Unicameral	●	●
Mozambique	Unicameral	●	●
Nepal	Cámara baja		●
	Cámara alta		●
Nicaragua	Unicameral		●
Nigeria	Cámara baja		●
	Cámara alta		●
Noruega	Unicameral		●
Nueva Zelandia	Unicameral	●	●
Omán	Cámara baja	●	●
	Cámara alta	●	●
Países Bajos	Cámara alta		●
	Cámara baja	●	●
Pakistán	Cámara baja		●
Paraguay	Cámara baja	●	●
Parlamento Europeo	Unicameral	●	●
Parlamento Panafricano	Unicameral		●
Perú	Unicameral	●	●
Polonia	Cámara baja	●	●
Portugal	Unicameral	●	●
Reino Unido	Cámara baja	●	●
	Cámara alta	●	●
República Checa	Cámara baja		●
República de Corea	Unicameral		●
Rep. Dem. del Congo	Cámara alta	●	

País/parlamento	Cámara	Ha celebrado al menos una sesión plenaria de forma remota o híbrida	
		Desde el comienzo de la pandemia	En 2022
República Dominicana	Cámara baja		●
	Cámara alta		●
República Eslovaca	Unicameral		●
Rumania	Cámara alta	●	●
Rwanda	Cámara baja	●	●
	Cámara alta	●	●
Santo Tomé y Príncipe	Unicameral		●
Seychelles	Unicameral		●
Sri Lanka	Unicameral		●
Sudáfrica	Cámara baja	●	●
	Cámara alta	●	●
Suiza	Cámara baja	●	●
	Cámara alta	●	●
Suriname	Unicameral		●
Tailandia	Cámara baja		●
	Cámara alta	●	●
Trinidad y Tabago	Cámara baja	●	●
	Cámara alta	●	●
Ucrania	Unicameral		●
Uruguay	Cámara baja		●
Zambia	Unicameral	●	●
Zimbabwe	Cámara baja	●	●
	Cámara alta	●	●

## Apéndice B: Parlamentos que participaron en la investigación

	Encuesta			Grupos focales y otros eventos		
	Unicameral	Cámara baja	Cámara alta	Unicameral	Cámara baja	Cámara alta
<b>AMÉRICAS</b>						
Argentina			●		●	
Brasil		●	●		●	
Canadá		●			●	
Chile		●	●		●	
Colombia		●			●	
Costa Rica	●			●		
Ecuador				●		
México		●	●		●	
Nicaragua	●					
Paraguay		●			●	
Perú	●					
República Dominicana		●				
Suriname	●					
Trinidad y Tabago		●	●			
Uruguay		●			●	
<b>ÁFRICA SUBSAHARIANA</b>						
Botswana	●					
Burundi		●	●			
Côte d'Ivoire		●				
Etiopía		●				
Ghana	●					
Kenya		●	●		●	●
Lesotho		●				
Madagascar		●	●			
Malawi	●					
Mauricio	●			●		
Mozambique	●					
Nigeria		●	●			
Parlamento Panafricano	●					
República Centroafricana	●					
República Democrática del Congo			●			
Rwanda		●	●			
Santo Tomé y Príncipe	●					

	Encuesta			Grupos focales y otros eventos		
	Unicameral	Cámara baja	Cámara alta	Unicameral	Cámara baja	Cámara alta
Seychelles	●					
Sudáfrica		●	●		●	●
Zambia	●			●		
Zimbabwe		●	●			
<b>ASIA</b>						
Azerbaiyán	●					
Bangladesh	●					
Bhután		●			●	
Camboya			●			●
China	●					
Filipinas		●			●	●
Japón		●	●			
Malasia		●	●			
Maldivas	●					
Mongolia	●					
Nepal		●	●			
Pakistán		●				
República de Corea	●					
Sri Lanka	●			●		
Tailandia		●	●		●	●
<b>EUROPA</b>						
Alemania		●	●			
Andorra	●					
Armenia	●					
Austria		●	●	●		
Belarús		●	●			
Bélgica		●				
Dinamarca	●					
Eslovenia		●	●			
España		●	●		●	●
Estonia	●			●		
Francia			●			
Hungría	●					
Irlanda		●	●		●	●
Islandia	●					

	Encuesta			Grupos focales y otros eventos		
	Unicameral	Cámara baja	Cámara alta	Unicameral	Cámara baja	Cámara alta
Italia		●	●			
Letonia	●			●		
Lituania	●					
Luxemburgo	●					
Macedonia del Norte	●					
Malta	●					
Noruega	●			●		
Países Bajos		●	●			
Parlamento Europeo	●			●		
Polonia		●				
Portugal	●					
Reino Unido		●	●		●	●
República Checa		●				
República Eslovaca	●					
Rumania		●	●			
Suecia				●		
Suiza		●	●		●	●
Ucrania	●			●		
<b>ORIENTE MEDIO Y NORTE DE ÁFRICA</b>						
Argelia		●			●	
Bahrein		●	●			
Chad				●		
Djibouti	●					
Iraq	●					
Israel	●					
Líbano	●					
Libia	●					
Marruecos		●			●	
Omán		●	●			
Parlamento Panafricano	●					
Qatar	●					
<b>PACÍFICO</b>						
Fiji	●					
Nueva Zelandia	●					
Tonga	●					
Vanuatu	●					

## Apéndice C: Diseño de la investigación

Esta investigación se basó en una encuesta y en varios grupos focales. Se han obtenido datos adicionales de una serie de seminarios web sobre la modernización parlamentaria organizados por los centros del CIP. Al contrario que en las anteriores ediciones, este informe de 2022 no es exhaustivo y se centra únicamente en el impacto de la COVID-19 y la situación de los parlamentos dos años después del comienzo de la pandemia.

### Encuesta a los parlamentos

La encuesta realizada para el informe de 2022 fue breve. Contení preguntas acerca de la capacidad de los parlamentos para funcionar tras la pandemia, cómo había afectado la pandemia a su uso de las TIC, las actitudes y los enfoques parlamentarios en relación con la modernización, y la innovación. Las preguntas de la encuesta fueron las siguientes:

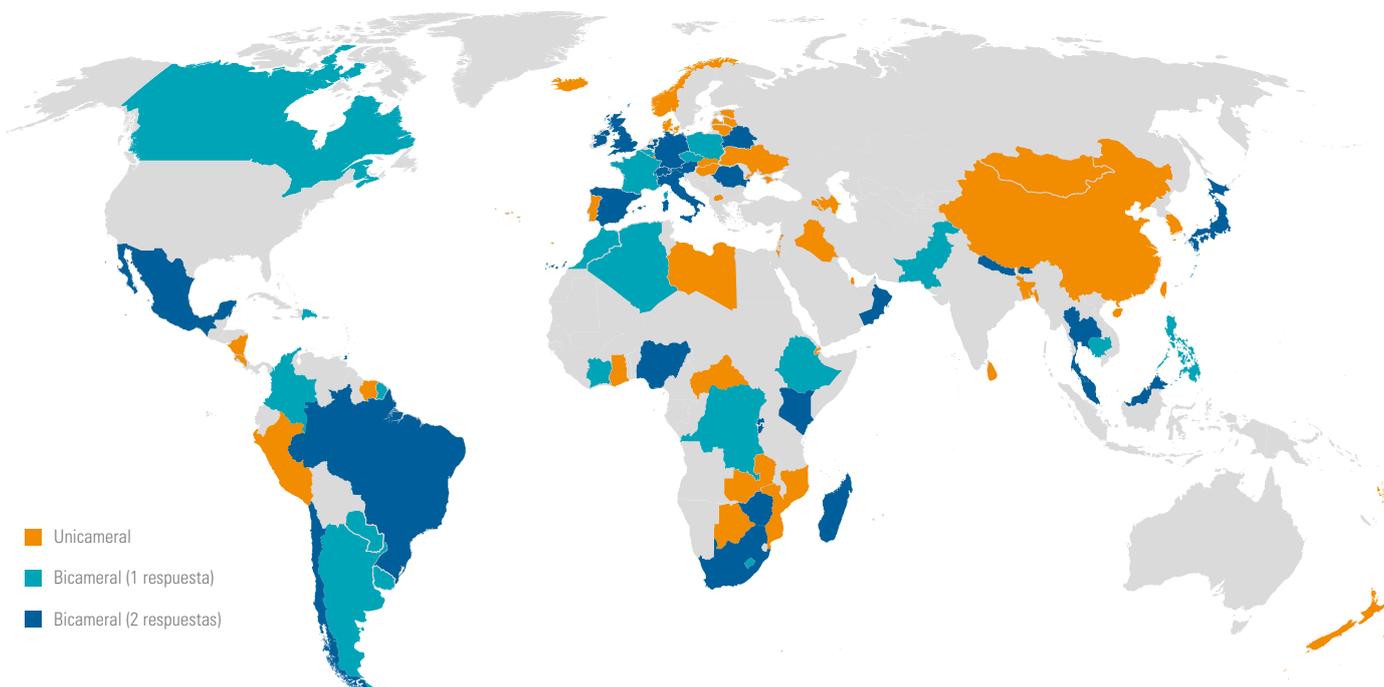
- ¿Ha celebrado el parlamento al menos una sesión PLENARIA de forma remota o híbrida...
  - desde el COMIENZO de la pandemia?
  - en 2022?
- ¿Ha celebrado el parlamento al menos una reunión de alguna COMISIÓN de forma remota o híbrida...
  - desde el COMIENZO de la pandemia?
  - en 2022?
- ¿Espera que el parlamento celebre (o pueda celebrar de ser necesario) sesiones remotas o híbridas en el futuro?
- ¿Se ha modificado el reglamento parlamentario para permitir el funcionamiento del parlamento durante la pandemia de COVID-19?
  - De ser así, ¿qué modificaciones se han realizado?
- ¿Tienen permitido los parlamentarios votar de forma remota?
  - ¿Cómo emiten sus votos?
- ¿Pueden participar los parlamentarios en votaciones REMOTAS en circunstancias excepcionales?
- ¿Cómo ha repercutido la pandemia en las actitudes hacia las nuevas formas de trabajar en el parlamento?
- ¿Cómo se ha visto afectada la modernización del parlamento por la pandemia?
- ¿Cómo se ha visto afectada la resiliencia del parlamento por la pandemia?
- ¿Cómo ha cambiado la participación pública en el parlamento durante la pandemia?
- ¿Cuáles son las tres principales prioridades digitales para el parlamento que han surgido de la pandemia?
- Indique cualquier enseñanza que su parlamento haya extraído de la pandemia.

La encuesta se distribuyó a todos los parlamentos miembros de la UIP y a través de las redes del CIP. Los datos se recabaron entre abril y junio de 2022. Tradicionalmente, los parlamentos nacionales eran los únicos en cumplimentar la encuesta. Sin embargo, en esta ocasión, se aceptaron respuestas del Parlamento Europeo y del Parlamento Panafricano, dado que son participantes activos del CIP.

Se recibieron respuestas de **123 cámaras parlamentarias** en total: **93 cámaras de parlamentos nacionales** y **dos parlamentos regionales**. Algunos parlamentos bicamerales

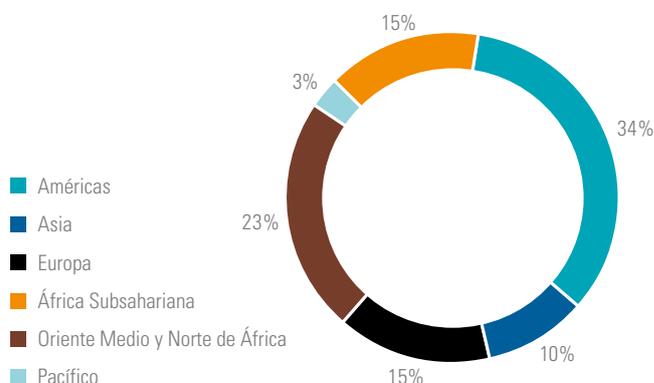
completaron una sola encuesta en representación de ambas cámaras, mientras que otros proporcionaron respuestas por separado de las cámaras baja y alta. Puesto que la población (de los parlamentos del mundo) es pequeña, la muestra no se considera estadísticamente significativa, sino que más bien es representativa. Esto quiere decir que los resultados no se pueden extrapolar a todos los parlamentos y hablan solo por los parlamentos que respondieron. Cuando se presentan datos cualitativos, estos se han sometido a un proceso de análisis temático para detectar patrones emergentes.

**Figura 11. Respuestas a la encuesta por tipo de cámara parlamentaria (n=123)**



De las 123 respuestas recibidas, 47 provinieron de parlamentos unicamerales, 44 de cámaras bajas de parlamentos bicamerales y 32 de cámaras altas de parlamentos bicamerales (véase la Figura 11). El 40 % de los parlamentos se define como "pequeño", el 40 % como "mediano" y el 20 % "grande".<sup>8</sup> Los parlamentos que respondieron se encuentran en todas las regiones del mundo, entre ellos, el 34 % en las Américas y el 23 % en Oriente Medio y Norte de África (véase la Figura 12).

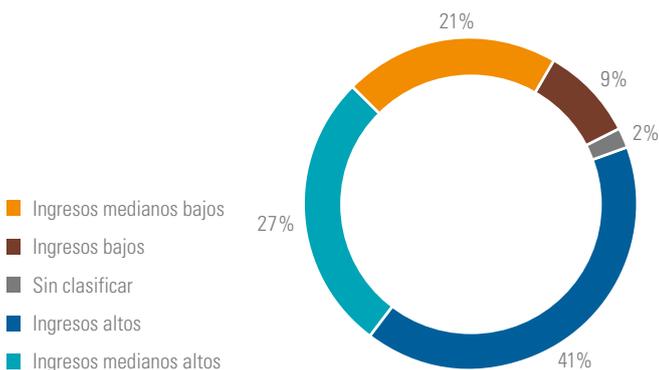
**Figura 12. Distribución geográfica de los parlamentos que respondieron a la encuesta (n=123)**



<sup>8</sup> Un parlamento "pequeño" tiene menos de 100 parlamentarios, un parlamento "mediano" tiene entre 100 y 299 parlamentarios y un parlamento "grande" tiene 300 o más parlamentarios.

Este informe incluye un análisis de las respuestas por nivel de ingresos, que se basa en las clasificaciones del Banco Mundial.<sup>9</sup> Tal como se muestra en la Figura 13, el 41 % de los parlamentos que respondieron pertenece a países de ingresos altos y solo el 9 % a países de ingresos bajos. Este es un patrón habitual en la serie de informes. Los dos parlamentos regionales incluidos en la investigación realizada para este informe han quedado excluidos del análisis por nivel de ingresos.

**Figura 13. Niveles de ingresos de los parlamentos que respondieron a la encuesta (n=123)**



### Grupos focales

La segunda etapa de la investigación principal para este informe consistió en una serie de grupos focales organizados por el CIP en colaboración con los centros del CIP y la Asociación de Secretarios Generales de Parlamentos (ASGP). Los grupos focales, que se reunieron en el primer trimestre de 2022, exploraron el modo en que los parlamentos habían cambiado a partir de sus experiencias con la pandemia. Las discusiones se centraron en los enfoques adoptados y cómo se habían traducido en la modernización y la transformación de los procedimientos, los sistemas y los servicios parlamentarios, los obstáculos y retos afrontados, las actitudes en los parlamentos con respecto a la innovación, la modernización y el uso de las TIC. Las declaraciones literales extraídas de estos grupos focales pueden haberse sometido a correcciones por cuestiones gramaticales o de coherencia.

Los participantes de los grupos focales eran secretarios generales, personal superior de TIC o de comunicaciones y secretarios parlamentarios. Se organizaron seis grupos focales, cuyos participantes pertenecían a:

- la ASGP;
- el centro de África Oriental del CIP;
- el centro de países hispanohablantes del CIP;
- el centro de gobernanza de la TI del CIP;
- el centro de datos abiertos del CIP; y
- el centro de África Meridional del CIP.

Se extrajo material de referencia adicional de:

- una reunión informal de la ASGP;
- la red del centro de datos abiertos del CIP;
- la serie de seminarios web sobre la transformación de los parlamentos del CIP; y
- la Conferencia Mundial virtual sobre el Parlamento Electrónico de 2021.

En total, **37 cámaras parlamentarias estuvieron representadas en los grupos focales**. En el Apéndice B se proporciona una lista completa de participantes.

<sup>9</sup> Banco Mundial, "New World Bank country classifications by income level: 2021-2022", 1 de julio de 2021: [blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-country-classifications-income-level-2021-2022](https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-country-classifications-income-level-2021-2022).

## Apéndice D: La serie de informes mundiales sobre el parlamento electrónico

Este informe es único en el sentido de que no sigue el tradicional formato de encuesta exhaustiva de las ediciones anteriores. Aunque la serie que comenzó en 2008 dará contexto a este informe, este documento se puede leer de forma independiente o junto con la sección especial “Lecciones de la pandemia” del informe de 2020.

La serie de informes mundiales sobre el parlamento electrónico, publicada en 2008, 2010, 2012, 2016, 2018, 2020 y 2022, ayuda a la comunidad parlamentaria a utilizar las herramientas digitales en consonancia con las buenas prácticas; los informes ponen de relieve las tendencias emergentes, así como los ámbitos de mejora y de interés estratégico. La serie resulta de utilidad para el mundo académico y las organizaciones de la sociedad civil que desean entablar relaciones de trabajo con los parlamentos y comprender mejor la actividad de los parlamentos de todo el mundo en materia de participación pública.

El informe de 2008 se basó en una encuesta llevada a cabo en 2007. Una segunda encuesta, realizada en 2009, dio lugar al segundo informe de la serie, publicado en 2010. Este segundo informe reprodujo la edición de 2008, de manera que la comunidad parlamentaria pudiera cartografiar los avances en el uso de las TIC y su incremento. También permitió que los parlamentos identificaran las tendencias emergentes en un sector que ha cambiado con rapidez y cuya importancia ha aumentado en los últimos años. A medida que la serie se ha ido consolidando, ha ido generando datos y análisis que han ayudado a los parlamentos a tomar conciencia de las dificultades y las complejidades que entraña la nueva tecnología en un contexto parlamentario, y ha ofrecido sugerencias para superar algunos de los obstáculos relativos al uso eficaz de las TIC. El material y el enfoque para estos informes proceden de presentaciones y debates que tuvieron lugar en las conferencias mundiales sobre el parlamento electrónico de 2007, en Ginebra, y de 2009, en Bruselas.

En el tercer informe de la serie, el *Informe mundial de 2012 sobre el parlamento electrónico*, se mantuvo este procedimiento y se revisó la encuesta para obtener datos más actualizados y destacar las tendencias emergentes. Fue entonces cuando los parlamentos comenzaron a percatarse de las oportunidades que ofrecían los medios sociales, los datos abiertos y los sistemas de código abierto. Esa tercera edición también se fundamentó en la Conferencia Mundial sobre el Parlamento Electrónico celebrada en 2010 (Midrand, Sudáfrica) y en otros foros y reuniones que abordaban cuestiones relativas al parlamento digital como, por ejemplo, los proyectos de asistencia técnica desarrollados en África y en el Caribe, y diversas conferencias (entre otras, la conferencia de bibliotecas e investigación que tuvo lugar en Chile en 2011). Un aspecto clave del informe de 2012 consistió en identificar tecnologías nuevas y emergentes, y determinar las formas en que los parlamentos podían aprovecharlas para su propio uso y el del público general.

Transcurrieron cuatro años entre el tercer informe y el cuarto de la serie. Como parte del diseño del informe de 2016, la UIP consideró las tendencias emergentes clave (como los medios sociales y las herramientas en línea) y decidió que era una oportunidad para variar el formato; el texto principal del informe parlamentario se redujo, aunque se mantuvieron los datos clave para permitir la supervisión continua de las tendencias reflejadas en los informes anteriores. Se añadió una segunda encuesta con la intención de abordar un tema diferente en cada nuevo informe. La encuesta de las organizaciones de monitoreo parlamentario de 2016 resultó ser una adición oportuna e importante a la serie, gracias a la cual los parlamentos, las organizaciones de monitoreo parlamentario y otras partes interesadas obtuvieron una idea clara de la profundidad, la solidez y la naturaleza de las relaciones entre los parlamentos y la ciudadanía.

El concepto de parlamento electrónico ha evolucionado desde que se acuñara la expresión para el informe de 2008. En el informe de 2018, se revisó la definición para que fuera más amplia que la que se concibió originalmente, y no solo abarcara la tecnología, sino también la gobernanza, la transformación y la eficiencia. Incorpora una comprensión flexible de las personas, los procesos, la arquitectura, los datos y la buena gobernanza, y un sentido estratégico del modo en que las herramientas y los servicios digitales pueden mejorar la apertura, la accesibilidad y la rendición de cuentas de la labor en el parlamento:

Un parlamento electrónico sitúa las tecnologías, el conocimiento y los estándares en el núcleo de sus procesos institucionales, a la vez que encarna los valores de colaboración, inclusividad, participación y apertura a la ciudadanía.

El informe de 2018 brindaba una imagen positiva de las mejoras de los parlamentos a raíz de las tecnologías que han adoptado. Indicaba que la apertura y la colaboración continuaban entre los parlamentos, aunque aumentaban en la sociedad civil y el público en general, ya que los parlamentos publicaban y transmitían información más activamente y con medios más accesibles y reutilizables. Internamente, los parlamentos trabajaban con más efectividad y eficiencia.

La tendencia hacia la apertura parlamentaria continuó en 2018. Aumentaba el número de parlamentos que utilizaban datos abiertos y el de aquellos que recurrían a las plataformas de comunicaciones más utilizadas por los ciudadanos. En lo que respecta a la planificación y la administración de las TIC, las tendencias observadas en los informes anteriores persistieron ese año. La planificación estratégica era lo habitual, aunque no siempre se guiaba por la visión general de lo que se podía lograr con las TIC, o venía seguida de procesos de monitoreo, medición y revisión del progreso. Las brechas entre los parlamentos de países de ingresos altos y los de países de ingresos bajos, así como las dificultades en cuanto a la financiación disponible, la dotación de personal y la adaptación cultural, fueron retos persistentes y constantes, al igual que las faltas de conocimiento y capacidades por parte del personal y los parlamentarios, y su ausencia de confianza en la tecnología.

Tal como dejaron claro en 2016, los parlamentos aún requerían apoyo en todo el espectro de las aplicaciones digitales, desde los sistemas de planificación y procesamiento de datos hasta los datos abiertos y la participación ciudadana. El Centro para la Innovación en el Parlamento de la UIP formaba parte de la respuesta a esa demanda.

Los parlamentarios, encuestados directamente por primera vez en 2018, revelaron su dependencia cada vez mayor de las tecnologías móviles como algo habitual de su labor, y se consideraban comunicadores competentes que se encontraban cómodos con la publicación digital. Sin embargo, pese a la adopción de los medios sociales, el modelo de transmisión de las comunicaciones seguía prevaleciendo. Otra primicia en 2018 fue un examen de la innovación parlamentaria. Históricamente, los parlamentos se han considerado reacios a correr riesgos y reticentes a adoptar prácticas innovadoras. La presión pública y el compromiso político para mejorar la apertura y la transparencia estaban ayudando a cambiar esas percepciones, aunque la centralización a menudo obstaculizaba el avance. Tras los eventos drásticos de 2020, y la rápida innovación forzada que tuvo lugar en numerosos parlamentos, no cabe duda de que la conclusión del informe de 2018 era clarividente:

Los nuevos modos de trabajo requieren cambios en la cultura además de en la tecnología, así como el compromiso de todas las partes dentro y fuera del parlamento.

El informe de 2020 –el sexto de la serie– se vio superado, como muchas otras cuestiones por entonces, por la COVID-19. Sin embargo, el retraso en su publicación brindó tiempo al equipo de investigación para examinar detalladamente el impacto inmediato de la pandemia en los parlamentos. El informe ofrecía signos de que, pese a lo difícil de la situación, actuaría como catalizador de las prácticas digitales nuevas y transformadoras que iban a emerger. Más allá de la pandemia, ofreció un panorama de maduración continua de los parlamentos, que se han vuelto más conectados digitalmente y que se supeditan cada vez más a las TIC para mantener su funcionamiento esencial.

Tal como concluyó el informe de 2020, la conmoción repentina y disruptiva vinculada a la pandemia supuso un reto para los parlamentos, que tuvieron que cambiar. Las TIC habían ganado mucha visibilidad, y habían pasado de ser una función auxiliar a la principal protagonista en las operaciones diarias de los parlamentos. El rápido aumento en el uso innovador de las nuevas tecnologías había transformado su cultura y sus lugares de trabajo, además de conllevar beneficios adicionales como, por ejemplo, un menor número de impresiones y modalidades de trabajo más flexibles. Las tecnologías digitales que se adoptaron en la respuesta a la pandemia de COVID-19 facilitaron el trabajo a distancia y las sesiones remotas de los parlamentos. Además, la innovación se produjo a una velocidad rara vez observada en los parlamentos.

Se animó a los parlamentos a aprovechar la oportunidad para modernizarse y examinar su planificación de la continuidad de las operaciones y sus planes estratégicos a la luz de las experiencias propias y ajenas.





**Unión Interparlamentaria**

Por la democracia. Para todos.

**T** +41 22 919 41 50

**F** +41 22 919 41 60

**E** [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org)

Chemin du Pommier 5  
Case postale 330  
1218 Le Grand-Saconnex  
Ginebra – Suiza  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)