

Versión original: inglés/francés - Traducción: Lic. Carina Galvalisi Kemayd  
[www.secretariagracuip.org](http://www.secretariagracuip.org)

Versión revisada

26 de mayo de 2021

## Informe de Conferencia

### *La democracia y la evolución del papel del parlamento en el siglo XXI*

#### Introducción

El papel fundamental desempeñado por el parlamento está consagrado en la Constitución de casi todos los países del mundo. En prácticamente casi todos los contextos, este papel se basa en las funciones esenciales de representación, elaboración de las leyes, supervisión del gobierno y el ciclo presupuestario. Estas funciones esenciales y universales han evolucionado a lo largo de los siglos, al ritmo del desarrollo histórico de la institución parlamentaria. Sin embargo, el papel desempeñado por el parlamento no puede entenderse exclusivamente desde este ángulo.

La sociedad está cambiando y el cambio tecnológico está causando profundos trastornos en el mundo del trabajo, así como en el lugar que ocupa el individuo en la sociedad. La maquinaria del gobierno se está volviendo más compleja y la comunidad internacional debe enfrentar nuevos desafíos, que están dando lugar al surgimiento de nuevas formas de cooperación internacional.

En muchos sentidos, el parlamento de hoy es el producto del modelo codificado del siglo XIX. Sin embargo, este modelo no está escrito en piedra y, por lo tanto, ha evolucionado. Como la institución más directamente en contacto con la voluntad del pueblo, el parlamento está en constante evolución, tanto en las funciones que cumple en la sociedad como en los procedimientos para ejercer su mandato.

Los parlamentos están asumiendo más y más roles que antes no eran de su competencia. Por ejemplo, dialogan con el público, a quien capacitan e informan, e intervienen mucho más que antes en la escena política internacional.

Este informe destaca algunos de los cambios que han transformado, que están transformando hoy, o pueden transformar mañana, el papel del parlamento en el marco democrático. Fue pensado como un documento de referencia para la Quinta Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento.



## El parlamento y la democracia

La democracia, sin la cual no puede haber una buena gobernanza, sigue siendo el modo preferido de gobierno en todo el mundo<sup>1</sup>. Los principios de democracia enumerados en la *Declaración Universal sobre la Democracia*, adoptada por la UIP en 1997<sup>2</sup>, fueron reiterados firmemente por la UIP en 2017, con motivo de su 137ª Asamblea, en San Petersburgo<sup>3</sup>.

La democracia tiene como objetivo proteger y promover la dignidad y los derechos fundamentales de las personas, establecer la justicia social y fomentar el desarrollo económico y social. No puede haber democracia sin una verdadera asociación entre hombres y mujeres en la dirección de los asuntos públicos. Como modo de gobierno, la democracia es la forma más efectiva de lograr estos objetivos. También es el único sistema político capaz de autocorregirse.

En 2006, la UIP definió los cinco objetivos básicos de un parlamento democrático, a saber, representatividad, apertura y transparencia, accesibilidad, responsabilidad y eficiencia, tanto a nivel nacional como internacional<sup>4</sup>. Estos objetivos fueron adoptados casi textualmente en 2015 en las metas 16.6 y 16.7<sup>5</sup> de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que reconocen que el progreso en todas las áreas del desarrollo sostenible requiere instituciones eficaces.

Sin embargo, la práctica de la democracia y la forma de concebirla a veces parecen causar decepción y desilusión. A nivel mundial, la proporción de personas descontentas con el desempeño de su democracia está aumentando, pasando del 47.9 por ciento a mediados de la década de 1990 al 57.5 por ciento en 2019<sup>6</sup>. Sólo la mitad de la población mundial encuestada considera a su país como democrático. Estas cifras varían del 78 por ciento en Suiza al 20 por ciento en Venezuela<sup>7</sup>. En la Unión Europea (UE), la gran mayoría de los ciudadanos consideran que "su voz cuenta en la UE" (56%), pero sólo un tercio de ellos (34%) confía en su parlamento nacional<sup>8</sup>.

En la actualidad, "donde las democracias son convocadas para confrontar fuerzas sobre las cuales parecen tener poco control, fuerzas que ponen en peligro su seguridad, sus economías, su calidad de vida y el bienestar de sus ciudadanos"<sup>9</sup>, los parlamentos deben remediar las principales razones del desencanto del público con la democracia y las instituciones públicas.

La Declaración adoptada en ocasión de la Conferencia Mundial de Presidentes de Parlamento, que se reunió en 2015, reafirmó que "el Parlamento como institución está en el corazón de la democracia y es a través de ella que se expresa la voluntad del pueblo". Al mismo tiempo, los participantes de la Conferencia expresaron preocupación "por el escepticismo público, la brecha entre los ciudadanos y la clase política" y destacaron la necesidad de garantizar que "los diversos componentes de la sociedad participen en la vida política".

---

<sup>1</sup> International IDEA, *The Global State of Democracy 2019: Addressing the Ills, Reviving the Promise* (Stockholm, 2019) : [www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019](http://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019)

<sup>2</sup> UIP, *Declaración Universal sobre la Democracia* (1997): <https://www.ipu.org/our-impact/strong-parliaments/setting-standards/universal-declaration-democracy>

<sup>3</sup> Resolución de la UIP, *Compartir nuestra diversidad: el 20º aniversario de la Declaración Universal sobre la Democracia*

<sup>4</sup> UIP, *El Parlamento y la Democracia en el siglo XXI: una guía de buenas prácticas* (2006)

<sup>5</sup> Naciones Unidas (2015): <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg16>

<sup>6</sup> R.S. y otros, "The Global Satisfaction with Democracy Report 2020" (Cambridge, Reino Unido: Centre for the Future of Democracy 2020): <https://www.bennettinstitute.cam.ac.uk/>

<sup>7</sup> Dalia Research, *Democracy Perception Index 2019: Global State of Democracy* (2019): [daliaresearch.com/blog/global-democracy-overview-2019/](http://daliaresearch.com/blog/global-democracy-overview-2019/)

<sup>8</sup> Comisión Europea, "Eurobarómetro estándar de primavera de 2019" (agosto de 2019):

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_19\\_4969](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_4969)

<sup>9</sup> UIP, *El Parlamento y la Democracia en el siglo XXI: una guía de buenas prácticas* (2006):

<https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-07/parliament-and-democracy-in-twenty-first-century-guide-good-practice>

A medida que el mundo ingresa a la tercera década del siglo XXI, es esencial que los parlamentos se repositionen firmemente frente a la evolución global de la sociedad, que está dando lugar a una nueva realidad internacional. Hay muchas áreas en las que los parlamentos tienen el desafío de encontrar respuestas apropiadas y recuperar la confianza del público. En un mundo donde el cambio es más rápido que nunca, lo que afecta la vida de las personas de muchas maneras, el papel del parlamento también está cambiando.

Muchos de estos temas espinosos han sido particularmente destacados por la pandemia de COVID-19. Muchos parlamentos están inactivos o funcionan de manera muy limitada, lo que afecta la rendición de cuentas y la representación en un momento crítico. Algunas elecciones se han pospuesto, algunos tribunales solo pueden tratar casos urgentes, las libertades individuales se han visto severamente restringidas y varios gobiernos han tomado medidas de emergencia para frenar la propagación del coronavirus durante la pandemia. En momentos como este, la función de supervisión del parlamento es particularmente importante para garantizar que las medidas tomadas contra la propagación del coronavirus sean utilizadas de manera proporcional y por tiempo limitado y no infrinjan los derechos fundamentales o el Estado de derecho.

Nuestros ciudadanos exigen transparencia y rendición de cuentas. Para garantizar que se respeten estos principios, se deben fortalecer los controles y la lucha contra la corrupción y se deben identificar los mecanismos más efectivos para llevar a cabo este trabajo.

Después de la pandemia, es esencial que los parlamentos trabajen nuevamente para defender las libertades de los ciudadanos y los derechos humanos. Si la democracia ya estaba amenazada por la falta de confianza de los ciudadanos, ahora es esencial volver a conectarse con ellos, sin jugar con sus miedos, dar más poder a los gobiernos o socavar las libertades democráticas.

### **El parlamento y el pueblo**

Los parlamentos juegan un papel clave para garantizar la plena participación de todos en la toma de decisiones públicas y en la vida política. Es el pueblo que entrega su mandato a los parlamentarios. Deben dialogar con sus electores y ser dignos de la confianza que se les ha depositado.

La brecha que separa a los representados de sus representantes, los que son gobernados de los que gobiernan, se está ampliando en casi todo el mundo. Una de las consecuencias de este desarrollo es la disminución de la participación electoral<sup>10</sup>, con una participación electoral significativamente menor de las personas de 25 años o menos<sup>11</sup>. Cuando la participación electoral es baja, la legitimidad del parlamento y su capacidad para representar y decidir en nombre de las personas pueden verse afectadas.

Un parlamento democrático fuerte debe esforzarse por contribuir a la vitalidad de la sociedad civil y trabajar estrechamente con ella para encontrar soluciones a los problemas y necesidades de las personas. Un estudio reciente encontró que "los niveles más altos de participación efectiva del parlamento y la sociedad civil parecen evitar un proceso de regresión, para que sea menos probable una vez que ha comenzado y para reducir su alcance".<sup>12</sup>

Se necesitan esfuerzos más enérgicos para acercar el parlamento a los ciudadanos, especialmente a los jóvenes y las mujeres. Este es un punto esencial para construir una verdadera democracia. Los

---

<sup>10</sup> Según la edición 2017 del *Informe sobre el desarrollo mundial del Banco Mundial* (<https://www.bancomundial.org/es/publication/wdr2019>), la tasa de participación en las elecciones está disminuyendo en todo el mundo. Durante los 25 últimos años, la tasa media de participación en las elecciones ha disminuido más de 10 por ciento (véase: [www.worldbank.org/en/publication/wdr2017](http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017))

<sup>11</sup> International IDEA, *Voter Turnout Trends around the World* (Stockholm, 2016) :

[www.idea.int/sites/default/files/publications/voter-turnout-trends-around-the-world.pdf](http://www.idea.int/sites/default/files/publications/voter-turnout-trends-around-the-world.pdf)

<sup>12</sup> International IDEA, *The Global State of Democracy 2019: Addressing the Ills, Reviving the Promise* (Stockholm, 2019) : [www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019](http://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019)

parlamentos deben estar más abiertos a los ciudadanos. Deben explicar las características esenciales de la democracia contribuyendo a una mejor comprensión de la toma de decisiones democráticas y del proceso legislativo.

Si el parlamento establece vínculos más estrechos con la comunidad científica, la academia y los pioneros de la investigación y la innovación, desarrollará su conocimiento y experiencia en muchas áreas, lo cual es particularmente importante para los parlamentos con recursos modestos.

En este contexto, la existencia de procedimientos parlamentarios justos e inclusivos desempeña un papel clave. Establecer una relación interactiva con los ciudadanos implica que los parlamentos tomen iniciativas para desarrollar la democracia participativa y el pluralismo.

Estas iniciativas deben verse en el contexto de las nuevas tecnologías digitales, que están transformando profundamente la sociedad.

### **El parlamento y el nuevo entorno tecnológico**

Las nuevas tecnologías de la información abren perspectivas fascinantes en términos de comunicación y colaboración entre los parlamentos y la población. Dos tercios (66.77%) de la humanidad están equipados con un dispositivo móvil<sup>13</sup>. Más del 50 por ciento de la población mundial ahora está en línea<sup>14</sup>, y el número de usuarios de Internet aumenta en aproximadamente un millón por día<sup>15</sup>. Sin embargo, esto significa que casi la mitad de la población mundial no tiene acceso a servicios en línea. En los países menos desarrollados, sólo el 19 por ciento de la población tiene acceso a Internet. En todas las regiones del mundo, los hombres tienen más acceso a este recurso que las mujeres.

La tecnología mantiene a las personas mejor informadas que nunca. Esto exige que su voz sea escuchada y respetada, y ya no acepta limitarse al papel que le fue conferido antes de la era digital, es decir, ir a las urnas para votar una vez cada cuatro o cinco años. Ya no está preparada para esperar hasta las próximas elecciones legislativas para tener el derecho de expresar una vez más su opinión y expectativas. La gente ahora quiere obtener una respuesta inmediata y participar en la toma de decisiones públicas.

Internet afecta la democracia de muchas maneras. Las influencias positivas incluyen un mejor acceso a la información, nuevos canales para la libertad de expresión y asociación, nuevos modos de participación política, así como un contacto más directo entre las personas y sus representantes. La suma del conocimiento humano no tiene precedentes y es accesible gracias a los simples clics del mouse, que multiplican las posibilidades educativas.

La pandemia de COVID-19, que se extendió con asombrosa rapidez a principios de 2020, destacó el papel esencial del Estado en la protección de la salud de los ciudadanos, y el papel igualmente importante que desempeñan los parlamentos al exigir las cuentas al gobierno y garantizar que los derechos humanos no sean violados en tiempos de crisis. Si la llegada de la pandemia obstaculizó en gran medida el buen funcionamiento de los parlamentos, ellos, como todas las instituciones, reaccionaron rápidamente. A partir del 21 de abril de 2020, más de la mitad de los 55 parlamentos que habían comunicado datos a la UIP declararon que podían reunirse, ya sea físicamente por medios adecuados o de forma remota.

---

<sup>13</sup> Ash Turner, *How Many Smartphones Are in the World?* (Bankmycell, 2019) : [www.bankmycell.com/blog/how-many-phones-are-in-the-world](http://www.bankmycell.com/blog/how-many-phones-are-in-the-world)

<sup>14</sup> Unión Internacional de las Telecomunicaciones, *Medir el desarrollo digital: hechos y cifras 2019* (Ginebra, 2019): [www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2019.pdf](http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2019.pdf)

<sup>15</sup> Simon Kemp, *Digital 2019: Global Digital Overview*, (Datareportal, 2019) : [datareportal.com/reports/digital-2019-global-digital-overview](http://datareportal.com/reports/digital-2019-global-digital-overview)

La rapidez con la que algunos parlamentos, como Brasil, Chile, Finlandia, Maldivas, España y Ucrania, han implementado soluciones de trabajo remotas ha sido asombrosa y da testimonio de la voluntad política para encontrar soluciones. Es interesante observar que, en muchos parlamentos, las reuniones remotas se han podido organizar más rápidamente para las reuniones de las comisiones que para las sesiones plenarias. Sin embargo, también debe tenerse en cuenta que algunos parlamentos, particularmente en los países más pobres, encuentran difícil cumplir con las directrices de la OMS sobre el distanciamiento social. El establecimiento de parlamentos virtuales para facilitar las actividades de un parlamento tiene implicaciones financieras y relacionadas con la capacidad, que pueden requerir financiamiento externo de emergencia. El futuro dirá si los ciudadanos esperarán o exigirán que la nueva flexibilidad ofrecida por estas prácticas en línea se convierta en parte de los métodos de trabajo ordinarios de los parlamentos una vez que la pandemia esté bajo control.

Las influencias negativas también son bastante evidentes. Van desde la fácil difusión de la desinformación hasta la pérdida de calidad del debate político, incluidos los nuevos vectores del discurso de odio. Las redes sociales, en particular, alientan y recompensan las opiniones que se expresan en voz alta y fuerte, como palabras de moda y polémicas, que captan una audiencia más amplia que el debate razonado. La capacidad de escuchar puntos de vista divergentes se ve afectada. La polarización aumenta, mientras que la capacidad de buscar compromisos disminuye, lo que es perjudicial para la vida política y la democracia en general.

Además, la democracia como concepto debe extenderse para incluir el derecho de los ciudadanos a comunicarse con instituciones y gobiernos. Durante la pandemia, esta comunicación se realizó principalmente en línea. Ahora es esencial establecer los mecanismos necesarios para preservar y promover este derecho. Dadas las preocupaciones planteadas por las tecnologías modernas con respecto al acceso y la difusión de la información, deben abordarse los problemas relacionados con la vigilancia, las noticias falsas y la regulación de los medios. Al mismo tiempo, es absolutamente esencial fomentar e implementar la democracia electrónica. La pandemia que hemos experimentado es una oportunidad para que los parlamentos, las instituciones y los gobiernos modernicen su enfoque de la tecnología.

Se podrían crear sitios web específicos para permitir a los ciudadanos expresar sus opiniones y posiciones sobre cuestiones relacionadas con la sociedad en su conjunto. Además, se podrían establecer contactos regulares mediante consultas electrónicas con las partes y grupos interesados para abordar cuestiones específicas. Algunos parlamentos ya están tomando iniciativas en esta dirección, como los planes para un parlamento paralelo y una "sala de ciudadanos" establecida por la Cámara de Representantes de Chipre.

Las redes sociales han cambiado la forma en que los ciudadanos, el parlamento y los parlamentarios se comunican, intercambian ideas y se transmiten información entre ellos. Sirven como una caja de resonancia para las demandas del público, en particular las de los jóvenes. En la Conferencia Mundial del e-Parlamento de 2018<sup>16</sup>, los parlamentarios presentes confirmaron que las redes sociales acercan a las personas a los parlamentos y parlamentarios, ayudándoles a cumplir su misión de información, diálogo y escucha. Sin embargo, son estas mismas herramientas las que ejercen influencias perjudiciales, como la desinformación, la difusión de noticias falsas y el comportamiento abusivo, que obligan a los parlamentos a encontrar soluciones adecuadas.

### **El parlamento y la participación del público**

La era en la que vivimos exige el establecimiento de canales permanentes de diálogo y comunicación con el público. Los parlamentos deben estar más abiertos al público. Deben explicar las características esenciales de la democracia contribuyendo a una mejor comprensión de la toma de

---

<sup>16</sup> UIP, Conferencia Mundial sobre el e-Parlamento (2018): <https://www.ipu.org/event/world-e-parliament-conference-2018>

decisiones democráticas y el proceso legislativo, utilizando la comunicación directa, así como los medios de comunicación y otros canales.

Los parlamentos de todo el mundo son cada vez más transparentes, accesibles y visibles. Muchos de ellos están utilizando nuevas tecnologías para ofrecer a los ciudadanos una variedad de herramientas y mecanismos, como el parlamento paralelo en Chipre, la semana abierta del parlamento con una sesión ciudadana en Uganda, las jornadas de puertas abiertas en el parlamento, así como los parlamentos de jóvenes y niños en muchos países. Para ganar la confianza de los votantes, es esencial fomentar la cultura de transparencia y responsabilidad y promover la participación ciudadana.

Sin embargo, establecer vínculos auténticos y significativos entre el público y su parlamento requiere un pensamiento estratégico, con objetivos claramente definidos que conduzcan a leyes y políticas más en sintonía con la gente y que puedan generar la confianza del público con respecto al parlamento.

Se pueden prever diferentes modos de participación pública<sup>17</sup> y participación ciudadana para que la toma de decisiones participativa sea posible y efectiva. Estos métodos de comunicación pueden ajustarse de acuerdo con el contexto y el grupo objetivo y ponerse a disposición a través de diferentes canales y herramientas. La democracia participativa o deliberativa no debe tratar de eludir o debilitar el parlamento y las estructuras políticas, sino, por el contrario, fortalecerlas.

El objetivo de establecer una relación interactiva con el público destaca la necesidad de que los parlamentos presenten iniciativas encaminadas a desarrollar la democracia participativa y el pluralismo, que podrían basarse en el uso de nuevas tecnologías digitales, en particular la tecnología de cadena de bloques, inteligencia artificial y otras herramientas innovadoras y transformadoras.

La participación del público debe ser inclusiva y no dejar a nadie atrás. La exclusión de cualquier grupo, haciendo que estos miembros no puedan involucrarse y participar, pondría en peligro los valores democráticos y el resultado de estos procesos.

La participación del público no se limita a proporcionarles una gama de herramientas y mecanismos que les permitan participar en los procedimientos parlamentarios. Más bien, se trata de construir una relación a largo plazo entre el parlamento y su pueblo. Por lo tanto, el público debe ser escuchado y sus preocupaciones deben ser escuchadas y tomadas en cuenta por el parlamento en su acción. Un parlamento receptivo se esfuerza por hacer que los procesos políticos sean más inclusivos, transparentes y participativos.

## **El parlamento y la política internacional**

El parlamento está entrando cada vez más en el ámbito político internacional, tradicionalmente dominado por el ejecutivo, pero en el que ahora ocupa un lugar importante.

Se le pide que contribuya a la solución de problemas internacionales complejos y la política exterior emergente que afecta a todos los aspectos de la vida de las personas, como los que subyacen en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Un estudio de 2019 realizado por la UIP<sup>18</sup> concluyó que más de la mitad de los 89 parlamentos analizados habían creado mecanismos parlamentarios para implementar los ODS. También reveló que muchos parlamentos abordan regularmente el tema de los ODS. Otros han presupuestado por

---

<sup>17</sup> El tema del próximo Informe Parlamentario Mundial será "La participación del público en los trabajos del parlamento". La UIP y el PNUD realizarán en 2020 las investigaciones exigidas por este informe cuya publicación está prevista en 2021.

<sup>18</sup> UIP, *Institucionalización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los trabajos del parlamento* (2019): <https://www.ipu.org/file/7639/download>

separado para la implementación de los ODS en general, o de ciertos objetivos en particular, especialmente en los campos de la educación y la salud. Sin embargo, aunque varios parlamentos han pedido a sus gobiernos que informen sobre la realización de los ODS, el monitoreo de la acción del gobierno y las asignaciones presupuestarias para implementar los ODS es menos sistemático.

Uno de los aspectos fundamentales de esta evolución es la existencia de un sistema multilateral efectivo basado en reglas más fuertes y mutuamente acordadas, como lo requiere el Estado de derecho y la legitimidad internacional, y respaldado por una institución ONU fuerte. Los parlamentos deberían contribuir y apoyar la iniciativa del Secretario General para el 75º aniversario de las Naciones Unidas, que inspirará a las personas a participar en el diálogo global más grande de la historia para determinar cómo el mejorar la cooperación internacional podría ayudar a hacer del mundo un lugar mejor, en particular realizando los 17 ODS. Las Comisiones de la UIP y los grupos de trabajo deben estar más estrechamente vinculados con las Naciones Unidas. Asimismo, las relaciones entre los parlamentos nacionales y las Naciones Unidas deben fortalecerse, y los parlamentos deben desempeñar un papel activo en la implementación de las decisiones globales.

La crisis del coronavirus también ha demostrado la importancia de la unidad y la solidaridad entre los países, así como la utilidad de la cooperación internacional para hacer frente a una pandemia mundial.

## **Conclusión**

Visto desde cierto ángulo, el papel del parlamento es constante. La misión constitucional que se le confió en el campo legislativo y el control ejercido sobre el gobierno lo convierten en una institución aparte, que ocupa un lugar especial en el régimen democrático. Los principios contenidos en la Declaración Universal de la Democracia (Estado de derecho, derechos humanos, igualdad de género) deben ser la base para la acción de todos los parlamentos.

Al mismo tiempo, el papel del parlamento continúa evolucionando a medida que evoluciona la sociedad. Este papel tiende a ampliarse, como por ejemplo cuando el modo de operación del parlamento es cada vez más fiel a los principios democráticos establecidos por la UIP y asumidos en los ODS.

Ciertos fenómenos inesperados, como la pandemia de coronavirus, plantean nuevos desafíos a los parlamentos y las democracias de todo el mundo. En algunos países, los parlamentos están marginados. Más que nunca, es esencial que participen en el proceso de toma de decisiones, garanticen un control efectivo y aseguren que los debates necesarios no erosionen la cohesión de la sociedad. Una vez que la crisis haya terminado, los parlamentos deberían continuar fortaleciendo la democracia revisando o reduciendo las medidas de emergencia implementadas para enfrentar la crisis sanitaria de la COVID-19. Los parlamentarios deben comprender que el público esperará que respondan a las importantes necesidades económicas causadas por la crisis. Además, será esencial establecer mecanismos para recopilar e integrar las opiniones de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y para concebir e implementar soluciones.

Este documento, que proporciona una visión general de algunos de los cambios en curso, destaca la relación fundamental entre el parlamento y el pueblo, que es el corazón mismo de la gobernanza democrática y debe fomentarse y fortalecerse constantemente.

## **El impacto de la pandemia de COVID-19 sobre los parlamentos y la democracia (actualizado a mayo de 2021)**

Desde que fue preparado este informe a mediados de 2020, la pandemia de COVID-19 ha seguido teniendo un impacto significativo en el parlamento y la democracia. En esta actualización se describen una serie de desarrollos clave. Estas cuestiones han sido objeto de investigación en el

marco del *Informe Mundial sobre el Parlamento Electrónico* y han sido analizadas en la Comisión Permanente de Democracia y Derechos Humanos de la UIP.

### Los métodos de trabajo a distancia en los parlamentos

Los parlamentos se han visto obligados a innovar por la pandemia. Hay indicios de que, a pesar de lo desafiante que ha sido este momento, la pandemia está actuando como un catalizador de métodos de trabajo nuevos y transformadores, basados en prácticas digitales. El 34% de los parlamentos encuestados para el *Informe Mundial sobre el Parlamento Electrónico* han realizado reuniones plenarias a distancia o híbridas en 2020; y 66 por ciento realizó reuniones de comisiones remotas o híbridas.

Existe un amplio consenso entre los parlamentos de que muchas de las innovaciones impuestas se mantendrán, incluso después de que la pandemia disminuya. Es probable que esto afecte no solo al funcionamiento del parlamento, sino también a la relación entre el parlamento y los ciudadanos. Las sesiones de comisiones remotas tienen el potencial de permitir que una gama mucho más amplia de organizaciones y personas participen en las audiencias, ampliando y profundizando así la evidencia recopilada por el parlamento en el trabajo legislativo y de supervisión. Las plenarias remotas pueden permitir a los parlamentarios aumentar el tiempo que pasan en sus distritos electorales, más cerca de las personas que representan, especialmente en regiones que están lejos de la capital o donde los traslados son difíciles.

El *Informe Mundial del Parlamento Electrónico* señala que “los parlamentos deben seguir aprovechando esta oportunidad para modernizar sus actividades esenciales, revisando su planificación estratégica y su plan de continuidad de actividad a la luz de sus experiencias y las de los demás”. Recomienda que los parlamentos consideren varias formas de aprovechar las innovaciones realizadas y exploten sus ventajas:

1. **Modificar permanentemente sus reglamentos** o normas que regulan el parlamento para que puedan funcionar sin problemas, sin estar confinados a una única ubicación física.
2. **Mantener o desarrollar un modo de participación flexible de los parlamentarios y del público**, en particular para las comisiones.
3. **Preservar y adaptar de forma proactiva las ganancias de eficiencia.**
4. **Adoptar un enfoque más global de las TIC a través de una estrategia digital a nivel de la institución**, integrada en la estructura y la cultura del parlamento.
5. **Revisar y actualizar los planes de continuidad de las actividades** para tener en cuenta e incorporar las lecciones aprendidas el año anterior a través de las buenas prácticas de gestión de los conocimientos.
6. **Desarrollar modalidades de trabajo flexibles para el personal y la participación remota para los parlamentarios**, previendo las infraestructuras de las TIC necesarias para apoyarlos.
7. **Promover la colaboración interparlamentaria** para acelerar la innovación, ahorrar tiempo y dinero, compartir buenas prácticas e incrementar el apoyo mutuo entre parlamentos.

### El papel de los parlamentos en la respuesta a la pandemia

La pandemia de COVID-19 representa una combinación novedosa de desafíos para los parlamentos. Como sucede a menudo durante una crisis, el papel del poder ejecutivo de los gobiernos ha superado significativamente el papel de los parlamentos. Muchos parlamentos delegaron importantes poderes al ejecutivo; El desplazamiento del equilibrio entre los poderes del Estado fue distorsionado hacia el ejecutivo. En algunos países, se ha declarado el estado de emergencia.

En el contexto actual, la cuestión es cómo equilibrar los poderes extraordinarios que requiere el gobierno para hacer frente a la emergencia sanitaria y la crisis económica, por un lado, con controles adecuados y eficaces, por el otro. Las sociedades deben tener la seguridad de que las decisiones que toman los gobiernos son en su mejor interés y tienen como objetivo contener el impacto negativo y una rápida recuperación.

Se han hecho restricciones a los derechos humanos fundamentales sin precedentes en su alcance y naturaleza. Es importante que cualquier restricción esté definida por ley, sea específica y con un límite de tiempo. En esta situación prolongada, el parlamento debe garantizar que todas las decisiones se tomen en el mejor interés de la población.



La pandemia de COVID-19 ha afectado la relación entre el Estado y los ciudadanos a nivel mundial. Nunca en nuestra historia reciente las personas han confiado sus vidas, hogares y futuro en manos de las autoridades, soportando fuertes restricciones y esperando que las decisiones tomadas por sus gobiernos sean las mejores decisiones posibles para ellos. Los parlamentos tienen que guiar a las personas a través de estos tiempos difíciles garantizando la apertura, el compromiso y el diálogo significativo.

Tener un diálogo constante con la sociedad es la única forma de garantizar la legitimidad de las medidas de respuesta a la crisis. Los ciudadanos se están dirigiendo a los parlamentos con peticiones para que se alivien las restricciones de confinamiento por COVID-19 o planteen la necesidad de apoyar a las personas y los hogares durante las pandemias. Esas peticiones deben recibir la debida atención política.

Más de un año después del inicio de la pandemia, los parlamentos están comenzando a definir su papel en la respuesta a la COVID 19 desde una nueva perspectiva. Los poderes de supervisión de los que ostentan los parlamentos se han vuelto más importantes que nunca. Es hora de que los parlamentos evalúen la legalidad, la coherencia y, probablemente lo más importante, la eficacia de las acciones de respuesta del ejecutivo a la COVID 19.

Los parlamentos deben analizar las acciones pasadas en respuesta a la COVID 19 y contribuir a la planificación de las medidas adicionales necesarias para maniobrar sabiamente a través de estos problemas complejos y abordar de manera efectiva los desafíos globales que se enfrentan en diversos frentes, incluida la gobernanza, el desarrollo económico, la atención médica, la educación, etc.

Los parlamentos tienen los medios y el potencial institucional para profundizar en las raíces de los problemas y realizar investigaciones públicas con el fin de identificar posibles errores y orientar las mejoras para abordar las consecuencias sanitarias, económicas y sociales de la pandemia de COVID 19. Dada la escala y amplitud de las consecuencias directas e indirectas de la pandemia en todos los aspectos de la vida social y cada segmento de la sociedad, cualquiera sea el país, toda la estructura parlamentaria debería hacer de esta tarea una prioridad en sus trabajos.

Las comisiones parlamentarias están dotadas del mandato necesario y las herramientas de supervisión y monitoreo para supervisar las operaciones relevantes del ejecutivo con el fin de tener una comprensión sólida de las consecuencias de la pandemia. Es fundamental que estas evaluaciones sean independientes de las realizadas por el ejecutivo para que los parlamentos puedan tomar decisiones políticas equilibradas.

Los parlamentos deben tomar la iniciativa de prever soluciones apropiadas a corto y largo plazo para mitigar los daños de la pandemia. Las investigaciones parlamentarias temáticas, el control legislativo, las audiencias, la convocatoria de funcionarios y otros mecanismos de supervisión son ahora tan críticos como siempre.

El impacto del virus en la salud pública, la economía y su efecto más amplio en la sociedad durará mucho y los parlamentos ahora tienen un papel fundamental y la oportunidad de realizar mejoras reales en la gestión de la crisis y en la calidad de la preparación de los Estados para toda etapa futura o situación de potencial crisis. La capacidad de respuesta y la inclusión deben ser una parte importante de toda estrategia de gestión de las crisis. Los parlamentos deben comunicarse con los ciudadanos, demostrar que están escuchando lo que éstos tienen que decir y que éstos abordan las cuestiones de interés público.