



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE ECONOMIA



*El establecimiento de un servicio integral
de información parlamentaria:
Los servicios de información en la
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión*

INFORME DE EXPERIENCIA PROFESIONAL
Que para obtener el título de
LICENCIADA EN ECONOMIA

Presenta:

DULCE MARIA LIAHUT BALDOMAR

Asesor: Lic. Joaquín Vela González

México, D.F., Ciudad Universitaria, septiembre, 2002

**TESIS CON
FALLA DE CUBRER**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

El establecimiento de un servicio integral de información parlamentaria: Los servicios de información en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión

*A mis hijas:
Aline y Claudia*

CONTENIDO

	Pág.
Introducción	7
I. Pertinencia económica de los servicios de información parlamentaria	
1. La intervención del Estado en la Economía.....	10
1.1 Modelos de Estado.....	11
1.2 Estado y asignación de recursos.....	12
1.3 Bienes públicos.....	14
1.4 Estado y estabilización macroeconómica.....	15
2. El neoinstitucionalismo económico y la escuela de la elección pública	
2.1 El neoinstitucionalismo económico.....	16
2.2 La escuela de la elección pública.....	17
2.2.1 Economía y política.....	20
2.2.2 Economía y derecho.....	20
2.2.3 Calidad y eficiencia de las políticas públicas.....	22
3. Sistemas de información parlamentaria y economía.....	24
II. El papel de los servicios de información parlamentaria en el contexto político nacional	
1. Los servicios de información parlamentaria: un sensor del grado de pluralidad política.....	28
2. La nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.....	34
III. Los servicios de información en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión	
1. Antecedentes.....	39
2. Marco legal.....	45
3. Organización.....	48
4. Colecciones.....	51
5. El Depósito Legal.....	52
6. Servicios.....	53
6.1 Servicios especiales para los órganos camarales.....	53
6.2 Funciones generales de las unidades de servicio.....	54
6.2.1 Biblioteca Legislativa.....	54
6.2.2 Documentación Legislativa.....	55

6.2.3 Servicio de Investigación y Análisis.....	57
6.2.4 Informática Parlamentaria.....	58
7. Publicaciones.....	61
8. Otros servicios de información parlamentaria.....	62
IV. Características de los servicios de información parlamentaria en otros congresos del mundo.....	65
1. Tipo de bibliotecas.....	66
2. Personal.....	67
3. Colecciones.....	70
4. Servicios.....	75
5. Presupuesto para adquisiciones bibliográficas.....	84
6. Organización y funciones.....	86
7. Organizaciones cooperativas para el desarrollo de los servicios de información parlamentaria.....	100
V. Recomendaciones para la conformación de un servicio de información parlamentaria	
1. Organización de las unidades de información parlamentaria.....	104
2. Recursos.....	107
2.1 Personal.....	107
2.2 Informática y telecomunicaciones.....	110
2.3 Fuentes de información.....	121
3. Servicios.....	127
3.1 El servicio de referencia.....	130
3.2 El servicio de investigación y análisis.....	132
3.3 El servicio de documentación legislativa.....	141
3.4 Otros servicios.....	142
3.5 Servicios al público.....	144
4. Instalaciones.....	144
VI. Conclusiones.....	146
Bibliografía.....	152
Glosario de conceptos clave.....	156

*Un parlamento electo democráticamente merece
el mejor sistema de información posible,
y el mejor personal, porque
el pueblo merece el mejor gobierno posible.*

Rob Brian¹

¹ Brian, Rob.- Director de la Biblioteca Parlamentaria del Estado de New South Wales, Australia. - La necesidad del parlamento de tener acceso libre a la información: posibles barreras y soluciones prácticas.- Ponencia presentada en 63a. Conferencia General de la IFLA - Copenhague, Dinamarca, 31 ago-5 sep, 1997.

Toda cultura política es una combinación de concepciones y de formas distintas de ejercicio del poder

Dr. Francisco J. Paoli Bolio²

La política es una actividad en la que pensamientos, convicciones y voluntades de todos se conjugan para conciliar ideas diversas y unificar criterios diferentes.

Lic. Fernando Ortiz Arana.³

Solo un pueblo que es libre puede elegir, solo un pueblo que es libre puede sacar de su propia entraña al mejor y a los mejores de sus hombres para conducir sus destinos.

Porfirio Muñoz Ledo Lazo de la Vega.⁴

² Paoli Bolio, Francisco José: *Conciencia y Poder en México: Siglos XIX y XX*.- México: Miguel Angel Porrúa, 2002.- p. 45.

³ Bautista Santiago, Guillermo: *Frases célebres de políticos mexicanos*.- México, 1995. - p. 441.

⁴ Idem. p. 276.

Introducción

Este trabajo pretende ilustrar los principales componentes en términos de organización, recursos y servicios que conlleva el establecimiento de un servicio de información parlamentaria y señalar el importante papel que estos servicios juegan en los sistemas políticos democráticos. El análisis se basa en veinte casos de bibliotecas parlamentarias extranjeras a nivel nacional y en la experiencia que en este renglón ha tenido la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

El trabajo se inscribe dentro de la perspectiva del neoinstitucionalismo económico y la escuela de la elección pública, corrientes que postulan la importancia de incorporar en la teoría económica el análisis del proceso político, así como de las instituciones y regulaciones que promueve y genera el Estado. El eje principal del estudio es la toma de decisiones legislativas, y el papel que en este proceso juegan los servicios de información parlamentaria.

Relevancia del problema:

El desarrollo de un servicio de información integral, eficiente y moderno, tiene especial relevancia para las legislaturas mexicanas en el contexto político actual. Esta parte del sistema de operación de los órganos parlamentarios que se ubica como una de sus funciones adjetivas, constituye una plataforma básica sobre la cual deberán descansar las principales decisiones de los representantes de la Nación. La nueva pluralidad que caracteriza al Congreso General y el histórico ascenso a la Presidencia de la República de un partido distinto al que gobernó al país durante más de 70 años, configura un escenario en el que las ideas, los datos y los razonamientos empiezan a cobrar un valor, inusual en el pasado, para el arribo a los acuerdos que definirán el futuro de México.

En el ojo del huracán está la consolidación del principio de la división de poderes, que constituye uno de los fundamentos de todo régimen democrático. Sin embargo, en el Estado contemporáneo tal división "no es ni puede ser absoluta en forma que ejerzan funciones aisladas y sin relación alguna entre sí, ya que aún cuando los tres poderes sean independientes, en su forma de organizarse y actuar, son partes de un todo, y se complementan para lograr el funcionamiento total del Estado. Así, la división de poderes se perfecciona con la colaboración o coordinación de los

mismos”⁵. Esto supone una relación de igual a igual, y en el caso de los servicios de información, el desequilibrio ha sido notorio a favor del Poder Ejecutivo. Por ello este es uno de los aspectos a los que las legislaturas deberán poner especial atención.

El camino a la democracia no se agota, dice Diego Valadés⁶, “la democracia es un sistema que se alimenta del futuro...” y ninguna ha dejado de evolucionar. En esta tesitura, el Dr. Paoli Bolio, refiriéndose a las realizaciones de la Legislatura LVII, expresó: “[aunque] el tránsito no se ha consumado plenamente hemos seguido avanzando hacia la meta del régimen democrático. En los últimos años del siglo hemos empezado a salir de un régimen presidencialista, en el cual el Poder Ejecutivo ejercía la mayor influencia y tomaba las principales decisiones económicas, sociales y políticas del país. Poco tiempo atrás, los poderes Legislativo y Judicial, de distinta manera y en diverso grado, estaban subordinados al Ejecutivo,” y agrega: “La modificación de la correlación de fuerzas en la Cámara de Diputados, tuvo una serie de repercusiones democratizadoras” produciendo actos que limitan al Poder, “y es que democracia es poder limitado” dice Paoli.⁷

En efecto, la Legislatura LVII, (trienio 1997-2000) implantó una serie de medidas importantes que cambiaron la forma de tomar las decisiones en el Congreso. Paralelamente se vislumbró la necesidad de adecuar y modernizar el aparato administrativo y técnico con vistas a proporcionar un apoyo más eficaz a los legisladores en sus responsabilidades institucionales.

Actualmente está en la mesa de negociaciones el tema de la “reforma del Estado”. Uno de sus ejes centrales es el establecimiento de las bases para un efectivo equilibrio entre poderes. Hay consenso en el sentido de que para lograrlo es fundamental fortalecer al Poder Legislativo. Existen muy diversas propuestas en torno a ello, pero una línea en la que parece haber coincidencias entre los partidos es la profesionalización de la labor parlamentaria y la creación de un organismo de asesoría permanente para los legisladores. Otras propuestas de la mayor relevancia son la creación de nuevas reglas para la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación, la intervención del Senado en la aprobación del Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública, el otorgamiento de facultades al Congreso para ratificar o aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y el establecimiento de mecanismos alternativos para el caso de que no se apruebe el presupuesto, entre muchas otras.

⁵ Rabasa, Emilio O. y Gloria Caballero: *Mexicano, ésta es tu Constitución*. - Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Miguel Angel Porrúa, 1997. - 439 p.- Comentarios de Emilio O. Rabasa al Art. 49 Constitucional, pp.180-181.

⁶ Valadés, Diego, y otros: *El camino a la democracia en México*. - Archivo General de la Nación, Comité de Biblioteca e Informática, LVII Legislatura, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.- 501 p. -

⁷ Paoli Bolio, Francisco José, Coord.: *La Cámara de Diputados en la LVII Legislatura* - Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura.- Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, [2000].- 358 p. - p. 9.

Independientemente de que se logren los acuerdos para llevar a cabo una reforma “profunda” del Estado, el Poder Legislativo tiene ante sí, ya desde ahora, el reto de enfrentar de igual a igual al Ejecutivo. Surge con ello la necesidad de fortalecer la capacidad técnica y profesional de los órganos de servicio. Los de información parlamentaria, otrora inadvertidos, pasarán a jugar un papel crucial en el cumplimiento eficaz de las funciones parlamentarias.

Al mismo tiempo el Poder Legislativo necesita mejorar su imagen ante los ciudadanos y particularmente a raíz de la reciente expedición de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, deberá organizar, sistematizar y difundir la información y documentación derivada de sus actividades.

Ante este escenario, el sistema de información prevaleciente en el Congreso, y en particular el de la Cámara de Diputados deberá reestructurarse, modernizarse y sobre todo articularse entre las distintas unidades que tienen a su cargo competencias similares.

Por otra parte, la situación de los servicios de información en los congresos locales es verdaderamente crítica, pues la mayoría cuenta con bibliotecas incipientes cuyos acervos en promedio son de 5,000 volúmenes. La poca importancia que se les ha dado se refleja también en el personal, que en promedio es de 5 empleados por biblioteca. En consecuencia, los servicios que proporcionan también son limitados, dirigidos principalmente al público. Muchas de ellas aún no cuentan con acceso a Internet, ni tienen automatizado el catálogo público. No obstante, en los últimos años algunos congresos estatales han destacado por crear unidades de información e investigación, como son los casos de San Luis Potosí, Sonora, Chihuahua, Puebla, y Coahuila.

En el mundo globalizado en el que se desenvuelve el actuar económico, político y social de nuestros días, no podemos dejar de tomar en cuenta las experiencias internacionales en este renglón, sirviendo éstas como referentes tanto para comparar nuestro grado de desarrollo en la materia, como para retomar ejemplos interesantes de servicios que pudieran aplicarse a los casos mexicanos.

I. Pertinencia económica de los servicios de información parlamentaria

1. La intervención del Estado en la Economía

Es ampliamente reconocido por los teóricos de la economía que el Estado siempre ha intervenido en el desempeño económico de las naciones. Desde el Siglo XX dicha intervención ha tenido como propósito principal dirigir u orientar los resultados que el mercado natural impone a la propiedad, a los agregados macroeconómicos y a las organizaciones sociales y políticas.⁸

Las intervenciones estatales restringen los intereses individuales y proponen metas para la sociedad en su conjunto. Estas requieren de considerables recursos y del uso intenso de instrumentos de política económica; así también de un manejo corporativo importante de las demandas y presiones sociales.

La intervención estatal no proscribire la propiedad privada y el mercado, sino que solamente interfiere en los precios y la producción e introduce regulaciones. A través de sus intervenciones el Estado puede cambiar el comportamiento de los agentes económicos, las variables macroeconómicas y las instituciones. Así, las decisiones del ámbito político, como las que toma el parlamento, influyen en las elecciones y objetivos particulares de los actores del sistema económico.

Según Ayala Espino, las intervenciones pueden ser directas o indirectas. Las directas buscan promover ciertos objetivos del desarrollo, como por ejemplo, elevar la productividad, la competitividad y la eficiencia. Las indirectas se dan a través del establecimiento de un marco regulatorio para proteger a los ciudadanos de los monopolios, las externalidades, etc., y para evitar la pérdida de bienestar social.

Agrega que es aceptado con mayor coincidencia el hecho de que el Estado debe intervenir mediante:

- a) Acciones para garantizar la supervivencia del intercambio privado.

⁸ Ayala Espino, José Luis: *Límites del mercado, límites del Estado: Ensayos sobre economía política del Estado*. - México: INAP, 1992.- 202 p. - p. 53-54.

- b) Actividades para administrar y regular los intereses contradictorios de los grupos sociales, así como las instituciones con objetivos y pesos diferentes, a fin de garantizar la gobernabilidad del sistema.
- c) Actos para atender necesidades de bienestar social, representación política de minorías, derechos humanos, etc., a fin de mantener la cohesión y estabilidad del sistema.

Los puntos de discrepancia mas notables, dice, son los que tienen que ver con el tamaño del Estado frente al sector privado y el grado de eficiencia en relación a los mecanismos del mercado.

Para Stiglitz⁹, el Estado tiene diferentes cometidos económicos:

- a) Delimita el marco legal en el que tienen lugar las transacciones económicas;
- b) Regula la economía;
- c) Produce bienes y servicios;
- d) Compra y consume bienes y servicios;
- e) Administra la seguridad social (pensiones, servicios de salud, prestaciones del desempleo); y
- f) Redistribuye la renta

1.1 Modelos de Estado

Economía Mixta:

El concepto de *economía mixta* se aplica a sistemas que combinan en el funcionamiento de su economía, y mediante distintos arreglos institucionales y jurídicos, el mercado y el Estado. En ellas el Estado administra, regula y vigila la marcha de esa combinación, de acuerdo con las reglas institucionales y contractuales, pero no suple o cancela la acción del mercado, ni proscribire la propiedad privada.

Las economías mixtas combinaron los objetivos de bienestar, empresa pública y el desarrollo. El *Estado del bienestar* colocó el acento en una política de gasto orientada principalmente a orientar la demanda y lograr el bienestar a través del incremento del gasto social. El *Estado de las nacionalizaciones (Estado empresario)*, en cambio, puso énfasis en una política de gasto en apoyo a las ramas productivas débiles, pero indispensables para el crecimiento de toda la economía. Se empleó también como un instrumento de combate a las grandes corporaciones monopólicas privadas, sustituyéndolo por un monopolio estatal.

⁹ Stiglitz, Joseph E.: *La economía del sector público*. - Ma. Esther Rabasco y Luis Toharia, trads. - 2ª. Ed. - Barcelona: Antoni Bosch, 1988. - 825 p. - p. 59

El declive y crisis del modelo de las nacionalizaciones comenzó en Europa a mediados de los años setenta. Las críticas más frecuentes en su contra son el gran tamaño que alcanzó el sector público en comparación con el privado, la burocratización, la ineficiencia en la operación de las empresas públicas y su dependencia financiera del gobierno.

La tendencia actual es la disminución del Estado propietario, se acepta que la propiedad directa no es ya necesaria para practicar la rectoría del Estado en la Economía.

El *Estado desarrollista*, por su parte, colocó el acento en el logro del crecimiento económico, de la inversión y el empleo para impulsar la modernización industrial. Se propuso como meta principal, alcanzar las más altas tasas de crecimiento posibles. Esta es la diferencia principal con respecto al Estado del bienestar que buscaba distribuir la riqueza y no crearla, o del Estado de las nacionalizaciones que buscaba defender la economía nacional frente a la competencia exterior, la depresión económica, el apoyo de las ramas atrasadas de la economía y la defensa del empleo.

Las tesis desarrollistas impulsaron una concepción según la cual el atraso económico no se debía a una genérica falta de capital, sino a la ausencia de incentivos para invertir productivamente el excedente económico. El Estado era entonces el factor que podría inducir al capital privado a invertir, creando incentivos mediante la planeación y programación de las inversiones, dirigidas desde un sector público progresivamente influyente.

Los tres modelos intervencionistas entraron en una fase de declinación, pérdida de consenso y crisis hacia principios de la década de los años setenta.

1.2 Estado y asignación de recursos

La función económica clásica que se atribuye al Estado es asignar y/o redistribuir recursos para lograr la máxima eficiencia económica y la justicia social. Esto lo hace mediante el manejo del presupuesto público (ingreso y gasto) y a través del marco jurídico e institucional que establece.

Las políticas que persiguen la justicia social tienen como objetivo mejorar de manera permanente la distribución del ingreso y no solo buscar el crecimiento y la eficiencia económica.

En el marco de esta función, el Estado provee bienes públicos, corrige externalidades, dicta políticas para mantener los niveles más altos posibles de empleo en condiciones de relativa estabilidad y crecimiento económico, establece regulaciones económicas mediante la expedición de leyes y la promoción de

instituciones, y distribuye o redistribuye el ingreso y la riqueza para alcanzar la justicia social.

Según Musgrave¹⁰, "... las consideraciones distributivas siguen siendo una importante cuestión de política pública." Principalmente a través del empleo de instrumentos fiscales.

Por ejemplo, un esquema de impuestos – transferencias que combina la imposición progresiva de la renta de las familias con mayores ingresos, subsidia a las de menor renta, ya que los servicios públicos que se producen con estos impuestos benefician especialmente a las familias de menores ingresos.

También se consigue redistribuir los recursos a través de una combinación de impuestos a los bienes adquiridos mayoritariamente por los consumidores de ingresos elevados, junto con una serie de subsidios a otros productos que son utilizados principalmente por los consumidores de renta baja

Las políticas distributivas responden a diferentes motivaciones:

- a) La presión de los grupos sociales de ingresos fijos y asalariados.
- b) El apoyo social que el Estado requiere para imponer sus políticas tributarias y otras medidas intervencionistas. Este apoyo generalmente viene de los sectores de ingresos bajos.
- c) La necesidad que tiene el Estado de legitimar sus políticas y garantizar la estabilidad del sistema, por lo que absorbe una parte de los costos sociales, externalidades, bienes públicos, etc.

Mediante medidas de política económica el Estado interfiere con el mercado, en tanto que modifican los precios relativos y las preferencias de los consumidores. Los argumentos a favor de estos tipos de intervenciones suponen que el mercado no siempre asigna eficientemente los recursos, ni logra la equidad. Se reconoce que la información disponible no es perfecta y existen estructuras de mercado de competencia imperfecta. Así, las intervenciones estatales son compensadoras o sustitutivas de los mecanismos puros de los precios, ya sea temporal o permanentemente, para corregir las fallas del mercado.

En conclusión, el Estado juega un papel decisivo en la distribución de la renta, cuyo papel central es redistribuirla en el conjunto de la sociedad para su eficiente funcionamiento. La política gubernamental afecta también la forma en que las

¹⁰ Musgrave, Richard A. y Musgrave, Peggy B.: *Hacienda pública teórica y aplicada*.- México: Programas Educativos, S.A., de C.V., 1995.- 779 P.- P. 12-13

empresas producen y los bienes que producen. La legislación sobre la protección al medio ambiente, por ejemplo, imprime características especiales a la forma de producir de las empresas; las cotizaciones de seguridad social que deben pagar las empresas por sus trabajadores encarecen el trabajo, y por tanto, pueden conducir a la utilización menos intensiva de mano de obra; otras leyes fiscales pueden alterar el atractivo de una máquina con relación a otra. Sin embargo, estas cuestiones raras veces constituyen el centro de la discusión de los debates políticos.¹¹

1.3 Bienes públicos

En general es el Estado el proveedor de los bienes públicos. De acuerdo a Stiglitz¹², los bienes públicos puros se caracterizan porque no es viable ni deseable racionar su uso. El ejemplo mas claro es la defensa nacional o programas generales de salud preventiva. Otro son los parques públicos, en los que no se puede impedir que algunas personas entren en ellos, pues hacerlo sería costoso.

Para Stiglitz, uno de los bienes públicos mas importantes es la propia gestión del Estado, ya que todos resultamos beneficiados cuando la administración pública es mejor, más eficiente y más sensible. De hecho, la buena administración dice, posee las dos propiedades de los bienes públicos: no es fácil ni deseable excluir a nadie de sus beneficios.

Los mercados privados, o no suministran bienes públicos, o los suministran en una cantidad insuficiente.

Producción pública de bienes privados.

El Estado suministra también algunos bienes privados. Stiglitz considera a la educación como uno de ellos, ya que, explica, la provisión pública de este bien está relacionada con consideraciones distributivas, pues se piensa que las oportunidades de los jóvenes no deben depender de la riqueza de sus padres.¹³

Complementa señalando que existen varias áreas en las que tradicionalmente los gobiernos suelen producir bienes privados:

- 1) Servicio postal
- 2) Electricidad
- 3) Ferrocarriles
- 4) Los seguros
- 5) La banca y el crédito

¹¹ Stiglitz, 20-22

¹² Stiglitz, 133

¹³ Stiglitz, 142

El Estado cobra por la mayoría de ellos y es posible la exclusión de algún consumidor. En muchos de estos casos, la producción estatal coexiste con la privada¹⁴.

La demanda por servicios públicos es creciente. El Estado los ofrece a precios muy bajos o nulos, lo cual provoca un exceso de demanda y un crecimiento del gasto público.

El modo en que las políticas de gasto influyen en el ahorro y la inversión es decisivo para el desempeño económico.

1.4 Estado y estabilización macroeconómica

Las políticas estabilizadoras surgieron como una respuesta práctica a la inestabilidad intrínseca de los ciclos económicos. Las políticas monetaria y fiscal han desempeñado un papel relevante en la expansión y estabilidad del sistema. Sin embargo es opinión generalizada que las intervenciones gubernamentales no garantizan automáticamente la estabilidad. La experiencia histórica de las últimas décadas ha revelado que ni el exceso de control estatal ni la libertad del mercado, serán por sí solos capaces de restaurar niveles razonables de estabilidad y crecimiento.

La globalización de la economía ha sido un factor crucial en el desencadenamiento de crisis internas. La mayor sincronización de los ciclos nacionales y la internacionalización de los circuitos financieros, ha provocado desaceleración o estancamiento del crecimiento en los países más débiles, conflagraciones internacionales, luchas por la independencia nacional y la soberanía de los recursos, entre otros efectos. Esto ha exigido una participación estatal mas intensa para atenuar dichas consecuencias.

Así, la acción y las decisiones estatales están inscritas y condicionadas también por los contextos internacionales. Esto se ha reflejado en la conformación de bloques con nuevos esquemas de integración política y económica.

A partir de una plataforma decisional de alcance internacional, la intervención estatal incrementa su complejidad. Con ello se vuelve aún más imperativa la necesidad de disponer de fuentes de información y procesamiento de datos con una cobertura mundial.

¹⁴ Stiglitz, 199-200

2. El neoinstitucionalismo económico y la escuela de la elección pública

2.1 El neoinstitucionalismo económico

El neoinstitucionalismo económico analiza el papel de las instituciones y las leyes económicas, la toma de decisiones y el comportamiento de los individuos y de las organizaciones sociales que afectan el desempeño de la economía¹⁵

Las instituciones, en un sentido amplio, son las reglas, normas y costumbres de operación del sistema. Estas organizan y unifican al sistema socioeconómico, enlazan y encausan institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político.¹⁶

Las instituciones se distinguen por su calidad, eficiencia y estabilidad. Están influidas por el territorio, la población, los recursos naturales, la cultura, las tradiciones y las costumbres. Así también por el comportamiento y la toma de decisiones individuales y colectivas de los grupos sociales frente a los incentivos y prohibiciones contenidos en las organizaciones institucionales mercantiles y no mercantiles y por los pactos políticos y sociales que se establecen entre los grupos de la sociedad y el Estado, alrededor del poder político y el control gubernamental.

En la evolución de las instituciones ocurren arreglos económicos, sociales y políticos, que se institucionalizan de acuerdo a reglas que permiten a los individuos y grupos actuar en el sistema e incluso aspirar a gobernarlo. Se establecen además, procedimientos más o menos reglamentados, centralizados o descentralizados, democráticos o autoritarios, para reformar las mismas instituciones.

Para Ayala Espino, las instituciones influyen positiva o negativamente en el desempeño global del sistema económico, en la medida en que son más o menos eficientes para generar incentivos o desincentivos a los agentes.

El Estado es la institución por excelencia generadora de instituciones, reglas, normas y leyes, a partir de las cuales se crean y articulan las relaciones entre los diferentes subsistemas económico, político y social.¹⁷

En la organización estatal convergen aspectos económicos y extraeconómicos: los juicios de valor, las preferencias de los consumidores por el ahorro y el consumo, las decisiones de los productores sobre la asignación de recursos para la inversión; la

¹⁵ Ayala Espino, José Luis: *Limites del mercado, limites del Estado : Ensayos sobre economía politica del Estado.*- México: INAP, 1992.- 201 P.- P. 11

¹⁶ Ayala Espino, José Luis: *Limites del mercado,*- P. 10

¹⁷ Ayala Espino: *Limites del mercado,*- p. 26.

visión de los propietarios de los medios de producción sobre el financiamiento y el destino del gasto público, etc.

El Estado despliega políticas para influir en la marcha del sistema y recoge, procesa y administra las demandas y presiones de la sociedad. Esto lleva un proceso de concepción, análisis y discusión, desarrollando sus preferencias de acuerdo con reglas y procedimientos institucionales y con los valores, tradiciones, y prácticas políticas y sociales.

Por otra parte, el mercado también es una organización institucional compleja, donde no solo existen precios, bienes y servicios, compradores y vendedores, sino también reglas y normas que regulan su operación para permitir que ocurran las transacciones y el intercambio de derechos de propiedad.

Las instituciones proporcionan la estructura básica por medio de la cual la humanidad a lo largo de la historia ha creado orden, y de paso ha procurado reducir la incertidumbre. Estas son la clave para entender la interrelación entre política y economía y las consecuencias de esa interrelación para el crecimiento económico.

De acuerdo a North¹⁸, las instituciones son el determinante subyacente del desempeño de las economías y el procesamiento de la información por parte de sus actores está en la base de la formación de las instituciones. Argumenta que la información es incompleta y las partes del intercambio cuentan con ella asimétricamente, lo que influye directamente en la imperfección de los mercados.

Aunque la información sigue siendo costosa, uno de los primeros grandes acontecimientos que redujeron los costos fue el imprimir los precios de las mercancías, así como publicar manuales con información sobre pesos, medidas, costumbres, honorarios de los intermediarios, sistemas postales y, particularmente, sobre los complejos índices de cambio entre las monedas de Europa y el mundo del comercio.

Actualmente la explosión de la información por medios electrónicos ha generado nuevos problemas, como son los de su colección, sistematización y procesamiento.

2.2 La escuela de la elección pública

El análisis económico ha tendido a ser mas interdisciplinario, incorporando materias de la ciencia política, el derecho, y la sociología. Con esta perspectiva nació, en los años sesenta, la escuela de la elección pública. Se trata de un enfoque de la

¹⁸ North, Douglass C.: *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*.- México, F.C.E., 2001.- 190 p. - p. 139.

economía política¹⁹ que extiende y aplica las herramientas y métodos económicos a la toma de decisiones públicas o colectivas.

Para Ayala Espino, la elección pública es la teoría económica de la política y sus principales postulados son:

- a) El comportamiento racional de los agentes económicos se puede hacer extensivo a los grupos de interés, instituciones, políticas públicas, intervenciones estatales, etc.
- b) Las finanzas públicas no pueden estar totalmente divorciadas de la teoría política. Por tanto incluye la relación entre las elecciones individuales en el mercado económico y a las elecciones colectivas que ocurren en el mercado político.
- c) La elección pública acentúa el análisis de los procesos decisionales en los campos de las finanzas públicas, y en general, en el campo de la intervención del Estado en la economía.
- d) Reconoce fallas del mercado y fallas del gobierno.

Uno de los aspectos centrales de interés para este trabajo, es el proceso de toma de decisiones gubernamentales, particularmente por sus efectos en el comportamiento de los distintos agentes económicos.

Las teorías recientes desarrolladas en torno del papel del Estado en la economía, introducen el papel del proceso político en las decisiones gubernamentales. La escuela de la elección pública es la principal representante esta corriente.

Esta escuela reconoce que las decisiones del gobierno en un amplio número de asuntos, crean incentivos y/o desincentivos en las decisiones de ahorro, inversión y trabajo, e incluso pueden cambiar la distribución del ingreso y los recursos. Por ello propone el análisis de los aspectos relacionados con la organización de los órganos del Estado, los procesos de toma de decisiones y la evaluación de su eficiencia. Uno de sus principales postulados es que la intervención del gobierno en la economía puede presentar "fallas" debido, entre otros factores, a problemas de información y a las dificultades técnicas para colectarla y procesarla, lo que puede conducir a errores en el diseño y aplicación de las políticas públicas. Esto tiene un impacto en el

¹⁹ La economía política tiene que ver con las prácticas del poder político en materia económica en el campo de la producción, la distribución, el financiamiento y el uso del excedente.

bienestar de la sociedad, y puede disminuirlo cuando no se asignan eficientemente los recursos, o cuando se toman decisiones equivocadas.

Para esta escuela la pregunta relevante no es sólo si existen fallas o no, sino en donde, porqué, y qué tan importantes son. Asimismo, la pregunta clave no es si existe intervención estatal, sino cuál es la información disponible y la calidad de los instrumentos que prometen intervenciones eficientes.

Para los representantes de la corriente del neoinstitucionalismo económico y, en particular para la escuela de la elección pública, la toma de decisiones por parte del gobierno es un proceso económico, político y social complejo, que involucra simultáneamente modelos económicos, arreglos institucionales y pactos sociales de distinta naturaleza²⁰. Por tanto, el menor o mayor éxito en el desempeño económico, no solo depende de las transacciones económicas que ocurren en los mercados y en el sector privado, sino también de los bienes y servicios públicos, de las normas y leyes, de la educación, bienestar social y de la infraestructura que proporcionan los órganos de poder del Estado.

Los distintos órganos del gobierno, en sus respectivos ámbitos de responsabilidad, deben tomar decisiones para la elaboración y aplicación de las políticas públicas. Estas se manifiestan en leyes, reglas de funcionamiento, y en la provisión de bienes públicos, como la seguridad, educación, salud, transporte, etc. Las políticas públicas pueden ser mas o menos eficaces dependiendo de la información de que dispongan los tomadores de decisiones, y ello influirá en la conducta de los agentes económicos, y en general, en el desempeño económico del país.

Las decisiones del gobierno se ven influidas también por las presiones de los grupos de interés, que son "buscadores de rentas".

La búsqueda de rentas es propiciada por muchas políticas gubernamentales:

- Licencias, contratos, obra pública, etc.
- Empleos públicos remunerados por encima de sus equivalentes en el sector comercial.
- Proteccionismo, subsidios, créditos baratos, etc.

La presencia de grupos buscadores de rentas afectan la competencia, la eficiencia y el crecimiento económico. El rentismo se traduce, con el tiempo, en una asignación mayor de recursos públicos a las actividades gubernamentales.

²⁰ Ayala Espino, José: *"Mercado, elección pública e instituciones: una revisión de las teorías modernas del Estado"*.- México: UNAM, Facultad de Economía, Miguel Angel Porrúa, 2000.- 519 p. - p. 46.

En la medida en que el Estado necesita apoyo, y lo encuentra a través de conceder rentas, la administración pública tiende a crecer en tamaño y funciones y la eficiencia y competitividad empieza a declinar.

2.2.1 Economía y política

Stiglitz señala que la provisión de bienes públicos se determina a través de un proceso político; esto nos lleva a incorporar en el análisis los aspectos económicos del proceso político.²¹

Para North, la política y la economía están entrelazadas, y es necesario partir de ello para comprender el desempeño de una economía. Un conjunto de frenos institucionales define las relaciones de intercambio entre las dos y por lo tanto determina el modo en que trabaja el sistema político económico.

North afirma que "...la teoría macroeconómica moderna nunca resolverá los problemas que confronta a menos que quienes la practican reconozcan que las decisiones tomadas por medio del proceso político afectan críticamente el funcionamiento de las economías."²²

El Estado es el principal protagonista de la política económica. Es el agente encargado de institucionalizar sus procesos, aprobando objetivos, aplicando instrumentos, organizando instituciones, evaluando las acciones aplicadas y estableciendo compromisos entre diferentes grupos sociales para procurar su equilibrio.²³

Así, los objetivos de política económica son una síntesis entre lo económico y lo político. No son solo una técnica instrumental económica, ni solo mera política. Las presiones políticas de los grupos sociales inciden decisivamente en la política económica, por la influencia que van ganando en la conformación de la red institucional y en las formas que adoptan los procesos de decisiones.

2.2.2 Economía y derecho

Las relaciones entre lo público y lo privado implican en las democracias liberales la existencia de normas y regulaciones que permitan gobernar relaciones conflictivas.

Algunas de estas normas son:

²¹ Stiglitz, 161

²² North, 145

²³ Ayala Espino, José Luis: *Estado y desarrollo : la formación de la economía mixta mexicana en el Siglo XX*.- México: UNAM-Facultad de Economía, 2001.- 502 p.- p. 20.

- a) Un conjunto estructurado de regulaciones que no sólo limitan las elecciones de los agentes sino también el propio ejercicio del poder estatal.
- b) Criterios que permitan evaluar el desempeño del Estado.
- c) Mecanismos institucionales para conciliar los conflictos de intereses entre los ámbitos público y privado.

En México existen regulaciones económicas en todos los niveles del Derecho:

Por ejemplo, a nivel constitucional se establece claramente la rectoría económica del Estado en los artículos 25 al 28, que están dentro del Capítulo de las Garantías Individuales. En el Artículo 25 se señala que “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad, la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. ... El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución. ...”. Este artículo establece las condiciones y metas del desarrollo nacional, señalando que debe ser integral, que fortalezca la soberanía nacional y que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

El Artículo 26 habla de la planeación democrática del desarrollo nacional, señalando que “Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo.”

El Artículo 27 contiene las disposiciones relativas a la propiedad de la Nación, así como las modalidades y prohibiciones a la propiedad privada. Señala que la Nación tiene el dominio original sobre las tierras y las aguas comprendidas dentro de su territorio y puede constituir la propiedad privada. También regula la explotación de los recursos naturales y la reforma agraria. En este punto considera la supresión de los latifundios y la protección del ejidatario y del pequeño propietario.

El Artículo 28 establece la prohibición de los monopolios y las prácticas monopólicas. Establece la atribución del Estado para “fijar precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de estos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La Ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses ...” Asimismo señala que no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en áreas estratégicas como correos, telégrafos, petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos, energía nuclear, electricidad. Tampoco considera monopolios a las asociaciones de

trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las acciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad.

Un buen número de leyes secundarias regulan directamente actividades netamente económicas, como por ejemplo el Código de Comercio, el Código Fiscal de la Federación, la Ley Aduanera, la Ley de Cámaras Empresariales y sus Asociaciones, Ley de Comercio Exterior, Ley de Concursos Mercantiles, Ley de Instituciones de Crédito, Ley de Inversión Extranjera, Ley de la Casa de Moneda de México, Ley de Impuestos Generales de Exportación e Importación, Ley Subsidios para Empresas de Aviación, todas las leyes fiscales, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Federal del Trabajo, Ley General de Deuda Pública, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley Monetaria, por mencionar solo algunas.

A nivel de reglamentos se lleva a cabo la vigilancia de la calidad de los bienes: licencias en el campo de la salud, licencias de construcción, normas de calidad, etc.; asimismo de los servicios como la expedición de títulos, grados y certificación de conocimientos en distintos niveles de educación, cuotas y tarifas para pensiones y seguros, etc.

Como puede verse, el Derecho es el principal mecanismo que emplea el Estado para intervenir en la economía. De ahí se derivan y en él se fundan las políticas públicas que orientan y dirigen la actividad económica.

En la producción del Derecho Económico intervienen tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo. Este último por medio de la facultad de iniciativa que le concede la Constitución, y a través de la emisión de reglamentos, normas, acuerdos, etc.

No obstante, es el Legislativo en quien recae la facultad de emitir las regulaciones generales, y de pedir cuentas de su actuación al Poder Ejecutivo. Es este Poder el que aprueba la Ley de Ingresos y el presupuesto de Egresos de la Federación, quien conoce del Plan Nacional de Desarrollo, quien autoriza contraer la deuda, y quien supervisa el gasto del sector público.

Por esta razón es importante analizar el proceso de toma de decisiones de los legisladores, así como los sistemas de información de que disponen para fundar sus decisiones.

2.2.3 Calidad y eficiencia de las políticas públicas

Según North, la calidad del Estado se mide en última instancia por la eficiencia de sus instituciones y políticas, lo cual depende básicamente de:

- 1) La capacidad técnica de la burocracia, la eficiencia de las instituciones y las reglas de operación de la economía, así como de los valores y tradiciones culturales en los cuales se han formado las instituciones y la burocracia estatal.
- 2) Los esquemas organizacionales y los factores institucionales. Estos son muy importantes para evitar fallas en las intervenciones como: insuficiente capacitación del personal encargado de instrumentar y administrar las políticas; falta de coherencia de las medidas específicas y errores de información y cálculo en las previsiones financieras.

Agrega que la disposición de información es un incentivo poderoso para crear instituciones eficientes (léase leyes, reglamentos, prácticas, acuerdos, etc.)

Cuando Stiglitz²⁴ se pregunta: ¿En qué condiciones no funciona bien el Estado?... responde que son cuatro las causas de la incapacidad sistemática para cumplir con los objetivos que se formula:

- 1) Su reducida información
- 2) Su reducido conocimiento de las respuestas privadas a sus intervenciones
- 3) Su reducido control de la burocracia, y
- 4) Las limitaciones que imponen los procesos políticos

Ejemplifica señalando que en muchos casos, el hecho de que no se lleven a cabo los propósitos del parlamento, no es un intento deliberado de evitar sus deseos, sino una consecuencia de la ambigüedad de sus decisiones.

El proceso de toma de decisiones permea a toda la sociedad, ya que éstas se difunden en todo el sistema, afectando a la planeación, la política económica, la coordinación macroeconómica, el tipo de régimen político, etc.

Las decisiones en los ámbitos de la política económica (la planeación, las políticas sectoriales, el presupuesto público, la administración pública, el sector paraestatal y los procesos políticos), son cruciales para la economía, porque influyen en el campo de las decisiones individuales de los agentes económicos en el mercado.

Cuando la marcha de la economía se vuelve mas compleja, sea que aumente el número de opciones (gasto e ingreso públicos, programas de inversión, etc.) o por la interdependencia de las economías internacionales, los problemas decisionales se incrementan significativamente. Elegir las mejores opciones requiere entonces de un método para tomar decisiones.

²⁴ Stiglitz, Joseph E.: *La economía del sector público*. - Ma. Esther Rabasco y Luis Toharia, trads. - 2ª. Ed. - Barcelona: Antoni Bosch, 1988. - 825 p. - p. 15

3. Sistemas de información parlamentaria y economía

El órgano legislativo, como uno de los poderes del gobierno, tiene la importante tarea de producir el marco normativo general en el que se desarrolla la actividad económica, política y social de nuestro país. Al mismo tiempo es el escenario donde las diferentes corrientes políticas representadas confrontan sus ideas, para traducirlas en acuerdos, normas legales, declaraciones políticas, etc. que se expresan en las políticas públicas que el Poder Ejecutivo lleva a la práctica.

El proceso de toma de decisiones en este ámbito se desarrolla a través de la deliberación, la confrontación de ideas y la negociación. Luego entonces, son el conocimiento, los datos y el análisis, los sustentos fundamentales para lograr mejores decisiones que se convertirán en mejores políticas públicas.

La preparación de las decisiones está en la actualidad poco garantizada. El político no tiene ni el tiempo, ni la formación necesarios, por tanto, requiere de servicios eficaces de asesoría, información y análisis.

En un sistema socioeconómico poco desarrollado, las decisiones pueden ser fruto de la arbitrariedad política o burocrática, como meros actos de autoridad o imposiciones de los grupos con mayor poder. Se ha corroborado en múltiples ocasiones que el legislador actúa independientemente de los intereses de los electores, y éstos, a su vez, desconocen los cientos de normas económicas que afectan su bienestar, y que son generadas por los organismos del Estado.

Los problemas de información afectan por igual a los sectores público y privado. En el ámbito del mercado, la información no siempre está disponible, tiene costos y los consumidores y productores no conocen la naturaleza y los precios de todos los bienes. La información es imperfecta e incompleta. Algunas de las consecuencias de lo anterior son: los productores ofrecen mucho de algunos productos y poco de otros; los consumidores dejan de consumir ciertos bienes y los mercados no se desarrollan.

Stiglitz afirma que las decisiones sobre la asignación de recursos en el sector público se llevan a cabo de una forma bastante diferente de las que toman los ciudadanos en lo individual. Los ciudadanos eligen a sus representantes mediante un sistema de votación. A su vez, los representantes, votan un presupuesto público y otras diversas regulaciones económicas.

Existe pues, una importante diferencia entre la forma en que una persona decide gastar su propio dinero y la forma en que el parlamento, por ejemplo, decide gastar el dinero de los ciudadanos. Se supone que un parlamento, cuando vota, refleja las opiniones de los electores y no sólo las suyas, y que procura el bien general de la sociedad. Cuando decide su voto debe averiguar cuales son los puntos de vista de

sus electores, y decidir cual posición es la que tendrá mayores beneficios generales.

²⁵

La persona que tiene que tomar una decisión privada sabe cuales son sus propias preferencias. La que tiene que tomar decisiones públicas ha de averiguar las preferencias de aquellas en cuyo nombre toma decisiones, es decir, las decisiones se toman colectivamente.

Sin embargo, los políticos carecen, no pocas veces, de los datos técnicos necesarios para tomar decisiones políticas fundadas; por ejemplo, pueden desconocer las consecuencias de la importación de automóviles extranjeros baratos, o de la disminución del gasto público en tal o cual sector.

La burocracia desempeña un importante papel, no solo en el grado de eficiencia con que se suministran los bienes públicos, sino también en el tipo de bienes que se suministran y las personas a las que se les suministran.

El funcionario suele tener una importante ventaja informativa frente a los legisladores. Los parlamentarios normalmente poseen una reducida información sobre lo que cuesta realizar los diversos servicios.

La clientela directa del funcionario público no son los ciudadanos que reciben los servicios, sino los parlamentarios, o los miembros del gobierno, que votan a favor o en contra de las asignaciones presupuestales. Cuando los intereses de los funcionarios y el interés público divergen más, es cuando hay poca competencia entre las burocracias.²⁶

La toma de decisiones públicas requiere disponer, no sólo de funcionarios competentes, sino de mecanismos para coleccionar, organizar, sistematizar y divulgar la información, a efecto de que tanto las decisiones públicas como las privadas sean mas eficaces.

Ayala Espino, en su libro *"Instituciones y Economía: una introducción al neoinstitucionalismo económico"*²⁷, incluye un capítulo sobre la "Economía de la Información". En el se analiza la importancia crucial de la información para las elecciones de mercado, señalando que "entre menor sea la información disponible, mayor será la incertidumbre y el riesgo de tomar decisiones erróneas, así como también la mayor debilidad de los mercados." Señala que "en la economía neoinstitucionalista, la información es una variable crucial en el desempeño de una

²⁵ Stiglitz, p. 163.

²⁶ Stiglitz, 229.

²⁷ Ayala Espino, José: *Instituciones y Economía: Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México: Fondo de Cultura Económica. 1999.- 397 p.

economía, y sugiere incluso la necesidad de desarrollar un nuevo paradigma teórico en donde desempeñe el papel principal.”²⁸

La nueva economía de la información es uno de los descubrimientos recientes mas importantes de la ciencia económica, pero aún faltan aspectos por puntualizar, uno de ellos el sistema de información para la toma de decisiones parlamentarias. Los miembros del gobierno, en sus distintas instituciones, necesitan contar con unidades de información bien desarrolladas, que sean capaces de reunir la información necesaria para formular políticas consistentes y viables en el corto y largo plazos. Sin embargo, es conocido que dentro del mismo gobierno, no todos los individuos y grupos disfrutan del mismo acceso a la información y a los centros de poder donde se toman decisiones. Estas diferencias se observan entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, y aún dentro de la organización de cada uno.

Mas aún, en una democracia parlamentaria donde hay cierta pluralidad, y donde el Poder Legislativo tiene que balancearse con el del Ejecutivo, las elecciones públicas, es decir, los procesos de toma de decisiones, se vuelven mas complejos. En consecuencia, la disponibilidad de información pertinente, completa y ágil, se vuelve crucial.

El análisis de Ayala Espino sobre la importancia de la información para la adecuada elección de los agentes económicos en el mercado, puede ser aplicable también a la toma de decisiones gubernamentales, y en particular en lo correspondiente al Poder Legislativo, pero deben tomarse en cuenta las variantes en cuanto a los métodos para su organización y procesamiento.

Si bien el contar con información no va suplir el aspecto político de las negociaciones, sí va a posibilitar una mejor fundamentación de las posturas. Este también será el mejor medio para contrarrestar las presiones de los grupos de interés, cuya influencia puede sesgar las decisiones que deberían ser de interés general.

Es irrefutable que, como lo expresa Nina Ma. Serafino, “La información –y la mala información- afectan el trabajo de un gobierno y la vida de sus ciudadanos. En las democracias, donde una gran cantidad de actores e instituciones influyen en los actos del gobierno, la información y el conocimiento se aceptan como la base sobre la que se desarrolla el consenso y se toman las decisiones para actuar.”²⁹

²⁸ Ayala E.: Op. cit., p. 135.

²⁹ Serafino, Nina Maria: *Investigación y análisis para los parlamentos: Manual Práctico*. - Traducido al español por Yanina Ruiz.- Washington, D.C.: Centro para la Democracia, 1997.- 282 p.

Otros autores han afirmado que la nueva riqueza de las naciones se basa en la materia gris, el saber, la investigación, la capacidad de innovar³⁰. La nueva economía está centrada en el conocimiento y en la información como bases de la productividad y de la competitividad. Las actividades económicas dominantes están articuladas globalmente y funcionan como una unidad en tiempo real. Estas funcionan en redes, lo que permite una extraordinaria flexibilidad y adaptabilidad. Es, por tanto, una economía informacional. Esta economía tiene una base tecnológica, cuyo motor central es, hasta ahora, la Internet.

Como lo señala el enfoque del neoinstitucionalismo económico, la cultura, las tradiciones y las prácticas son factores que influyen sustancialmente en las decisiones de todo individuo, y este es uno de los retos que el Poder Legislativo deberá enfrentar, para hacer un mejor uso y aprovechamiento de los sistemas de información que están a su alcance.

En suma, los sistemas de información juegan un papel central en los modelos de toma de decisiones públicas. De ellos depende la elaboración de políticas públicas adecuadas.

³⁰ Ramonet, Ignacio: "Nuevo siglo". - EN: Le Monde Diplomatique, Enero, 1999. - <http://www.monde-diplomatique.fr/mx/1999/01/edito.html>

II. El papel de los servicios de información parlamentaria en el contexto político nacional

1. Los servicios de información parlamentaria: un sensor del grado de pluralidad política

Ernst Kohl, editor del libro *Lineamientos para Bibliotecas Legislativas*, apuntó que “el apoyo que puedan requerir los miembros de una legislatura no es fácil de juzgar, pero depende en cierta medida, de qué tan separada se encuentra la legislatura del Poder Ejecutivo, y por tanto, de qué tan independiente es de éste. Sus requerimientos están relacionados también, desde luego, con el nivel de la cultura política del país y de su desarrollo histórico, así como de su modelo particular de sistema político”.³¹

Los servicios de información parlamentaria pueden considerarse como un sensor en el que se refleja el grado de pluralidad, independencia y democracia de una legislatura. William Robinson³² señala que “Hay una relación directa entre la información y una democracia efectiva.” Citando a Nelson Polsby³³ describe una clasificación de las legislaturas a partir de los sistemas de información de que disponen y el uso que hacen de ella, de acuerdo a lo cual establece cuatro tipos:

La *legislatura de aprobación automática*: en términos de la información que requiere para llevar a cabo sus funciones, ésta ocupa el nivel mas bajo, por tratarse de un órgano legislativo cuya función principal es la de *reunirse dos veces al año y votar unánimemente a favor el programa del partido*. David Olson's, citado también por Robinson, ejemplifica este tipo de legislaturas con la “regla del 90 porciento”:

En la mayoría de las legislaturas democráticas, la práctica se acerca mucho a la “regla del 90 por ciento”: el gabinete propone al menos el 90 por ciento de la agenda legislativa, y al menos el 90 por ciento de lo que ahí se propone se aprueba.... La práctica real

³¹ International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA). *Lineamientos para bibliotecas legislativas*. - Ernst Kohl, editor - Dulce María Llahut, trad. - La Haya, Países Bajos: IFLA, 1997. - p. 9.

³² Robinson, William: *El papel que juega la información en una legislatura democrática*. Ponencia magistral presentada en el Salón Verde de la Cámara de Diputados el 17 de febrero de 1999, convocada por el Comité de Biblioteca e Informática de la LVII Legislatura.

³³ Polsby, Nelson: *Legislatures*, in Fred Greenstein and Nelson Polsby, eds., *Governmental Institutions and Processes*, Handbook of Political Science vol. 5 (Reading, MA.: Addison-Wesley), 1975, pp. 257-319. Citado por William Robinson.

frecuentemente comienza con 60 por ciento como mínimo de iniciativas provenientes del Gobierno, y al menos el 80 por ciento de ellas son aprobadas...³⁴

Este tipo de legislatura no tiene incentivos para generar y usar un sistema de información bien desarrollado, ya que es mínima la información que necesita, además de la fecha y lugar para votar.

La legislatura emergente: Se caracteriza porque *ha descubierto* que necesita información para participar efectivamente en el proceso legislativo. Ello ayuda a crear o a mejorar a la biblioteca parlamentaria (y tal vez incluso un servicio de investigación).

La legislatura informada: Al desear tener un papel más influyente en el proceso político, sus requerimientos de información son mayores. Se caracteriza por tener un pequeño grupo de personal profesional para las comisiones y tiene también una biblioteca parlamentaria (y/o servicio de investigación) que proporciona una serie de servicios y productos que se distribuyen selectivamente entre los legisladores. Este tipo de legislatura se distingue del siguiente nivel solo por la escala de sus recursos y porque sus servicios de investigación y análisis aún son limitados para identificar opciones de política y sus impactos. Este tipo de legislatura se hace notar más por el debate que por proponer iniciativas, sin embargo tiene éxito en modificar algunas de las que presenta el Poder Ejecutivo y en decretar algunas de sus propias propuestas.

La legislatura transformadora: Se ubica en el más alto nivel por los recursos informativos de que dispone. Tiene la capacidad para modificar o cambiar las iniciativas que presenta el Gobierno y para desarrollar, por sí misma, políticas alternativas. Puede proponer iniciativas bien fundamentadas y estructuradas y decretarlas. Este tipo de legislatura se caracteriza por una cantidad generosa de personal, por comisiones bien dotadas de asesores, investigación y análisis en los grupos parlamentarios y por grandes grupos de investigación centralizados que son capaces de desarrollar opciones de política.

En México, hay elementos para pensar que se ha rebasado ya el nivel más bajo de esta tipología, fundamentalmente por la nueva conformación de las fuerzas políticas en el Congreso, lo que ha propiciado decisiones importantes que han modificado su estructura de toma de decisiones.

Durante la mayor parte del Siglo XX el Congreso Mexicano estuvo subordinado a las decisiones del Poder Ejecutivo, haciendo el papel de una mera oficina de trámite de las iniciativas que le eran enviadas por el gobierno. Conocedores de la historia

³⁴ Olson, David. M. *Democratic Legislative Institutions: A Comparative View*. Olson no presenta esta situación como un estado ideal. El lo describe como una situación existente, y acepta el nivel democrático que tiene.

parlamentaria como Bernardo Batiz, Jorge Moreno Collado y Miguel Angel Camposeco, relatan que las iniciativas que enviaba el Ejecutivo se recibían ya con todo y dictamen, únicamente para recabar las firmas de los miembros de la comisión antes de ser enviadas al Pleno. Luego en el Pleno, bastaba con saber en qué sentido era el voto del coordinador de la bancada para imitarlo. Qué información podían necesitar los legisladores para su toma de decisiones en estas circunstancias? Obviamente ninguna. Aún los discursos en tribuna eran trillados y somníferos, cubriendo solamente el procedimiento necesario para poder llegar al punto obligado, la votación, en donde ya se sabía de antemano el resultado de la misma.

Es de entenderse que en términos de acceso a la información, el Ejecutivo había disfrutado de una superioridad significativa, principalmente por contar con un importante número de expertos dentro de su personal. Este desequilibrio propició que los secretarios de Estado, sus especialistas e incluso los medios de comunicación, consideraran a la legislatura como una representatividad relativamente desinformada en la mayoría de los asuntos que tratan, con órganos legislativos probablemente incapaces de comprender los temas más complejos.

En los últimos trece años el contexto político ha tenido cambios sustanciales. El PRI ha disminuido sensiblemente su presencia política y los partidos opositores han incrementado su participación en el Congreso. Desde las controvertidas elecciones de 1988, año en que inicia la Legislatura LIV, los diputados priístas se redujeron a casi la mitad, cuando anteriormente habían mantenido ocupados un promedio de las tres cuartas partes de los asientos. La oposición pasó a ocupar entonces el 48% de las diputaciones, en tanto que en legislaturas anteriores no había rebasado el 28%. En el siguiente cuadro se muestra la evolución, a lo largo de nueve legislaturas, de la distribución porcentual de curules entre la oposición y el PRI:

Porcentaje de curules ocupadas en la Cámara de Diputados por el PRI y la oposición:
Legislaturas L - LVIII

Legislatura Partido	L 1976-1979	LI 1979-1982	LII 1982-1985	LIII 1985-1988	LIV 1988-1991	LV 1991-1994	LVI 1994-1997	LVII 1997-2000	LVIII 2000-2003
PRI	82%	74%	75%	72%	52%	64%	60%	48%	42%
Otros partidos	18%	26%	25%	28%	48%	36%	40%	52%	58%

Elaboración a partir de los registros de las carpetas de Colegio Electoral que mantiene la Subdirección de Documentación Legislativa de la Dirección General de Bibliotecas de la Cámara de Diputados

El cambio en la composición de las fuerzas políticas empieza a tener efectos en la organización camaral en la Legislatura 55, cuando se crea la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP), primer órgano de gobierno plural de la Cámara de Diputados. Este órgano sustituyó a la Gran Comisión, la cual era presidida por miembros del partido mayoritario. En esa misma legislatura se crea también el Sistema Integral de Información y Documentación y se terminan las

obras de reconstrucción del Palacio Legislativo incluyendo el edificio de la biblioteca.

En la Legislatura 57 (1997-2000), el PRI pierde el control de las votaciones en la Cámara de Diputados al no contar con la mayoría absoluta de los votos, conteniéndose así la otrora fácil manipulación de sus decisiones en favor de los deseos del Ejecutivo. Por primera vez ningún partido por sí mismo logró tener más de 250 diputados, sin embargo los partidos de oposición se unieron en un "bloque opositor", lo que facilitó el camino para que se tomaran otra serie de decisiones importantes en cuanto a la estructura y funcionamiento del Congreso, varias de ellas relacionadas con el sistema de información parlamentaria.

Se concibió un plan de modernización legislativa y administrativa, que mas tarde pudo concretar acciones como la creación del canal de televisión del Congreso, la implementación del sistema de votación electrónica, la creación de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas, el fortalecimiento del Servicio de Investigación y Análisis del Sistema Integral de Información y Documentación, la publicación de la Gaceta Parlamentaria y la creación del Centro de Capacitación para el personal de la Cámara.

La Ley Orgánica del Congreso General fue adecuada a las nuevas circunstancias, haciéndole una reforma integral³⁵ que incorporó cambios sustanciales en la estructura política y administrativa. De las disposiciones más importantes que tienen que ver con esta última son las relativas al servicio de carrera parlamentaria. Se previó la creación de una nueva estructura técnica y administrativa conformada por un cuerpo de profesionales y técnicos cuya admisión, actividad y permanencia sería regulada por los principios del servicio civil de carrera. Estas disposiciones aún siguen en el papel, pues la Legislatura 58 no ha tenido el interés de llevarlas a la práctica.

Como cabeza de los servicios técnicos y administrativos se creó la Secretaría General de la Cámara, que cuenta con la Secretaría de Servicios Parlamentarios y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros. Con esta disposición desaparecieron las antiguas figuras de la Oficialía Mayor y la Tesorería General, que operaban prácticamente al mismo nivel jerárquico; esta última quedó reducida a una Coordinación General de Tesorería, adscrita a la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros.

Otros nuevos órganos técnicos y administrativos previstos en la Ley son la Unidad de Capacitación y Formación Permanente del personal, y los centros de estudios de

³⁵ La nueva Ley Orgánica del Congreso General se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999.

las Finanzas Públicas, Derecho e Investigaciones Parlamentarias y, Sociales y Opinión Pública.

Asimismo se adicionó a la ley un Título Quinto en el que se aborda lo relativo a la difusión e información de las actividades del Congreso en su conjunto. Se regula aquí el canal de televisión del Congreso de la Unión, el Diario de los Debates de cada Cámara y el Sistema de Bibliotecas del Poder Legislativo Federal.

En la nueva Ley se establece la desaparición del Comité de Biblioteca e Informática para dar paso la conformación de una Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas. Se señala que el Sistema de Bibliotecas del Congreso estará conformado por las bibliotecas de las cámaras de diputados y senadores, con lo que quedan formalmente reconocidas por separado las bibliotecas de las dos cámaras. Los servicios de biblioteca de la Cámara de Diputados se incorporan orgánicamente a la Secretaría de Servicios Parlamentarios.

Otro de los pasos significativos que dio la legislatura LVII en vista de la profesionalización y permanencia del personal, fue la expedición del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, en el cual se establecieron los mecanismos con los que se operaría el servicio de carrera parlamentaria. Lamentablemente la cultura política evoluciona más lentamente que las disposiciones jurídicas, ya que al pasar a la Legislatura 58 sin consolidar los cambios en la práctica, los legisladores han mantenido en la congeladora la avanzada propuesta de sus antecesores.

Una mayor complejidad en el sistema político surge a partir de las elecciones presidenciales del año 2000 cuando el triunfo del Partido Acción Nacional derrumba la hegemonía del PRI en el gobierno. En la Cámara de Diputados sigue sin haber un partido con la mayoría absoluta de los votos, ni siquiera el del gobierno; pero ahora tampoco en el Senado hay un partido que la logre. Esta nueva correlación de fuerzas ha cambiado las tradicionales relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, e incluso entre las mismas cámaras del Congreso.

Partido	Diputados	Senadores
PRI	209	60
PAN	207	46
PRD	53	16
PVEM	16	5
PT	8	--
PSN	3	--
PAS	2	--
CD	1	--
S/P	1	1
TOTAL	500	128

Fuente: <http://www.cddhcu.gob.mx>.
Datos actualizados al 20 de mayo, 2002.

La nueva tónica de las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo se ha manifestado, entre otras cosas, en una competencia por la legitimación social de sus acciones; muestra de ello es la guerra de encuestas de opinión en la que participan empresas especializadas contratadas por los partidos políticos y los propios medios de comunicación.

Ante esta circunstancia los legisladores reconocen que el Congreso necesita mejorar su imagen pública, ya que los ciudadanos en general lo perciben como un aparato estatal oneroso, plagado de corrupción, que no está representando los intereses de la Nación, sino por el contrario, en el que dominan los intereses individuales y partidistas con miras a las próximas elecciones políticas.

La información hacia la ciudadanía está siendo un elemento clave para cambiar esa percepción. En este sentido se ha enriquecido la programación del Canal del Congreso y la Coordinación de Comunicación Social está siendo más proactiva en la difusión de las actividades parlamentarias a través de la prensa.

Otro elemento que vale la pena incorporar para ilustrar la fuerza que ha cobrado el Congreso frente al Poder Ejecutivo a partir de la mayor participación de la oposición, es el proceso legislativo. Todavía en las legislaturas LV y LVI alrededor de las tres cuartas partes de las iniciativas aprobadas por el Congreso eran las enviadas por el Presidente, a quién le aprobaron el 99% de las que presentó. Esto cambió drásticamente en la Legislatura LVII. Por primera vez en la historia del Congreso, las iniciativas aprobadas provenientes de legisladores fueron más del doble de las que envió el Ejecutivo: 115 de diputados y senadores contra 52 del Ejecutivo.³⁶

Iniciativas de ley presentadas y aprobadas por iniciador

Iniciador	Leg. LVII		Leg. LVI		Leg. LV	
	Presentadas	Aprobadas	Presentadas	Aprobadas	Presentadas	Aprobadas
Ejecutivo	61 9%	52 30%	87 37%	86 78%	147 47%	145 75%
Diputados	553 83%	108 63%	144 61%	21 19%	162 52%	47 24%
Senadores	17 3%	7 4%	0 0	0 0	0 0	0 0
Asamb. Leg. D.F.	5 1%	3 2%	3 1%	2 2%	2 1%	1 1%
Congresos estatal.	27 4%	1 1%	2 1%	1 1%	0 0	0 0
Total	663 100%	171 100%	236 100%	110 100%	311 100%	193 100%

Aunque el volumen de iniciativas presentadas por los congresistas se disparó, se ha criticado la falta de pericia en la redacción de las mismas, pues la legislatura no cuenta con personal experto en técnica legislativa.

La gradual recomposición del estado de cosas en el Poder Legislativo también ha tenido sus efectos en la demanda de servicios de información. En el siguiente cuadro vemos que de cinco usuarios que en promedio se atendían al día en el Sistema Integral de Información y Documentación³⁷ en 1991, han pasado a ser 150 en el año 2001 y 138 en los primeros meses del 2002. Esto sin tomar en cuenta los servicios

³⁶ Liahut Baldomar, Dulce María: *Iniciativas presentadas y aprobadas en el Congreso General Mexicano y otros parlamentos del mundo.* - SIID, Cuadernos de Apoyo, DG-11-00, Junio, 2000.- 22 p.

³⁷ El SIID se creó en diciembre de 1991 para atender a los miembros de la Cámara de Diputados. Con la nueva Ley Orgánica se convirtió en la Dirección de Servicios de Bibliotecas, cuyas unidades de servicio a los usuarios del Palacio Legislativo son Biblioteca Legislativa, Documentación Legislativa, Informática Parlamentaria e Investigación y Análisis, además de los Servicios Técnicos Bibliotecarios.

de investigación, los cuales no se están considerando en este cuadro, ni tampoco las consultas a los bancos de datos en línea a través de Internet e Intranet, ni otros tipos de servicios de difusión del conocimiento como conferencias, cursos, exposiciones, etc.³⁸ los cuales se han adicionado a los básicos que existían hace diez años.

Número de consultas otorgadas en las instalaciones de Palacio Legislativo por las unidades de Biblioteca Legislativa y Documentación Legislativa

Año	No de consultas	Promedio diario	Año	No de consultas	Promedio* diario
1991	1,280	5	1997	37,246	149
1992	8,420	34	1998	37,330	149
1993	14,602	58	1999	37,303	149
1994	15,652	63	2000	37,071	148
1995	19,386	77	2001	37,605	150
1996	32,792	131	2002*	9,696	138

*En el 2002 se reportan los meses de enero a abril.

Fuente: Informes de trabajo del SIID, Archivo de la Dirección General de Servicios de Bibliotecas.

Pudiera deducirse de lo anterior que, a una mayor pluralidad política se ha asociado un mayor interés por hacer uso de los servicios de información parlamentaria.

En resumen, el escenario político actual plantea nuevos retos a los legisladores. Para poder guiar sus decisiones sobre temas complejos, necesitan de un mayor flujo de información de alta calidad y asesorías técnicas. La transición de la legislatura hacia una posición de mayor control en el proceso de elaboración de las políticas públicas, conllevará necesariamente decisiones relacionadas con el fortalecimiento de los sistemas de información del Congreso, tanto los de consumo interno, como los destinados a la ciudadanía.

La organización bibliotecaria y/o las unidades de información por su parte, también tienen un grave reto ante sí, pues tendrán que responder a una demanda con mayores exigencias de calidad, variedad, cantidad, exactitud y oportunidad. Su servicio deberá ser altamente dinámico y especializado, y deberá contar con una vasta variedad de fuentes de información y con personal profesional capaz de aprovechar esas fuentes para ofrecer respuestas precisas a las consultas que se le presentan.

2. La nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El 11 de junio del 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Las disposiciones de este ordenamiento son un avance importante en las relaciones

³⁸ En la Biblioteca General (ubicada en el Centro Histórico) que da servicio al público la asistencia diaria es de 550 usuarios externos en promedio.

Estado-Sociedad, ya que garantizan el libre acceso de todo ciudadano a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.³⁹ Este derecho ciudadano fundamental se traduce también en la obligación de las instituciones públicas para transparentar su actuación y rendir cuentas sobre ella.

En dicha Ley se precisa el procedimiento mediante el cual, los particulares pueden solicitar el acceso a la información que generen o posean los organismos gubernamentales, y al mismo tiempo fija a éstos la obligación de publicar un conjunto de información sin que medie solicitud.

Así, los ciudadanos deberán disponer, de manera permanente, de la información que les permita tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados a los órganos del gobierno. Deberán transparentarse, entre otros, los presupuestos asignados, su monto y ejecución, las observaciones de las contralorías o de la Entidad Superior de Fiscalización, sobre el desarrollo del ejercicio presupuestal, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, los programas operativos, los trámites y servicios, el marco normativo, los programas de subsidios, las concesiones y permisos, las contrataciones públicas, información sobre la situación económica, financiera y de la deuda pública.

A efecto de asegurar su mayor difusión, este conjunto de información deberá estar disponible preferentemente en Internet, lo que permitirá que los ciudadanos puedan evaluar de manera permanente los indicadores más importantes de la gestión pública. Adicionalmente, los "sujetos obligados" tienen el deber de proporcionar esta información, en la medida de lo posible, con un valor agregado, a efecto de facilitar su uso y comprensión y con ello poder evaluar su calidad, confiabilidad, oportunidad y veracidad.

El Poder Judicial de la Federación deberá hacer públicas las sentencias que hayan sido resueltas, pero las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales. De igual manera, deberán hacerse públicos los informes que presenten los partidos y agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esto último podrá hacerse al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo.

En general, los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo,

³⁹ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículo 1.

recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.

Para que los particulares ejerzan su derecho de requerir información a los organismos gubernamentales, la Ley establece un procedimiento detallado aplicable a las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo. En los casos de los poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, les fija el plazo de un año, a partir de su fecha de expedición, para que publiquen los procedimientos que mejor se ajusten a su organización y funcionamiento internos, pero sujetos a los principios generales que la Ley dicta.

Los funcionarios públicos que utilicen, destruyan, oculten, o alteren la información de manera indebida podrán ser sancionados con base en las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. También aquellos que actúen con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes, o cuando nieguen intencionalmente información considerada como pública.

Información reservada y confidencial.

La Ley establece también un conjunto de información que podrá clasificarse como reservada o confidencial. Como reservada se considera aquella que pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; menoscabar la conducción de las relaciones internacionales; dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país; poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, los procesos judiciales o administrativos inconclusos.

También se consideran como reservados los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal. Otras informaciones clasificadas en este rubro son las averiguaciones previas, los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos⁴⁰, o la que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista emitidos por servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada una decisión definitiva.

No obstante, no podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad. El carácter de reserva podrá conservarse hasta por doce años o hasta cuando se extingan las causas que dieron origen a dicha clasificación.

⁴⁰ En tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva.

Como información confidencial se considera la entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados y los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización. No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

El Poder Legislativo: uno de los sujetos obligados.

Uno de los sujetos obligados a las disposiciones de la Ley, desde luego, es el Poder Legislativo, al que le representa un nuevo reto en materia de información. El Congreso de la Unión había gozado de libertad en cuanto a la forma de rendir cuentas a la ciudadanía. Quizá por ello la información que producen los distintos órganos camarales se encontraba dispersa, muchas veces sin registro ni control, lo que dificultaba su organización y sistematización. El Archivo General de la Cámara de Diputados, que concentra tanto documentación administrativa como parlamentaria, aún tiene fuertes problemas en cuanto a la organización, preservación y difusión de los archivos legislativos más importantes, pues muchos de ellos se mantienen inaccesibles y se manejan como "propiedad privada" de ciertas autoridades.

Hasta hace apenas unos tres años, existía información parlamentaria vedada al público, como por ejemplo las votaciones del Pleno desagregadas, los dictámenes negativos, ciertos acuerdos internos de los órganos de gobierno, iniciativas pendientes, etcétera, que recientemente se difunden con libertad. Otra línea de información que ha permanecido en la oscuridad en el Congreso es la relativa a las finanzas: los presupuestos, los sueldos, los gastos, las obras, etc.

En la organización y sistematización de información legislativa la biblioteca de la Cámara de Diputados ha dado pasos importantes. Desde 1992, con grandes dificultades para obtener la documentación e información necesaria, se preocupó por reunir y sistematizar los principales productos generados por las actividades legislativas, como son las leyes, las iniciativas, los dictámenes y otros documentos legislativos. Con base en ellos se generaron bancos de datos y la primera página de Internet de la Cámara de Diputados, herramientas que han sido un avance importante para el acceso de la ciudadanía a la información parlamentaria.

La publicación por Internet de la Gaceta Parlamentaria y el Diario de los Debates han sido otros avances significativos. No obstante, aún existe dispersión de la información legislativa, pues varias partes del proceso legislativo están desligadas, en cuanto a difusión se refiere. Por ejemplo las actividades de las comisiones y las decisiones del Senado.

A partir de la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental el Congreso tendrá que tomar las medidas necesarias para integrar y organizar la información que producen sus distintos órganos legislativos y administrativos, de manera que el público tenga acceso a ella mediante procedimientos sencillos y expeditos, tal como ha quedado establecido.

Con la aplicación de esta Ley los ciudadanos estarán en posibilidad de contar con elementos para formarse un juicio razonado e informado sobre la actuación del gobierno. Asimismo les permitirá tomar decisiones y ejercer sus derechos políticos sobre la base de un conocimiento más amplio acerca del desempeño de los representantes de los órganos de poder del Estado.

Para el Congreso es una oportunidad de proyectar una mejor imagen hacia la ciudadanía, a través de la reorganización de su sistema de información y la transparencia de sus actividades.

En conclusión, con esta Ley se da contenido legal específico a una de las garantías individuales de todo ciudadano mexicano, como es el derecho a la información pública y a la obligación de todos los órganos del gobierno de rendir cuentas a la sociedad que representan. En la medida en que los ciudadanos conozcan el funcionamiento y actividades que desarrolla la autoridad, contarán con elementos para ejercer su derecho de evaluarla. De esta forma, el acceso a la información pública es una condición necesaria para el pleno desarrollo democrático del Estado.

III. Los servicios de información en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión

1. Antecedentes

El Congreso Mexicano ha tenido una biblioteca desde sus inicios, en el Siglo XIX. En el Reglamento Interior del Soberano Congreso Constituyente del 25 de abril de 1823, ya se consignaba el establecimiento de la biblioteca:

"Capítulo I

DEL LUGAR DE LAS SESIONES

Artículo 2. Tendrá salones, capilla, secretaría, **biblioteca**, salas de desahogo, antesalas, habitación para subalternos y demás piezas necesarias, con el adorno, muebles y utensilios correspondientes.

Capítulo XIII

Artículo 137. ...habrá también una **biblioteca con bibliotecario** y dependientes necesarios que nombrará el Congreso dándoles su particular reglamento."⁴¹

En el Diario de los Debates de principios del Siglo XX frecuentemente se hace mención a la biblioteca, dejando ver que era un espacio en el cual comúnmente se daban cita los legisladores para realizar su trabajo parlamentario con el apoyo documental de la biblioteca. Las siguientes referencias ilustran lo dicho:⁴²

"Los que suscriben, miembros de la segunda sección de la primera comisión revisora de credenciales, **reunidos en la biblioteca de la Cámara de diputados a los 7 días del mes de abril de 1917**, después de haber estudiado detenidamente el expediente relativo a la elección del 12o. distrito electoral del estado de Jalisco, ... "

"...Ahora, si ustedes desean que funde el cargo que le hago al señor Llaca que fue uno de los individuos que emitieron voto aprobatorio para el empréstito, allí está el "Diario de los Debates." Si ustedes quieren **pedir a la Secretaría que tenga la bondad de mandarlo pedir a la biblioteca**. ... " (*Diario de los Debates del 17 de mayo de 1917*).

"...¿Por qué motivo el señor Rueda Magro y el señor Pérez Gasga **se han pasado días, tardes y noches en la biblioteca de la Cámara**, estudiando esta cuestión? ¿Por qué nos han presentado un dictamen tan serio, tan fundado y tan luminoso? ¿Alguno de vosotros, señores diputados, sin que esto pueda lastimar vuestras personalidades, es capaz, no habiendo estudiado la cuestión, de venir a contender con el señor Pérez Gasga, o con el señor Rueda Magro en este momento?..." (*Diario de los Debates del 21 de junio de 1917*).

⁴¹ Reglamento interior del soberano Congreso Constituyente. 25 de abril de 1823.- En: Historia sumaria del Poder Legislativo en México.- Enciclopedia Parlamentaria de México, Cámara de Diputados.

⁴² Diario de los Debates de la Cámara de Diputados 1917-1994 en CD-ROM. Biblioteca de la Cámara de Diputados-INEGI, 1994.

"...Se dijo que nosotros no hemos tenido en cuenta los documentos y, repito, la documentación fue minuciosamente registrada; cualquier documento que ustedes necesiten, **estoy en la disposición de traerlo inmediatamente, únicamente con subir a la biblioteca**, porque es un asunto que estudié perfectamente bien, a conciencia y en presencia de los candidatos contendientes. ..." (Diario de los Debates del 17 de octubre de 1918).

Como se desprende de los Diarios, la biblioteca daba servicio exclusivamente a los diputados y senadores del Congreso General. Esta situación cambió drásticamente en 1936, al fundarse la Biblioteca del Congreso de la Unión con carácter de biblioteca pública.

El 12 de noviembre de 1935 (en la Legislatura 36) los diputados del "Ala Izquierda" Luis Mora Tovar, Demetrio Bolaños Espinosa y Carlos A. Calderón, sometieron a la aprobación del Pleno de la Cámara de Diputados la *"Iniciativa para instalar y reorganizar la Biblioteca Pública del H. Congreso de la Unión"*. El objetivo principal de esta iniciativa fue abrir al público los servicios de la biblioteca, e integrar en uno solo, los acervos de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como los de la Contaduría Mayor de Hacienda. En la iniciativa se señalaba que la biblioteca debería ponerse *"en servicio para el pueblo, ya que el contenido cultural que encierra no viene prestando un servicio de utilidad social, puesto que no tiene acceso a ella el público"*. En consecuencia, la "Biblioteca Pública del Congreso de la Unión" tuvo como fin el *"crear un espacio de utilidad social donde los mexicanos de todas las edades tengan acceso al contenido cultural que se registra en medios impresos, audiovisuales y magnéticos y que son la memoria de la creación intelectual de nuestro pueblo y de la humanidad en general."*⁴³

La integración de los acervos de las tres instituciones parlamentarias, tuvo su explicación toda vez que el edificio en el que se albergaría la biblioteca estaba equidistante de los entonces recintos de la Cámara de Diputados y del Senado⁴⁴.

La Biblioteca Pública del H. Congreso de la Unión se inauguró al año siguiente de haber sido aprobada la iniciativa de su fundación, el 4 de septiembre de 1936. Fue establecida en el ex Templo de Santa Clara, bello edificio del siglo XVII, en el que sigue funcionando hasta la fecha. El Templo fue cedido por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial el 15 de febrero de 1936, que dice: *"Se destinó al servicio de la Cámara de Diputados el ex Templo de Santa Clara, ubicado en la calle de Tacuba en esta capital para que establezca una biblioteca"*.

Cuando la biblioteca fue abierta al público tenía un acervo de cerca de 18,000 volúmenes de libros y publicaciones periódicas. Desde 1937 es beneficiaria del

⁴³ Diario de los Debates del 12 de noviembre de 1935. Texto de la proposición de los ciudadanos Mora Tovar Luis, Bolaños Espinosa Demetrio, Calderón Carlos A. y otros ciudadanos representantes, tendiente a la creación de la Biblioteca Pública del Congreso de la Unión.

⁴⁴ La Cámara de Diputados tenía como sede el edificio ubicado en la esquina de Allende y Donceles, en donde funcionó desde el 11 de abril de 1911 hasta el 28 de agosto de 1981.

“Depósito Legal”⁴⁵, mecanismo que ha constituido su principal fuente de enriquecimiento del acervo, además de las donaciones y los intercambios. Este Decreto Presidencial ha tenido varias modificaciones, el vigente fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de julio de 1991.

La Biblioteca del Congreso fue una de las primeras que se establecieron en el Centro Histórico; desde sus primeros años como biblioteca pública tuvo una gran demanda por parte de estudiantes de todos los niveles educativos. En diciembre de 1941 se reportaba que asistían a la biblioteca 350 lectores diarios en promedio⁴⁶.

El edificio ha sido cerrado en dos ocasiones para su restauración, en 1955 y en 1990. El 13 de abril de 1999 el edificio de la Biblioteca, sufrió un siniestro: una pipa de gas que surtía al Café de Tacuba tuvo una fuga que ocasionó un incendio del propio transporte de gas. El incendio y el estallido inicial, que afectó de manera grave al Café y al negocio de perfumes Fraiche, también provocó daños al inmueble de la Biblioteca del Congreso de la Unión. Los dos portones de madera, que originalmente daban acceso a la iglesia, se quemaron en su cara exterior. También resultó afectada la puerta de la ex- Capilla de la Inmaculada Concepción que se encuentra en la esquina de las calles de Tacuba y Bolívar, que es parte de la Biblioteca en la que actualmente se recibe el Depósito Legal. De la misma manera el calor reventó la mayor parte de los cristales que integran los tres ventanales que dan hacia la calle de Tacuba. La bandera nacional que se encontraba izada en el asta bandera del patio, se quemó. Las puertas históricas, que tienen por lo menos 100 años de antigüedad, fueron restauradas por el Centro Nacional de Registro y Conservación del Patrimonio Artístico Mueble, terminando los trabajos en febrero del año 2002.

Actualmente ésta es una de las unidades de servicio de la Dirección General de Bibliotecas de la Cámara de Diputados, destinada específicamente a la atención del público general. Su espacio físico es ya insuficiente para absorber el crecimiento anual de las colecciones, por lo que se ha sugerido a las autoridades de la Cámara la gestión de otro edificio para albergar la colección creciente de material bibliográfico disponible para el público.

No obstante ser una biblioteca pública, mientras la Cámara de Diputados funcionó en el edificio de Donceles, la cercanía con la biblioteca facilitaba el otorgamiento de sus servicios a los legisladores. El 1º. de septiembre de 1981, en ocasión del V Informe de Gobierno del Presidente José López Portillo, se inauguró el Palacio Legislativo de San Lázaro, lo que llevó a que la Biblioteca de Tacuba enfocara sus

⁴⁵ Ver Capítulo III, No. 5: El Depósito Legal.

⁴⁶ Esto se menciona en la exposición de motivos de la iniciativa que presentó el Dip. Fernando López Arias, para reformar el Decreto de Depósito Legal.- Diario de los Debates del 23 de Diciembre de 1941.

servicios exclusivamente para el público, toda vez que la Cámara de Senadores contaba con su propia biblioteca.

Comisión-comité de Biblioteca

Al menos desde 1897 existía ya un órgano político encargado de la vigilancia de la Biblioteca. En el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de ese año, ya se incluía como comisión permanente la de Biblioteca y Archivo:

"Artículo 69. Serán también permanentes: la de Administración, la de Corrección de Estilo, la de Redacción del Diario de los Debates y la de **Biblioteca y Archivo**."⁴⁷

Posteriormente se convirtió en Comité de Biblioteca, mas adelante, en la Legislatura 55 este nombre cambio a Comité de Biblioteca e Informática. Este comité desapareció a partir de la Legislatura 58, por mandato de la nueva Ley Orgánica, dando paso a una Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas.

Servicios de información para los diputados.

En los años 80's se habían hecho varios esfuerzos por crear un sistema de información legislativa, que fueron frustrados en cada cambio de legislatura. Así sucedió por cuatro ocasiones, e incluso en la Legislatura LIII llegó a tener grandes proporciones, con cerca de 200 empleados y un equipamiento informático bien desarrollado. Por problemas operativos y decisiones políticas este gran esfuerzo, impulsado por Don Eliseo Mendoza Berrueto, se degradó en la Legislatura LIV hasta el punto de dejar a menos de 30 empleados y prácticamente sin equipo de cómputo al otrora despampanante Sistema de Información Legislativa.

Como ya se ha dicho, en la Legislatura 54 fue restaurado, por segunda ocasión, el Extemplo de Santa Clara, sede la Biblioteca del Congreso. Después de esta obra quedaron embodegados más de 150,000 volúmenes de materiales bibliográficos que ya no se reincorporaron a la Biblioteca de Tacuba por falta de espacio. Se tuvo la intención de que, a partir de la selección de estos materiales, se conformara una biblioteca legislativa en el Palacio Legislativo de San Lázaro, lo que empezó a hacerse con una colección inicial de unas 10,000 piezas de libros y revistas entresacadas de la bodega.

En la Legislatura 55 fue Presidente del Comité de Bibliotecas el Dip. Francisco J. Paoli Bolio, intelectual y político destacado, y un gran visionario del papel que los servicios de información parlamentaria jugarían en el proceso de transición

⁴⁷ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. 20 de diciembre de 1897.- EN: Historia sumaria del Poder Legislativo en México.- p.632. Enciclopedia Parlamentaria de México, Cámara de Diputados.

democrática. A mes y medio de iniciar la legislatura, el 20 de diciembre de 1991, sometió al Pleno de la Cámara un punto de acuerdo para crear el Sistema Integral de Información y Documentación (SIID). En el texto del acuerdo se señalaba: "...la dinámica legislativa requiere día a día, contar con información ágil y oportuna que pueda ser proporcionada a los ciudadanos diputados, a fin de apoyar el mejor desarrollo de sus tareas."⁴⁸ El nuevo Sistema Integral de Información se creaba con objeto de "dotar de información ágil y confiable a los señores diputados y diputadas, para que puedan hacer mucho mejor su trabajo legislativo ... y pueda prestarles servicios y apoyar con seriedad su trabajo legislativo".⁴⁹

El SIID se conformó con la fusión del degradado Sistema de Información Legislativa y la incipiente Biblioteca Legislativa en formación, ambos herencias de la Legislatura LIV y se estableció su dependencia orgánica del Comité de Bibliotecas.

El Dr. Paoli conceptualizó al SIID, como su nombre lo dice, como un *sistema integral de información*, el cual, para cumplir con su cometido, debía utilizar las más modernas tecnologías de información y aprovechar cuanto recurso informativo estuviera al alcance para apoyar el proceso de toma de decisiones parlamentarias.

En el diseño original se consideraron cuatro tipos de servicios: los servicios bibliográficos, la información y documentación legislativa, el servicio de investigación y los servicios de cómputo.

Durante dos años y medio el SIID prestó sus servicios, dentro del Palacio Legislativo de San Lázaro, en instalaciones habilitadas temporalmente, y fue hasta el 15 de junio de 1994 cuando se inauguró el edificio ex profeso para este servicio, actualmente ubicado en el edificio "C", 2º. y 3er. Niveles, con un área de casi 4,000 metros cuadrados.

Los servicios del SIID fueron pensados, no como un servicio de biblioteca tradicional, sino como un centro de información especializado en apoyo directo al proceso de toma de decisiones parlamentarias. Desde su origen se generaron productos que implicaban cierto nivel de análisis e investigación documental, como los reportes de antecedentes legislativos, derecho comparado, opinión pública, resúmenes de la actividad legislativa y selecciones bibliográficas por tema.

En 1992 se integró un primer equipo de 7 investigadores, quienes asistían al SIID solo tres veces a la semana; esto era así porque no se les pagaba bien, y eran

⁴⁸ Diario de los Debates del 20 de diciembre de 1991. Texto del Punto de Acuerdo sometido a discusión del Pleno de la Cámara de Diputados por el Dip. Francisco J. Paoli Boho.

⁴⁹ Exposición de motivos del Punto de Acuerdo para crear el Sistema Integral de Información y Documentación. Diario de los Debates del 20 de Diciembre de 1991.

personas prestigiadas en su campo que tenían otras actividades. Lamentablemente estas personas, junto con otro grupo de técnicos informáticos, fueron despedidas en la Legislatura 56, por una decisión política del nuevo titular del Comité de Biblioteca e Informática. Este ha sido uno de los mayores problemas en nuestro Congreso. Con los cambios políticos se pierde, legislatura a legislatura, no solo la experiencia ganada por quienes se han formado a través del ejercicio de sus funciones dentro la institución parlamentaria, sino también la memoria institucional.

En la Legislatura 57 la Biblioteca formuló un nuevo proyecto de fortalecimiento del Servicio de Investigación y Análisis, mismo que le fue aprobado por la CRICP⁵⁰ en marzo de 1998. En esta ocasión se contrataron, mediante concurso de oposición abierto, nueve investigadores calificados. Con ellos se integraron los tres primeros equipos básicos de investigación que funcionan hasta la fecha.

Durante la Legislatura 55, con las directrices del Dr. Paoli, también se dieron importantes pasos en la automatización de la información: se formó el catálogo electrónico de la biblioteca; se produjo el primer disco compacto en México y en América Latina (cd-rom) de leyes federales, que fue el modelo que siguieron posteriormente varias legislaturas estatales y algunos congresos latinoamericanos; se digitalizó el Diario de los Debates de 1916 a 1994, a texto completo, produciéndose también en versión cd-rom; se inició la creación de bases de datos legislativas, como la de iniciativas, diputados, reglamentos, reformas a la Constitución y a las leyes y; se formó la primera red de enlace informático en la Cámara de Diputados, que interconectaba a las comisiones, grupos parlamentarios y unidades de servicio parlamentario y administrativo con los bancos de datos que el SIID empezaba a producir. A finales de 1992 el SIID suscribió un convenio de colaboración con la Biblioteca Jurídica del Congreso de los Estados Unidos, cuyo objeto fue el de participar en la Red Global de Información Jurídica (GLIN). Por primera vez el SIID se conecta a Internet y ofrece el servicio a los usuarios. La primera página de la Biblioteca se publica en 1996, ya en la Legislatura 56.

Las diversas acciones que en materia de informática llevó a cabo el SIID hicieron que en los hechos, las funciones de control informático y telecomunicaciones de la Cámara recayeran en sus atribuciones. En la Legislatura 57, con la remodelación de los espacios físicos que tradicionalmente se lleva a cabo en cada legislatura, la red de enlace informático quedó prácticamente destruida, debido a la falta de cultura informática y conocimiento de la red por parte de las áreas de servicio que coordinaron las obras. Nuevamente se contrató a una empresa para que recableara los edificios y pusiera en operación los enlaces a Internet perdidos.

⁵⁰ Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, órgano de gobierno de la Cámara que con la nueva Ley Orgánica se convirtió en la Junta de Coordinación Política.

A partir de la Legislatura 57 la demanda por servicios informáticos, como el acceso a Internet, consulta de los bancos de datos legislativos, y uso de computadoras en general, se disparó notablemente. El nuevo contexto requirió de una distribución de funciones en la materia, por lo que a mediados de la legislatura se creó, en el ámbito de la entonces Oficialía Mayor, un área de Informática y Telecomunicaciones, que se encargaría de administrar la infraestructura de la red general de datos de la Cámara, en tanto el SIID seguiría haciéndose cargo del desarrollo de sistemas de información y de su difusión a través de la Intranet e Internet. Este proceso de separación de funciones aún no se ha concluido, fundamentalmente debido a la falta de personal calificado en el Área de Informática y Telecomunicaciones, y a la necesidad de una fuerte inversión en la adquisición de equipo de cómputo, pero también, como en muchos otros casos, a la falta de "voluntad política".

Otros cambios importantes que se dieron en la Legislatura 57 enriquecieron de alguna manera el servicio bibliotecario, pues constituyeron nuevas fuentes de información legislativa, tal es el caso de la publicación de la Gaceta Parlamentaria, la instalación del sistema de votación electrónica y la apertura del Canal de Televisión del Congreso.

2. Marco legal

En la Ley Orgánica del Congreso General publicada el 3 de septiembre de 1999, por primera vez se reconoce formalmente la existencia de la Dirección de Servicios de Bibliotecas. Anteriormente hubo una referencia enunciativa únicamente al Comité de Biblioteca e Informática, del cual había dependido la Biblioteca tanto orgánica como administrativamente.

En el Artículo 49 de la actual Ley se establece que los Servicios de Bibliotecas (de la Cámara de Diputados) forman parte orgánica de la Secretaría de Servicios Parlamentarios:

TITULO SEGUNDO: De la organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados.

CAPITULO SEPTIMO: De la organización técnica y administrativa.

ARTICULO 49.

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

.....

a) Servicios de Bibliotecas, que comprende los de: acervo de libros; hemeroteca; videoteca; multimedia; museografía; e informática parlamentaria.

2. Cada uno de los servicios establecidos en el párrafo anterior se constituye en una Dirección, la cual se estructura con las oficinas que se requieran, conforme a lo que se disponga en el Estatuto.

En el Artículo 134 se establece que el Congreso de la Unión tendrá un Sistema de Bibliotecas que estará a cargo de las Cámaras de Diputados y Senadores, y señala que la administración y operación de las bibliotecas será responsabilidad de los servicios establecidos en cada Cámara, refiriéndose a las respectivas secretarías de servicios; pero agrega: "...y a través de una Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas, integrada por tres diputados y tres senadores, electos por el Pleno de cada Cámara a propuesta de las respectivas juntas de coordinación política."

Con esta disposición queda claro que ya no existe una sola biblioteca para el Congreso de la Unión, como se especuló por muchos años debido a la intención que hubo originalmente en 1936, de ofrecer un servicio único a partir de la integración de los acervos de las dos cámaras. Como se ha mencionado en los antecedentes, esta intención no llegó a operar en los hechos, ya que nunca antes se había creado una comisión bicameral o mecanismo que permitiera la coordinación entre ambas cámaras para este fin.

Aun no se expide un reglamento de la Comisión Bicameral en el cual se establezca la forma en que la Biblioteca se relacionará con sus miembros.

En el mismo artículo se perfilan los Servicios de Biblioteca hacia las necesidades parlamentarias, señalando que "las cámaras conformarán, mantendrán y acrecentarán los acervos ... para contribuir al cumplimiento de las atribuciones de las propias cámaras, sus comisiones y de los legisladores", no obstante que estos acervos tendrán carácter público. Lo anterior define, a mi juicio, el carácter de la Biblioteca en su conjunto como una Biblioteca Parlamentaria. Es decir, que todas las unidades que conforman la biblioteca deberán organizarse en función de atender las necesidades de información de los legisladores. Esto afecta particularmente a la Biblioteca General, ya que su organización y servicio ha respondido, desde 1936, al tipo de una biblioteca pública. El cambio en el perfil de los servicios de la Biblioteca del Centro Histórico, podría llevar a cambios en la organización general de la Biblioteca, ya que sería factible asignarle la función de ser el centro de información al público sobre las actividades parlamentarias, permitiendo que las instalaciones de la Biblioteca en San Lázaro enfoquen sus servicios hacia los miembros del Congreso y quizá a funcionarios de los otros poderes de la Unión.

Hay una diferencia entre ser una biblioteca pública y ser una biblioteca parlamentaria que da acceso al público. De acuerdo a la UNESCO⁵¹ los servicios de biblioteca pública se brindan por igual a todos los ciudadanos, sin importar la edad, raza, sexo, religión, nacionalidad, lenguaje o condición social. Todos los grupos de

⁵¹ Manifiesto de la Biblioteca Pública de la UNESCO, 1994. - Traducido por: Manuel Domínguez y Dora I. Riojas. - http://www.nl.gob.mx/creb/boletin_unescobp.htm.

edad deben encontrar materiales relevantes a sus necesidades, así como ciertas minorías que, por alguna razón, no tienen acceso a las bibliotecas convencionales, como los presos, las minorías lingüísticas, los discapacitados, etc. Entre otros servicios, los de una biblioteca pública deberían incluir acciones para crear y fortalecer las hábitos de lectura en los niños desde una temprana edad, apoyar tanto la educación individual (autoenseñanza) como la educación formal en todos su niveles, proveer oportunidades para el desarrollo creativo personal, proporcionar acceso a expresiones culturales de todas las artes y asegurar el acceso de los ciudadanos a toda clase de información de la comunidad.

Las características de una biblioteca parlamentaria difieren, en tanto que la clientela a la cual se dirigen los servicios es muy definida, los legisladores, cuyas necesidades, por el tipo de trabajo que realizan, son especiales en cuanto a forma, tiempo y profundidad.

Continuando con el marco legal de los servicios de bibliotecas, el Artículo 21 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados señala que es a la Secretaría de Servicios Parlamentarios a la que le corresponde la prestación de los servicios de bibliotecas, entre aquellos otros que le señala el Artículo 49 de la Ley Orgánica. La Ley establece que cada uno de los servicios "se constituirá en una dirección y se estructurará con las oficinas que se requieran". De aquí se desprende que la Dirección de Servicios de Bibliotecas deberá reportar lo correspondiente a los servicios que presta ante el titular de la Secretaría.

El Artículo 32 del mismo Estatuto establece las funciones y tareas que le corresponden a la Dirección de Bibliotecas, entre las que se encuentran:

- a) Desarrollar las labores técnicas orientadas a la organización de acervos bibliográficos y documentales.
- b) Proporcionar servicios especializados de información, investigación y análisis a los integrantes de la Cámara.
- c) Crear espacios para la divulgación de la cultura general y parlamentaria, a través de las unidades de servicio;
- d) Organizar y supervisar los servicios de informática y estadística parlamentaria;
- e) Realizar el registro e inventarios del acervo documental y bibliográfico de la Cámara, dictaminar sobre la adquisición de estos materiales y de los que se requieran para asistir el trabajo legislativo;
- f) Acrecentar y resguardar el patrimonio bibliográfico, hemerográfico, documental e histórico de la Cámara, independientemente de su ubicación física;
- g) Organizar, dirigir, supervisar y evaluar los recursos y servicios de información, museografía y cultura parlamentarias;

Lo señalado en los incisos e), f) y g) son disposiciones no llevadas a la práctica, primero porque en los dos primeros casos aún no se cuenta con un procedimiento

para operarlas. En segundo lugar, en el manual de organización vigente de la Cámara, la Dirección de Servicios de Bibliotecas no tiene incorporado al Museo Legislativo, instancia a la que se refiere el inciso g) cuando dice "museografía y cultura parlamentarias". Actualmente éste reporta directamente al Secretario de Servicios Parlamentarios. Esta situación, en la que muchas disposiciones de la Ley y el Estatuto no operan en los hechos es generalizada en todas las áreas de servicio, no obstante lo avanzado de la Legislatura 58.

Lo mismo sucede con las disposiciones del Artículo 33 del Estatuto, en el que se señala la estructura general con la que operará la Dirección de Servicios de Bibliotecas:

"Artículo 33.- La Dirección de Bibliotecas se integra con las oficinas de Atención a Legisladores y de Atención al Público."

La realidad es que se opera con una estructura completamente distinta, como se explicará en el siguiente apartado.

En lo formal, las nuevas disposiciones jurídicas han dejado atrás los acuerdos parlamentarios que crearon tanto a la Biblioteca del H. Congreso de la Unión como al Sistema Integral de Información y Documentación. Sin embargo, en los hechos la Biblioteca se encuentra en una indefinición tanto en lo que respecta a su estructura como en los alcances de sus responsabilidades. Se está en espera de que los órganos camarales decidan continuar con la reestructuración prevista en los ordenamientos aprobados por la LVII Legislatura, en el marco del servicio parlamentario de carrera.

Otro acuerdo parlamentario de la Legislatura LVII, aplicable al servicio de la Biblioteca, es el relativo a las sesiones, integración del orden del día, los debates y las votaciones de la Cámara de Diputados, aprobado el 6 de noviembre de 1997. En sus artículos trigésimo tercero y trigésimo cuarto se ordena la conformación de la Memoria documental de la Cámara de Diputados, a partir de las entregas que todos los órganos de la Cámara deberán hacer a la Biblioteca de sus publicaciones formales e incluso de las versiones de documentos de trabajo tales como memorias de consultas y eventos, planes e informes de trabajo, manuales de organización, etc. Complementariamente a lo anterior, el artículo trigésimo quinto establece que las comisiones, comités, grupos parlamentarios y demás entidades legislativas y administrativas de la Cámara de Diputados podrán utilizar los servicios de la red informática de la Cámara, a cargo de la Biblioteca, con el fin de difundir la información institucional que producen.

3. Organización

La Dirección General de Bibliotecas recientemente ha tomado el nombre que le da el Manual de Organización General de la Cámara de Diputados. Nos estamos

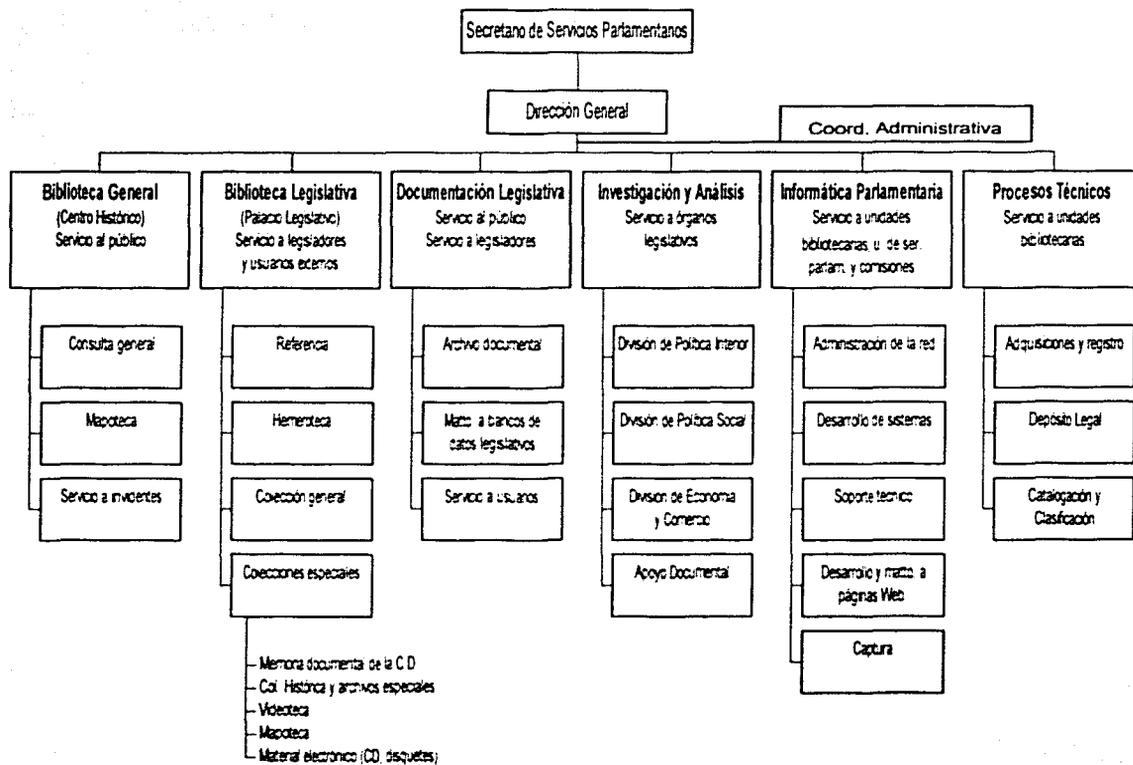
refiriendo a esta misma Dirección General cuando la llamamos Dirección de Servicios de Bibliotecas, Dirección de Bibliotecas o simplemente la Biblioteca. Tanto el Sistema Integral de Información y Documentación (SIID), cuyos servicios se han otorgado desde sus inicios en el Palacio Legislativo, como la Biblioteca Pública del H. Congreso de la Unión, ubicada en el Centro Histórico, están integrados en la actual Dirección General de Bibliotecas.

Aunque formalmente aún no ha sido reconocida su estructura, la Dirección General de Bibliotecas opera en los hechos con seis áreas de servicio: Biblioteca General; Biblioteca Legislativa; Investigación y Análisis; Documentación Legislativa; Informática Parlamentaria; y Servicios Técnicos Bibliotecarios. Por separado explicaré las funciones y servicios de cada una.

La Dirección General de Bibliotecas forma parte de la estructura de la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con el titular de la cual, acuerda todo tipo de trámites administrativos. Paralelamente reporta a la Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas de la Cámara de Diputados. Aunque no existe aun un marco normativo que establezca el tipo de asuntos que deberán reportarse a esta Comisión, en la práctica los acuerdos con el presidente de la misma han consistido en propuestas para la mejora de los servicios.

Actualmente la Biblioteca cuenta con una plantilla de personal de 188 empleados, distribuidos en diferentes turnos. Lamentablemente una de las mayores debilidades de los servicios de biblioteca ha sido el bajo nivel de calificación profesional de sus integrantes. Actualmente solo el 25% del total de personal posee calificación profesional y/o técnica. El resto del personal se ha formado en la práctica para realizar sus funciones.

Organización funcional actual de la
Dirección de Servicios de Bibliotecas



Las unidades bibliotecarias operan en tres sitios de la Cámara distintos: La Biblioteca General proporciona sus servicios en el Centro Histórico; las unidades de Biblioteca Legislativa, Investigación y Análisis, Documentación Legislativa, y Servicios Técnicos Bibliotecarios tienen su sede en el edificio "C" del Palacio Legislativo de San Lázaro. Otra área, importante por su tamaño, es la Bodega de la Biblioteca, que mantiene en continuo movimiento alrededor de 50,000 volúmenes que se acumulan con las entregas que regularmente hacen las diversas oficinas de la Cámara. Esta Bodega se encuentra en el basamento del edificio "A" del Palacio Legislativo.

Otra de las debilidades de la organización bibliotecaria es la insuficiencia de la estructura de mandos medios, pues la biblioteca cuenta solo con un director general, un director, un subdirector y un jefe de departamento. Varias de sus unidades operan con responsables honoríficos para coordinar y supervisar las cargas de trabajo, y en algunos casos, como el de la Biblioteca Legislativa y la unidad de Servicios Técnicos Bibliotecarios sus encargados asumen una responsabilidad excesiva por no contar con estructura de mandos inferiores.

La unidad de Informática Parlamentaria cuenta con un responsable contratado por honorarios y el Servicio de Investigación y Análisis es coordinado, de manera honorífica, por uno de los investigadores parlamentarios. Diferentes servicios como la Hemeroteca, Referencia, Administración de los sitios de Internet e Intranet tampoco cuentan con jefatura.

Se han hecho innumerables planteamientos ante las autoridades administrativas para que se de a la Biblioteca una estructura acorde a su tamaño, variedad y complejidad de los servicios que proporciona, sin embargo aún no existe la conciencia política para atender esta necesidad.

4. Colecciones

El acervo general de las unidades bibliotecarias suma actualmente cerca de 250,000 piezas documentales, entre los que se cuentan libros, revistas, folletos, documentación legislativa, audiovisuales, material electrónico, mapas y otros documentos. Su crecimiento anual es de 12,000 volúmenes en promedio.

El acervo de la Biblioteca Legislativa se conforma con obras en los temas de derecho, política, parlamentarismo, economía, historia y ciencias sociales en general. Aproximadamente el 18% de los títulos de la colección de libros son publicaciones gubernamentales nacionales⁵².

⁵² 17,900 títulos de publicaciones del gobierno federal y organismos descentralizados y desconcentrados. El total de títulos de la colección de libros es de 98,000.

En la Biblioteca General, se incluyen todas las áreas del conocimiento, por tratarse de un servicio de biblioteca pública.

Entre las colecciones más destacadas de la Dirección General de Bibliotecas se cuenta con la Memoria Documental de la Cámara de Diputados, que integra más de 2500 títulos de publicaciones de los diferentes órganos de la Cámara. Esta colección está clasificada de manera especial, en función de los distintos órganos de gobierno, legislativos y administrativos de la Cámara, a fin de que físicamente quede reunida la producción editorial de cada uno de ellos, y sea fácilmente accesible para la consulta directa.

Se cuenta también con una colección de documentos históricos integrada por manuscritos e impresos del siglo XIX y principios del XX. La colección completa está integrada por 2,309 documentos, de los cuales 73 son manuscritos de las actas de las sesiones legislativas que datan de 1821 a 1934. Entre ellos, como ejemplo podemos citar diversos decretos de la *Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano* de los años 1821 y 1822; decretos y actas del *Soberano Congreso Constituyente Mexicano* instalado el 24 de febrero de 1822 y de la *Junta Nacional Instituyente* instalada el 2 de noviembre de 1822.

En cuanto a publicaciones periódicas se cuenta con 1205 títulos, entre los que se cuentan 20 diarios del Distrito Federal, así como las gacetas oficiales de los estados de la República. La Biblioteca posee el Diario de los Debates de 1824 a 1991 en microficha y de 1867 a la fecha en papel; el Diario Oficial de la Federación a partir de 1899 irregular y de 1940 a la fecha completo.

También es digna de resaltar la colección de discos compactos que al mes de abril del presente año 2002 suma ya 480 títulos. Otra colección especial es la mapoteca que tiene cerca de 6,000 cartas.

La Dirección General de Bibliotecas de la Cámara de Diputados es depositaria de la publicaciones del Banco Interamericano de Desarrollo desde 1999.

5. El Depósito Legal

La Dirección de Servicios de Bibliotecas de la Cámara de Diputados es beneficiaria del Decreto de "Depósito Legal", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de julio de 1991.

El Decreto dispone la obligación de los editores y productores de materiales bibliográficos y documentales, de entregar dos ejemplares de libros, folletos, revistas, periódicos, mapas, partituras musicales, carteles y de otros materiales impresos de contenido cultural, científico y técnico; y, un ejemplar de micropelículas, diapositivas, discos, disquetes, audio y video casetes y, de otros

materiales audiovisuales y electrónicos que contengan igualmente información de tipo cultural, científico y técnico. Actualmente la Biblioteca recibe por este concepto, en promedio 11,000 volúmenes al año.

El Decreto señala que los materiales bibliográficos y documentales editados y producidos en el país, forman parte del patrimonio cultural de la Nación; a este respecto debo hacer otra reflexión: dado que la Biblioteca Nacional tiene como fin principal integrar y preservar la bibliografía nacional, y la Dirección de Servicios de Bibliotecas de la Cámara de Diputados el de apoyar las funciones de los legisladores, considero que el Decreto debería modificarse para que esta última recibiera únicamente las publicaciones oficiales, o incluso las publicaciones en materia de derecho, política y economía, o ciencias sociales en general. Claro que para ello se requeriría que la Biblioteca tuviera un presupuesto para la compra de los materiales que realmente le son útiles para cumplir con sus objetivos.

La razón de que actualmente la Biblioteca aprecie el Depósito Legal en los términos amplios en que está establecido, es precisamente la falta de un presupuesto que le permita dirigir sus adquisiciones hacia los materiales, nacionales o extranjeros, mas atingentes a su servicio.

6. Servicios

6.1 Servicios especiales para los órganos camarales

La Biblioteca ofrece a los órganos de gobierno, comisiones, grupos parlamentarios y diputados en la individual, una serie de servicios especiales que no se extienden al público externo:

Referencia:

- Respuestas directas a preguntas concretas que puedan localizarse en las fuentes disponibles en la biblioteca.
- Elaboración de bibliografías temáticas.
- Diseminación selectiva de información.
- Envío semanal del Boletín de Noticias sobre temas de Política Interior, Política Social, y, Economía y Comercio.

Documentación Legislativa

- Respuestas directas sobre el estado de las iniciativas de ley presentadas al Congreso.
- Búsqueda de antecedentes legislativos.
- Envío del resumen de iniciativas presentadas en cada periodo de sesiones.
- Búsqueda de intervenciones de diputados, discusiones sobre asuntos en particular, y en general sobre los asuntos tratados en el Pleno.

Investigación y Análisis

- Elaboración de estudios, comparativos, reportes de investigación, análisis, sobre temas de la agenda legislativa.
- Atención de consultas breves en persona o por teléfono.
- Envío de las publicaciones del Servicio de Investigación y Análisis.

Servicios Técnicos Bibliotecarios

- Envío mensual del Boletín de Nuevas Adquisiciones de la Biblioteca.
- Registro, catalogación y clasificación del material bibliográfico institucional con que cuenta la Comisión.

Informática Parlamentaria

- Diseño de su página Web y hospedaje de la misma en el servidor de la Biblioteca.
- Soporte técnico en lo correspondiente al funcionamiento de las páginas de Internet e Intranet.

6.2 Funciones generales de las unidades de servicio

6.2.1 Biblioteca Legislativa

Además de los servicios tradicionales de consulta bibliográfica y hemerográfica cuenta con el servicio de referencia especializada, mediante el cual se responden solicitudes de información especiales que plantean los miembros de la Cámara.

El personal de esta área prepara semanalmente una síntesis de noticias organizadas temáticamente conforme a tres grandes campos: Política Interior, Política Social y Economía y Comercio. Cada uno se distribuye en un boletín por separado que se entrega a las comisiones relacionadas con dichos temas y a los órganos de gobierno y técnicos de la Cámara. Entre otros, esta sección proporciona el servicio de diseminación selectiva de información, prepara bibliografías, realiza compilaciones biblio-hemerográficas, y realiza búsquedas específicas preparando respuestas a través de memoranda o compilaciones bibliográficas selectivas.

La Biblioteca Legislativa cuenta también con los servicios de Hemeroteca, Videoteca, Mapoteca, Archivo Histórico y préstamo externo (este último únicamente a los miembros de la Cámara). Asimismo ofrece el servicio de consulta digital, mediante el cual todos los usuarios pueden realizar búsquedas en las bases de datos de la Intranet, y utilizar el servicio de Internet a través del sitio Web de la Biblioteca. En esta sección se consultan también los discos compactos y disquetes disponibles.

En la sala de audiovisuales los usuarios pueden solicitar la proyección de videocasetes y/o observar las sesiones en vivo o los programas del Congreso que se transmiten por el circuito cerrado de televisión.

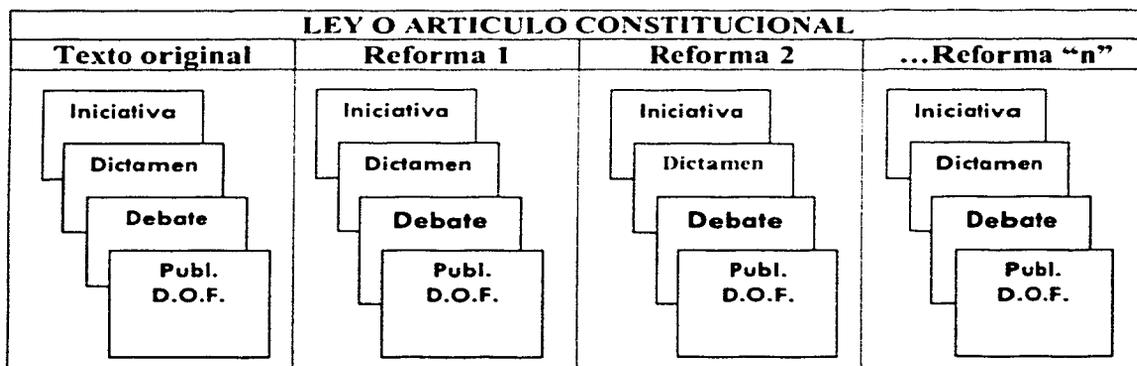
Otros servicios que tiene a su cargo la Biblioteca Legislativa son el préstamo interbibliotecario, y la elaboración de boletines de alerta bibliográfica y hemerográfica.

6.2.2 Documentación Legislativa

La Unidad de Documentación Legislativa tiene como responsabilidades recopilar, analizar, sistematizar y ofrecer en consulta la información derivada del proceso legislativo en la Cámara de Diputados. Dado que esta información no se localiza en ninguna otra biblioteca, el servicio de consulta se ofrece tanto a usuarios internos como externos.

Cuenta con un archivo documental compuesto por más de 1200 carpetas que contienen los documentos del proceso legislativo de cada artículo constitucional, así como los de las leyes federales vigentes y abrogadas, comparecencias ante el Pleno, fórmulas y resultados electorales de diputados federales, y reglamentos. Además se archivan copias de las actas de sesión, órdenes del día, iniciativas pendientes, Diario de los Debates y Diario Oficial.

En lo referente al proceso legislativo, la organización documental permite localizar de manera integrada, los principales documentos generados por el trámite legislativo de cada ley o artículo constitucional aprobados por el Congreso:



Desde luego, esta organización documental implica la revisión cotidiana y análisis de los documentos fuente. Básicamente se trata de las actas de sesión, las versiones

estenográficas, el Diario de los Debates y el Diario Oficial. Actualmente otra fuente de consulta es la Gaceta Parlamentaria, la que por cumplir una función de difusión de los documentos parlamentarios, más que de registro de los hechos, sirve para alertar sobre los acontecimientos próximos, reflejando los temas que pueden estar en discusión en otras esferas de la organización parlamentaria.

Una de las funciones más extensas de la Unidad de Documentación Legislativa es la alimentación de bancos de datos. A partir del análisis del acervo documental a su cargo, se han conformado 9 bases de datos que se actualizan cotidianamente, conforme se desahogan los trámites legislativos:

1. Iniciativas presentadas ante el Pleno de la Cámara de Diputados
2. Proceso legislativo constitucional
3. Proceso legislativo de leyes federales vigentes
4. Analítico de las comparecencias de funcionarios públicos ante el Pleno
5. Analítico de intervenciones ante el Pleno
6. Proceso legislativo de leyes abrogadas
7. Integración de las legislaturas XXVII a LVIII (a nivel federal)
8. Integración de legislaturas y gobiernos estatales.
9. Analítico de reglamentos expedidos por el Ejecutivo

La ventaja de estas bases de datos es la posibilidad de realizar búsquedas específicas que se realizan instantáneamente, lo cual permite responder a preguntas tales como: *"¿Cuántas iniciativas pendientes tiene la comisión "x"?* *¿Cuántas iniciativas se aprobaron en el pasado periodo de sesiones?* *¿Cuántas reformas tiene el Artículo 73 Constitucional?* *¿En cuales asuntos ha intervenido el diputado tal?* *¿Cuáles son los reglamentos expedidos por la Secretaría de Hacienda?, etc. etc.*

La Unidad de Documentación Legislativa también publica Cuadernos de Apoyo en los que se difunde información relacionada con las actividades legislativas, como son los resúmenes de las iniciativas presentadas, aprobadas y pendientes en cada periodo de sesiones, en los que se incluyen, además de los registros analíticos de cada una de las iniciativas abordadas por el Congreso en un periodo de sesiones, índices por comisión e iniciador.

Algunos de los servicios especiales que esta Unidad proporciona a los miembros de la Cámara, son la compilación de antecedentes legislativos, información sobre la integración de legislaturas federal y estatales, compilados de las intervenciones en tribuna de los diputados, entre otros.

Asimismo, el archivo documental con que cuenta le permite llevar a cabo la integración de textos de las leyes federales vigentes, mismas que se mantienen en archivo electrónico y se difunden a través de la página Web.

6.2.3 Servicio de Investigación y Análisis (SIA)

La Dirección General de Bibliotecas cuenta con el servicio de investigación y análisis dirigido exclusivamente a los órganos parlamentarios y diputados en lo individual.

Este servicio está organizado en tres divisiones: Política Interior, Economía y Comercio y Política Social. Cada una cuenta con un equipo básico de investigación consistente en un investigador postgraduado y dos asistentes graduados en las disciplinas correspondientes. Actualmente todos los asistentes están estudiando cursos de postgrado.

El SIA tiene como objetivo realizar investigaciones documentales especializadas y análisis sobre temas de la agenda legislativa. Su trabajo involucra la síntesis y el análisis de los datos recopilados y publicados por otros autores, presentándolos de forma sintética, imparcial y objetiva, evitando expresar juicios de valor o recomendaciones.

A la División de Política Interior le corresponde producir reportes sobre la interpretación y alcance las disposiciones jurídicas vigentes, estudios de antecedentes, derecho comparado y análisis acerca de la actividad política nacional.

La División de Política Social se encarga de realizar estudios sobre los efectos que las políticas públicas, propuestas o en operación, tienen en los diferentes grupos en que pueda organizarse el complejo social. Estos grupos sociales son definidos de acuerdo a criterios geográficos, económicos, edad, vulnerabilidad, condición social, nivel educativo, etc. Los estudios se realizan en materias de educación, salud, medio ambiente y recursos naturales, entre otros.

La División de Economía y Comercio realiza estudios de impacto micro y macroeconómico que se desprenden de las iniciativas en discusión dentro de la Cámara de Diputados.

El trabajo de investigación consiste primordialmente en la revisión de fuentes documentales, su análisis y síntesis, para integrar informes, ya sea a solicitud de las comisiones o por iniciativa propia. Las divisiones de investigación también proporcionan asesorías breves durante los diferentes momentos del proceso legislativo, y algunos de sus investigadores participan como instructores en cursos de capacitación para el personal técnico de la Cámara.

En dos años y medio⁵³ el SIA ha realizado ya 63 investigaciones por iniciativa propia, y tan solo entre Febrero y Marzo del año 2002 llevó a cabo 29

⁵³ El SIA se integró en agosto de 1999.

investigaciones a solicitud de diversos diputados y órganos de la Cámara. Cabe señalar que cada trabajo de investigación lleva de una a 6 semanas en su preparación, dependiendo de la complejidad del tema y de la información disponible.

Para que pueda cumplir con sus objetivos, el servicio de investigación realiza diversas actividades de preparación, entre ellas están las siguientes:

- ⇒ Los investigadores tienen obligación de mantenerse bien informados en los temas de interés para la legislatura y actualizados en su campo de investigación
- ⇒ Rastrear y conocer la situación actual de la legislación en el campo de su especialidad.
- ⇒ Revisar cotidianamente las fuentes de información en su campo de actividad.
- ⇒ Elaborar directorios de centros de investigación y expertos, y mantenerse en contacto con ellos.
- ⇒ Desarrollar nuevas bases de datos sobre su campo de actividad

Se tiene contemplado abrir nuevas divisiones en el futuro, que podrían ser las de Política Exterior, Educación y Ciencia, y Recursos Naturales y Medio Ambiente.

Los reportes de investigación del SIA pueden consultarse a texto completo en la página Web de la Biblioteca.

6.2.4 Informática Parlamentaria

Otro de los servicios a cargo de la Biblioteca es el de informática parlamentaria, el cual realiza las siguientes actividades: desarrollo de sistemas de información; diseño, administración y mantenimiento del sitio Web de la biblioteca; diseño y hospedaje de las páginas Web de los órganos parlamentarios que lo soliciten; soporte técnico; administración de la red interna, a la que están conectadas 100 computadoras; desarrollo de aplicaciones para bases de datos legislativas; y, el mantenimiento de los bancos de leyes federales vigentes y del proceso constitucional, ambos incluyendo los textos completos de su proceso legislativo.

El sitio Web de la Biblioteca (<http://www.cddhcu.gob.mx>) contiene información que producen los diferentes órganos de la Cámara sobre las actividades parlamentarias, y múltiples ligas a sitios gubernamentales, locales e internacionales, y a otros organismos que generan información de interés para los legisladores.

Cualquier ciudadano puede localizar, entre muchos otros, los siguientes datos acerca de la función legislativa:

- Directorios de diputados y comisiones
- Sesiones en vivo
- Sumario de actividades legislativas
- Datos relevantes de las sesiones
- Versiones estenográficas de las sesiones y el Diario de los Debates histórico
- Gaceta Parlamentaria
- Leyes federales vigentes
- Análisis comparativos de iniciativas
- Marco jurídico del Congreso
- Reportes del Servicio de Investigación y Análisis y otras investigaciones especiales sobre temas de interés legislativo
- Catálogo bibliográfico de las unidades bibliotecarias.

La sección de ligas a sitios de interés incluye vínculos a páginas como las siguientes:

- Cámara de Senadores
- Poder Ejecutivo: Presidencia de la República, Secretarías de Estado, órganos desconcentrados, descentralizados y paraestatales.
- Poder Judicial: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura, Tribunal Electoral, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Superior de Justicia del D.F.
- Organismos gubernamentales federales autónomos
- Gobiernos y congresos estatales
- Partidos políticos de México y del mundo
- Gobiernos y parlamentos del mundo
- Organismos internacionales
- Organizaciones No gubernamentales
- Embajadas
- Etc., etc.

Red de enlace informático de la Cámara de Diputados:

La red se compone de un cableado estructurado de fibra óptica que interconecta computadoras y redes locales de las diversas áreas de la Cámara de Diputados. Existen por lo menos 1000 puntos de acceso a la red, sin contar las ramificaciones que puedan tener las subredes conectadas. Una de estas subredes es la que soporta al sistema de votación electrónica del salón de sesiones, otra de ellas es la de la oficina de sistematización del Diario de los Debates, así como la de la Gaceta Parlamentaria y otras más son las de los grupos parlamentarios.

Página principal del sitio Web administrado por la Biblioteca



Buscadores en Internet:

Sesiones en Vivo

- Deputación
- Informa las noticias
- Comentarios
- Junta de Coordinación Pública
- Comisiones y Comisiones
- Comisión de Investigación y Contraloría
- Comisión de Vigilancia y Control de la Cuenta Pública
- Servicios Parlamentarios
- Seguimiento del Presupuesto
- Parlamentaria
- Museo Legislativo
- Centro de Estudios e Investigaciones Legislativas
- Comunicación Social
- Comunicación y Relaciones Públicas

Consulte la Iniciativa de Reforma Fiscal 2001



¿Qué es el presupuesto? ¿Por qué las autoridades presupuestales del Congreso de la Unión se reúnen en Dirección y Control del Gasto?

Lo Nuevo

- Consulte las noticias de los Poderes de la Unión de la Cámara de Diputados
- Consulte la Nueva Página de la Cámara de Diputados
- El nuevo logo de la Cámara de Diputados de la Unión



Servicio en línea

Este servicio permite que el usuario pueda consultar en línea el expediente de la Ley de Presupuesto del Poder Ejecutivo Federal para el ejercicio 2001.

Datos Parlamentarios de la Sesión

Elaboración de la Sesión de la Cámara de Diputados

Directorios de diputados y comisiones

- Directorio de diputados
- Directorio de comisiones

Diario de los Debates

- Asesores
- Comisiones legislativas
- Reglamento del H. Congreso

Comisión Parlamentaria

- Comisión de Investigación y Contraloría
- Comisión de Vigilancia y Control de la Cuenta Pública

Comisión Política de los Diputados

- Textos legales (Ley)
- Reglamentos

Leyes, Leyes de

- Textos legales
- Reglamentos

Iniciativas Presentadas al Congreso

- Proyectos Legislativos de las Comisiones Presentados ante el Pleno de la Cámara
- Iniciativas de la Cámara Legislativa
- Iniciativas de la VIII Legislatura

Legislación Estatal

- Comunicaciones de las legislaturas de los Estados de la Unión
- Legislación Estatal

Letras de Oro

En las Mesas de Honor del Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados se han inscrito miembros de varias Naciones y Comisiones Legislativas de los países de América Latina y del Caribe.

Mesa de Jurados del Congreso

- Reglamento del H. Congreso
- Reglamento del H. Congreso
- Reglamento del H. Congreso

Resumen de Sesión Legislativa

Este servicio que ofrece el detalle de la sesión legislativa de las Comisiones de la Cámara de Diputados y el Pleno de la Cámara de Diputados.

Resumen de Investigación

- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados

Resumen de Sesión Legislativa

- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados

Resumen de Sesión Legislativa

- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados

Resumen de Sesión Legislativa

- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados

Resumen de Sesión Legislativa

- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados
- Publicaciones de la Cámara de Diputados

SERIOS DE INTERÉS

Cámara de Senadores

Página de la Cámara de Senadores

Presidencia de la República

Presidencia de la República
Administración Pública Centralizada y descentralizada y órganos desconcentrados

Procuraduría General de la Nación

Procuraduría General de la Nación
Consejo de la Judicatura Federal
Tribunal Federal del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Departamentos gubernamentales autónomos

Departamentos gubernamentales autónomos
IFOP (Instituto Mexicano de Investigación y Opinión Pública)

Gabinetes los años de México

Gabinetes los años de México
Páginas de los gobiernos y congresos de los estados y del Comité Federal

Partidos Políticos de México

Partidos Políticos de México
Partidos políticos, grupos políticos, organizaciones políticas afiladas

Gobiernos y parlamentos del mundo

Gobiernos y parlamentos del mundo
Nacionales
Regionales

Procedimientos políticos en el mundo

Procedimientos políticos en el mundo
Internacional
Organizaciones internacionales
Partidos políticos internacionales
Partidos políticos internacionales
Partidos políticos internacionales

Organismos internacionales

Organismos internacionales
ONU
Banco Mundial
USAID
etc.

Organismos internacionales

Organismos internacionales
No gubernamentales
De México
Internacionales

Periodistas en línea

Periodistas en línea
De México
Del mundo
Directorios de medios de comunicación

Publicaciones en línea

Publicaciones en línea
Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI)

Publicaciones en línea

Publicaciones en línea
Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI)

Publicaciones en línea

Publicaciones en línea
Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI)

Publicaciones en línea

Publicaciones en línea
Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI)

Publicaciones en línea

Publicaciones en línea
Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos
Paseo de la Reforma No. 200, México, D.F. C.P. 06000
Teléfono: (52) 55 22 22 22 Fax: (52) 55 22 22 22
E-mail: info@cdhcu.gob.mx

México, D.F. © Abril 2001

Desarrollado por el Centro de Estudios e Investigaciones Legislativas y de Comunicación Social
Comunicación y Relaciones Públicas

TRFIS CON FALLA DE ORIGEN

Sobre dicha infraestructura funciona además una *Intranet*, mediante la cual se difunde información, que por alguna razón, ya sea de orden técnico, contractual, o debido al tipo de información de que se trata, no puede distribuirse ampliamente. En ella se encuentra:

- Diario Oficial histórico a partir de 1973
- Diario Oficial al día
- Jurisprudencia y tesis aisladas de la SCJN
- Bases de datos legislativas:
 - ⇒ Iniciativas presentadas al Congreso
 - ⇒ Proceso legislativo de leyes vigentes
 - ⇒ Intervenciones de diputados
 - ⇒ Comparecencias ante el Pleno
 - ⇒ Reglamentos
 - ⇒ Proceso legislativo de leyes abrogadas
 - ⇒ Reformas a la Constitución
 - ⇒ Diputados integrantes a partir de la Legislatura XXVII
 - ⇒ Integrantes de las legislaturas estatales
- Catálogo de fotos de la Cámara de Diputados
- Biblioteca electrónica
- Discos compactos con información de interés para las actividades legislativas.

7. Publicaciones

La Biblioteca publica regularmente dos series:

Cuadernos de Apoyo: Serie que nació desde 1992 en la que se publican resúmenes de las actividades legislativas, compilaciones documentales temáticas, bibliografías, noticias de interés, y otras diversas informaciones que pueden ser de apoyo para el trabajo parlamentario. Actualmente esta serie tiene ya más de 100 títulos.

Reportes de investigación: Esta serie nació en 1999 con la creación del Servicio de Investigación y Análisis. En ella se publican las investigaciones, estudios y análisis que realizan las divisiones de investigación. Actualmente cuenta ya con más de 60 títulos.

En ambos casos, los documentos a texto completo se publican en Internet a través de la página Web de la Biblioteca.

También se propicia la publicación de trabajos elaborados por investigadores de otras instituciones. Se han publicado 15 libros hasta la fecha, entre los cuales como ejemplo podemos citar: *Principales procedimientos parlamentarios* elaborado por la

Dra. Cecilia Mora Donatto, investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Misión del Bibliotecario de Ortega y Gasset, edición conmemorativa por el 60 aniversario de la fundación de la Biblioteca Pública del Congreso de la Unión; EL Camino a la Democracia en México coordinado por Patricia Galeana, obra coeditada con el Archivo General de la Nación y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1999; entre otros.

8. Otros servicios de información en la Cámara de Diputados

La Cámara dispone de otros servicios de información, como son:

- *La Gaceta Parlamentaria*: Funciona como un órgano informativo interno, en la cual se publican con anticipación todo tipo de documentos que serán abordados por el Pleno, tales como actas de sesión, iniciativas, dictámenes, acuerdos de los órganos de gobierno, declaraciones políticas, etc. También se anuncia con anticipación el orden del día de las sesiones y se publican las convocatorias a sesiones generales y reuniones de comisiones, entre otros. La Gaceta se distribuye en papel⁵⁴ todos los días hábiles y útiles de la Cámara, y cuenta con su propia página de Internet en la cual pueden hacerse búsquedas retrospectivas y actuales.
- *Compendio de Prensa*: Este es un servicio que proporciona la Coordinación General de Comunicación Social que consiste en la selección, recorte y compendio de noticias del día. Cada volumen incluye siete secciones: 1) Primeras planas, 2) Quehacer legislativo, 3) Situación Nacional, 4) Panorama internacional, 5) Columnas políticas y artículos de opinión, 6) Monitoreo de radio y 7) Cartones. Tiene un promedio de más de 100 cuartillas cada ejemplar.

No obstante lo extenso, su organización permite una revisión mas o menos rápida para estar al día en los últimos acontecimientos nacionales e internacionales. Es una herramienta muy útil y apreciada por todos miembros de la Cámara. Se distribuye diariamente en las primeras horas de la mañana.

- *Centros de Estudios*: La Ley Orgánica de 1999 estableció la creación de tres centros de estudios: 1) Derecho e Investigaciones Parlamentarias, 2) Estudios Sociales y Opinión Pública, y 3) Finanzas Públicas. Este último había sido creado en la Legislatura 57 como Unidad de Estudios de las Finanzas

⁵⁴ En días de sesión la Gaceta se reproduce hasta en 1,500 ejemplares para su distribución a los 500 diputados mas otros tantos para los grupos parlamentarios, órganos de gobierno, enlaces legislativos y otros órganos legislativos y técnicos de la Cámara. En días de no sesión el tiraje es de unos 600 ejemplares.

Públicas y se convirtió en Centro a partir de la nueva Ley Orgánica. Desde 1998 ha venido operando con las siguientes funciones⁵⁵:

“Analizar los documentos que en materia de finanzas públicas y economía envía el Ejecutivo Federal a la H. Cámara de Diputado.

Realizar análisis y proyecciones que le sean requeridos por las comisiones de: Programación, Presupuesto y Cuenta Pública; Hacienda y Crédito Público; Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación;

Asesorar a las comisiones de la Cámara cuando requieran información económica de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo.”

Los otros dos centros previstos por la Ley aún no entran en funciones, ya que todavía no cuentan ni con director ni con espacio físico donde operar. Recientemente se concluyó el proceso de contratación de su personal, el que se realizó mediante concurso de oposición abierto. Los directores serán nombrados por acuerdo político.

Se perfila que estos centros se encargarán de realizar investigación de mediano y largo plazo en los temas que les compete, así como de desarrollar programas de formación a través de cursos y diplomados.

- *Diario de los Debates*: Es el órgano en el cual se registra el contenido completo de las sesiones del Pleno. Las versiones estenográficas del Diario se publican en Internet en el mismo día en que se realiza la sesión. La publicación impresa se difunde después de varios días y también se publica electrónicamente.

Actualmente la publicación del Diario de los Debates está a cargo de la Dirección General de la Crónica Parlamentaria.

- *Servicios del Archivo*: Se encarga de definir los lineamientos para la conservación de los archivos y expedientes del proceso legislativo; integrar, registrar, clasificar y custodiar los expedientes del trabajo del Pleno, así como de las comisiones y comités legislativos; ofrecer servicios de consulta de los expedientes en custodia y desahogar los requerimientos de los legisladores y órganos de la Cámara; y, brindar asesoría y asistencia a los órganos camarales para la integración de expedientes y conformación de los acervos de sus actividades legislativas.

⁵⁵ Página Web del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas: <http://www.cefp.gob.mx>

- Otras fuentes de información: La Ley Orgánica de 1999 y el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa disponen la creación de otras unidades de servicio que aún no se han estructurado en la práctica, no obstante que sus funciones se están realizando a través de diferentes oficinas; es el caso de las direcciones de Asistencia a la Presidencia de la Mesa Directiva, Servicios de la Sesión y Servicios de las Comisiones. Algunas de las funciones que tienen asignadas implican la generación y suministro de información parlamentaria:
 - *Asistencia a la Presidencia de la Mesa Directiva:* Entre otras funciones tiene las siguientes: llevar los registros biográficos de los integrantes de las legislaturas por grupo parlamentario, comisión o comité; identificar la ubicación de los legisladores por curul; y, registrar los cambios en la integración de la legislatura.
 - *Servicios de la Sesión:* Comprende los de preparación y desarrollo de los trabajos del Pleno; registro y seguimiento de las iniciativas o minutas de ley o de decreto; distribución en el Pleno de los documentos sujetos a conocimiento; apoyo a los secretarios para verificar el quórum de asistencia; cómputo y registro de las votaciones; información y estadística de las actividades del Pleno; elaboración, registro y publicación de las actas de las sesiones; y registro de leyes y resoluciones. Se coordina con la Dirección del Diario de los Debates para la publicación de la documentación en la Gaceta Parlamentaria, operar el sistema parlamentario de asistencia, votaciones y audio automatizado e instruir la formulación de reportes con información del trabajo parlamentario por sesión, entre otras.
 - *Servicios de las Comisiones:* Comprende los de organización y asistencia a cada una de las comisiones a través de su secretario técnico; registro de los integrantes de las mismas; seguimiento e información sobre el estado que guardan los asuntos que se les turnan; y, registro y elaboración del acta de sus reuniones. Asimismo debe desarrollar análisis e investigaciones para el desahogo de los asuntos de la competencia de comisiones y comités.
- Servicios de información en los grupos parlamentarios. Los grupos de Acción Nacional y de la Revolución Democrática, cuentan cada uno con un centro de documentación que provee información exclusivamente a sus diputados miembros. Estos centros funcionan como enlace con los servicios que ofrece la Biblioteca.

IV. Características de los servicios de información parlamentaria en otros congresos del mundo

La intención de este apartado es presentar comparativamente las principales características de un grupo seleccionado de bibliotecas parlamentarias del mundo, con el fin de encontrar elementos comunes que nos permitan acercarnos a una conclusión respecto de los principales componentes que, de acuerdo a la experiencia, debe incluir un servicio de información parlamentaria.

Los datos fueron tomados del Directorio Mundial de Bibliotecas Parlamentarias, publicado en la Página Web de la Biblioteca del Bundestag Alemán⁵⁶, la página de la Unión Interparlamentaria⁵⁷ y el libro *Parliamentary Library, Research and Information Services of Western Europe* editado por Jennifer Tanfield del Centro Europeo para la Investigación y Documentación Parlamentaria.

Se seleccionaron 21 bibliotecas parlamentarias de diferentes regiones del mundo (incluida la del Congreso General de México) que cuentan por lo menos con 100,000 volúmenes de libros. Aunque Egipto no cumple con esta condición, se incluyó en la muestra debido a que cuenta con servicios especiales de investigación y referencia.

En todos los casos se trata de bibliotecas de congresos nacionales. En los parlamentos bicamarales donde cada cámara tiene su propia biblioteca se eligió a la de la cámara baja.

En los siguientes cuadros se compararán las características de este grupo de bibliotecas de acuerdo a los siguientes aspectos: Tipo de biblioteca, según si sirve a una sola cámara o a todo el Congreso; personal; colecciones; servicios; servicios especiales; y presupuesto para adquisiciones bibliográficas.

⁵⁶ <http://www.bundestag.de/datbk/library/alpha.html>

⁵⁷ <http://www.ipu.org/>

1. Tipo de bibliotecas

Integración del Congreso y tipo de biblioteca

País	Parlamento	Cámara Baja	No. de miembros	Cámara alta	No. de miembros	Biblioteca sirve a:
India	Bicamaral	Casa del Pueblo	545	Consejo de Estados	245	Ambas cámaras
Japón	Bicamaral	Cámara de Representantes	480	Cámara de Consejeros	242	Ambas cámaras
Estados Unidos	Bicamaral	Cámara de Representantes	435	Senado	100	Ambas cámaras
Canadá	Bicamaral	Cámara de los Comunes	301	Senado	105	Ambas cámaras
Argentina	Bicamaral	Cámara de Diputados	257	Senado	72	Ambas cámaras
Australia	Bicamaral	Cámara de Representantes	150	Senado	76	Ambas cámaras
Chile	Bicamaral	Cámara de Diputados	120	Senado	49	Ambas cámaras
Uruguay	Bicamaral	Cámara de Representantes	99	Cámara de Senadores	31	Ambas cámaras
Inglaterra	Bicamaral	Cámara de los Comunes	659	Cámara de los Lores	713	Cámara baja
Italia	Bicamaral	Cámara de Diputados	630	Senado de la República	321	Cámara Baja
Francia	Bicamaral	Asamblea Nacional	577	Senado	321	Cámara Baja
Alemania	Bicamaral	Bundestag	666	Bundesrat	69	Cámara Baja
México	Bicamaral	Cámara de Diputados	500	Cámara de Senadores	128	Cámara baja
Egipto ⁵⁸	Bicamaral	Asamblea del Pueblo	454	Consejo Consultivo	nd	Cámara baja
España	Bicamaral	Congreso de los Diputados	350	Senado	259	Cámara Baja
Brasil	Bicamaral	Cámara de Diputados	513	Senado Federal	81	Cámara Baja
Nva Zelanda	Unicamaral	Cámara de Representantes	120	--	--	Congreso
Hungría	Unicamaral	Asamblea Nacional	386	--	--	Congreso
Suecia	Unicamaral	Parlamento	349	--	--	Congreso
Corea	Unicamaral	Asamblea Nacional	273	--	--	Congreso
Finlandia	Unicamaral	Parlamento	200	--	--	Congreso

Fuente: Elaboración a partir de la página de la Unión Interparlamentaria Mundial: <http://www.ipu.org/>

Entre los parlamentos bicamarales del mundo hay los que tienen una sola biblioteca para la atención de las dos cámaras, en los que comúnmente existe una comisión bicamaral responsable de su supervisión, y aquellos en los que cada cámara tiene su propia biblioteca. De los dieciséis parlamentos bicamarales considerados, los de la India, Japón, Estados Unidos, Canadá, Argentina, Australia, Chile y Uruguay cuentan con una sola biblioteca que sirve a las dos cámaras, en los otros ocho cada cámara tiene la suya propia, entre ellos el Congreso Mexicano⁵⁹. Los cinco restantes son parlamentos unicamarales, que cuentan con una sola biblioteca.

⁵⁸ En el Directorio de Bibliotecas Parlamentarias de la IFLA se anota que en Egipto técnicamente existe un sistema bicamaral (Asamblea del Pueblo y Consejo Consultivo), mas sin embargo, señala, solo los miembros electos de la Asamblea del Pueblo tienen la autoridad legislativa suprema. El Consejo Consultivo se integra con dos tercios de sus miembros electos mas un tercio que designa el Presidente, pero no posee poderes legislativos ni de control.

⁵⁹ Ver Capítulo III: Los servicios de información en la Cámara de Diputados: Marco Legal.

Si relacionamos el tamaño de las colecciones y el número de personal (cuadros que se incluyen mas adelante) con el tipo de biblioteca, veremos que las que sirven a las dos cámaras tienen el mayor promedio tanto en cuanto a colecciones como en número de personal, siguiéndoles en tamaño las de los congresos unicamarales. Aquellas que son de una sola cámara tienen un tamaño significativamente menor. Véase el siguiente cuadro:

Tipo de biblioteca, tamaño de la colección y personal

País	Biblioteca sirve a:	Tamaño de la colección	No total de personal
Estados Unidos	Ambas cámaras	110 mill.	767
Japón	Ambas cámaras	6'880,000	851
Argentina	Ambas cámaras	2'000,000	900
Chile	Ambas cámaras	1'500,000	145
India	Ambas cámaras	1'050,000	240
Canadá	Ambas cámaras	399,000	246
Uruguay	Ambas cámaras	250,000	146
Australia	Ambas cámaras	100,000	218
Promedio⁶⁰		883,167	316
Corea	Congreso	1'170,000	276
Hungría	Congreso	700,000	94
Suecia	Congreso	700,000	87
Finlandia	Congreso	620,000	55
Nva Zelanda	Congreso	506,000	60
Promedio		739,200	114
Alemania	Cámara Baja	1'200,000	90
Italia	Cámara Baja	900,000	86
Inglaterra	Cámara baja	615,000	188
Francia	Cámara Baja	500,000	23
Brasil	Cámara Baja	400,000	70
España	Cámara Baja	250,000	72
México	Cámara baja	250,000	188
Egipto	Congreso	65,000	60
Promedio		522,500	97

2. Personal

En el siguiente cuadro tenemos un concentrado del personal empleado en las 21 bibliotecas parlamentarias que se han seleccionado para su análisis. En promedio las plantillas constan de 232 empleados, de los cuales el 30% son bibliotecólogos profesionales, el 19% son investigadores especializados, el 29% es personal secretarial y de apoyo y el 18% corresponde a otro tipo de personal.⁶¹

⁶⁰ No se tomaron en cuenta los casos de Estados Unidos y Japón por lo disparado de las cifras.

⁶¹ Hay una inconsistencia de cuatro puntos en la suma de los porcentajes de los distintos tipos de personal. Esto se debe a la falta de datos en los casos de Japón, Uruguay, Alemania y Suecia, y a posibles datos

Por su número total de personal las más grandes son las de Argentina, Japón y el Servicio de Investigación del Congreso de los Estados Unidos (CRS), que cuentan con 900, 851 y 767 empleados respectivamente. Por arriba de la media se encuentran también las de Corea, Canadá y la India, con 276, 246 y 240 miembros. La de México se encuentra un poco abajo del promedio con una plantilla de 188 empleados al igual que la de Inglaterra.

Personal empleado en las bibliotecas parlamentarias

País	No. total de personal		Bibliotecarios profesionales		Investigadores especializados		Pers. Secretarial y de apoyo		Otro tipo de personal ⁶²	
Argentina	900	100%	550	61%	--	--	350	39%	--	--
Japón	851		nd		150	18%	Nd		Nd	
Edos Unidos (CRS)	767		110	14%	444	58%	198	26%	15	2%
Corea	276		108	39%	23	8%	77	28%	68	25%
Canadá	246		34	14%	65	26%	73	30%	74	30%
India ⁶³	240		101	42.5%	30	12.5%	109	45%	--	--
Australia	218		47	22%	53	24%	106	49%	12	5%
Inglaterra ⁶⁴	188		43	23%	36	19%	49	26%	59	31%
México	188		8	4%	11	6%	36	19%	133 ⁶⁵	71%
Uruguay	146		11	7.5%	Nd		nd		Nd	
Chile	145		26	18%	53	37%	64	44%	2	1%
Hungría	94		59	63%	12	13%	23	24%	--	--
Alemania	90 ⁶⁶		30	33%	16	18%	15	17%	Nd	
Suecia	87 ⁶⁷		nd		nd		nd		Nd	
Italia	86		14	16%	33	38%	39	45%	nd	
España ⁶⁸	72		26	37%	4	5.5%	26	36%	16	22%
Brasil	70		13	19%	6	9%	27	39%	24	34%
Egipto	60		15	25%	36	60%	9	15%	4	7%
Nueva Zelanda	60		27	45%	3	5%	2	3%	27	45%
Finlandia	55		25	45%	--	--	18	33%	12	22%
Francia	23		11	48%	--	--	12	52%	--	--
PROMEDIO	232		66	30%	51	19%	68	29%	28	18%

El personal profesional en promedio representa el 49% como proporción de la plantilla total. Las tres bibliotecas que tienen la más alta proporción de profesionales son las de Egipto, Hungría, y el CRS de los Estados Unidos, las cuales tienen 85%,

imprecisos en el caso de Egipto. No obstante, los datos considerados son suficientes para mostrar las proporciones promedio representativas de cada tipo de personal.

⁶² Informáticos, staff, entre otros.

⁶³ La biblioteca parlamentaria forma parte del Servicio LARRDI que consiste de la Biblioteca, Investigación, Referencia, y el Servicio de Documentación e Información.

⁶⁴ Es parte de la biblioteca el Servicio de Investigación, que tiene 70 integrantes. La Oficina de Información Pública, que responde preguntas sobre el Parlamento, e incluye una Unidad de Educación, también es parte de la Biblioteca.

⁶⁵ Incluyen: 42 personas con otras licenciaturas; 3 ingenieros en computación; 13 con licenciatura sin concluir; 37 con bachillerato; 38 con educación básica.

⁶⁶ No. de personal exclusivamente de la Biblioteca, ya que esta forma parte de una Dirección General de Investigación y Referencia, no se considera el personal de las otras oficinas.

⁶⁷ División de Manejo del Conocimiento.

⁶⁸ Los datos suministrados en este *Directorio* se refieren a la Dirección de Estudios y Documentación en su conjunto.

76% y 72% respectivamente. Así también por arriba de la media están las de Argentina (61%), India (55%), Chile (55%), Italia (54%), Alemania (51%) y Nueva Zelanda (50%). En contraste, las que tienen una menor proporción de personal profesional en su plantilla son las de Brasil, Japón, México y Uruguay, que cuentan con el 28%, 18%, 10% y 7% respectivamente. Aunque por debajo, pero más cercanas a la media están las de Francia, Corea, Australia, Finlandia, España, Inglaterra y Canadá, que oscilan entre el 48% y el 40% cada una.

Once de las 21 bibliotecas cuentan con una mayor proporción de bibliotecólogos que de investigadores especializados, aunque muchas veces sus funciones pueden ser similares. Entre ellas están las de Argentina, Corea, India, Hungría, Alemania, España, Nueva Zelanda, Finlandia y Francia. Otras, como las de Egipto, Estados Unidos, Chile, Italia y Canadá incluyen a más investigadores que bibliotecólogos.

El caso más destacado, tanto por el número como por la composición de su personal es el del CRS de los Estados Unidos⁶⁹: De sus 767 empleados, 444 (58%) son investigadores especializados y 110 son bibliotecólogos (14%). No obstante, funcionarios de este servicio como William Robinson y Clay Wellborn han señalado que el 90% de las consultas que les hacen los legisladores son resueltas por el servicio de referencia, el cual en su mayor parte se conforma por bibliotecólogos profesionales, pero también cuenta con especialistas en otras disciplinas.

En la Biblioteca de la Cámara de Diputados de México solo se cuenta con 8 bibliotecólogos profesionales, de los cuales tres ocupan un cargo directivo; otros 11 profesionales tienen a su cargo labores de investigación y análisis. Sin embargo, en el rubro de "otro tipo de personal" se ha incluido a 42 profesionales que tienen licenciatura en otras disciplinas, y que prestan sus servicios en distintas áreas de la Biblioteca.

En los casos de Alemania y Suecia, la biblioteca forma parte de otro servicio más amplio que incluye unidades de investigación, por lo que debe aclararse que el número de personal reportado refleja exclusivamente al que ocupa la biblioteca.

Relación personal bibliotecario – número de legisladores a los que sirven:

De la siguiente tabla se desprende que la proporción promedio que guarda el personal de las bibliotecas parlamentarias con respecto al número de legisladores a los cuales sirven es de 63%. Es decir hay 63 empleados bibliotecarios por cada cien legisladores. De éstos, 20 son bibliotecólogos profesionales y 11 son investigadores

⁶⁹ El CRS no está concebido como una biblioteca sino como un centro de investigación enfocado a atender las necesidades de los parlamentarios estadounidenses federales. Sin embargo, además de los servicios de investigación propiamente dichos, el CRS proporciona servicios de referencia y salas de lectura. Mas adelante se hace una descripción detallada del funcionamiento y servicios del CRS.

especializados; el 32% restante está compuesto por el personal secretarial y de apoyo y otro tipo de personal. Caso excepcional es el del CRS de los Estados Unidos, que tiene 83 investigadores especializados por cada 100 legisladores.

Algunas de las bibliotecas consideradas tienen una plantilla de personal que supera el número total de parlamentarios a los que sirven: la de Argentina tiene casi tres empleados por cada legislador; el CRS de los Estados Unidos tiene una relación de 1.4 a uno; Japón de 1.2 a uno. Las de Uruguay y Corea tienen una relación de uno a uno. En cambio, en otros países como la India, Alemania, Inglaterra e Italia, el personal de sus bibliotecas representa una proporción mucho menor con respecto a los miembros de la legislatura: 30%, 14%, 29% y 14% respectivamente. En México la proporción de personal bibliotecario con respecto a los 500 diputados es de 38%.

Relación personal – número de parlamentarios a los que sirve la biblioteca

País	No. de legisladores a los que sirve la biblioteca	No. total de personal		Bibliotecarios profesionales		Investigadores especializados	
India	790	240	30%	101	13%	30	4%
Japón	722	851	118%	Nd	--	150	21%
Alemania	666	90	14%	30	4%	16	2%
Inglaterra	659	188	29%	43	7%	36	5%
Italia	630	86	14%	14	2%	33	5%
Francia	577	23	4%	11	2%	--	0%
Edos Unidos	535	767	143%	110	21%	444	83%
Brasil	513	70	14%	13	3%	6	1%
México	500	188	38%	8	2%	11	2%
Egipto	454	60	23%	15	3%	36	8%
Canadá	406	246	61%	34	8%	65	16%
Hungría	386	94	24%	59	15%	12	3%
España	350	72	21%	26	7%	4	1%
Suecia	349	87	25%	Nd		Nd	
Argentina	329	900	274%	550	167%	--	--
Corea	273	276	101%	108	40%	23	8%
Australia	226	218	96%	47	21%	53	23%
Finlandia	200	55	27.5%	25	12.5%	--	
Chile	169	145	86%	26	15%	53	31%
Uruguay	130	146	112%	11	8%	Nd	
Nueva Zelanda	120	60	50%	27	22.5%	3	2.5%
PROMEDIO			63%		20%		11%

3. Colecciones

Otro de los componentes fundamentales de un servicio de información parlamentaria son sus recursos de información. El tamaño y composición de las colecciones dependerá principalmente del universo de usuarios a los que están dirigidos los servicios, de sus fuentes de adquisición y del monto presupuestal de que se disponga. Básicamente el acervo documental de las bibliotecas parlamentarias está

compuesto por libros actualizados y revistas sobre los temas que abarca la función parlamentaria, documentos del parlamento, obras de consulta, publicaciones oficiales, estadísticas, material audiovisual y electrónico, cartografía, entre otros.

Algunas bibliotecas parlamentarias tienen la doble función de ser además bibliotecas nacionales, con lo cual su acervo general tenderá a ser más amplio y multivariado. Este es el caso de la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos, la biblioteca de la Dieta Japonesa, la del Congreso chileno, y la de Nueva Zelanda.

Sin embargo, el tamaño de las colecciones no necesariamente hablará de la eficacia de los servicios, ya que esto se vincula también a la composición y calificaciones del personal, y a la forma de operar de la legislatura, pero sí puede ser un indicador del potencial con que cuenta la biblioteca para responder a la demanda de sus usuarios.

En el siguiente cuadro se incluyen datos sobre el tamaño total de las colecciones, el número de títulos de publicaciones periódicas y el número de diarios con que cuentan las bibliotecas de nuestra muestra. Además se agrega información acerca de si son beneficiarias del depósito legal en su país, y si son depositarias de las publicaciones de organismos internacionales.

En la tabla se observa que la mayoría de las bibliotecas seleccionadas son depositarias de las publicaciones de la ONU y de otros organismos internacionales. Esta parece ser una fuente común entre las bibliotecas parlamentarias para allegarse de información oficial internacional, la que generalmente se recibe sin costo. Otra es el mecanismo de "depósito legal" el cual consiste en la obligación, establecida por el gobierno, de que todos los editores, o parte ellos, envíen a la biblioteca sus publicaciones. Generalmente esta disposición establece también ciertas obligaciones para las bibliotecas receptoras.

De las 21 bibliotecas ejemplo, solo las de Australia, España e Inglaterra, no tienen depósito legal; las de Alemania, Canadá, Francia, Italia y Suecia, lo tienen para publicaciones oficiales; Brasil solo para publicaciones de la Cámara de Diputados; Hungría para los temas de derecho, política e historia contemporánea; Finlandia para temas de derecho y ciencia política y los 10 países restantes tienen depósito legal completo.

En cuanto al tamaño de las colecciones resalta el caso extraordinario de la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos, que cuenta con 110 millones de piezas documentales; la que le sigue, aunque con muchos millones menos de por medio, es la de la Dieta Japonesa, que tiene 6'880,000; de ahí en adelante los acervos están dentro de un rango comparable.

Colecciones

País	Tamaño de la colección	No. de public. periódicas	No. de diarios	Depósito legal	Biblioteca depositaria de:
Estados Unidos	110 mill. (Bibliot ⁷⁰ del Cong.)	75,000	1,420	La Biblioteca del Congreso tiene depósito legal completo ⁷¹	Oficina de Imprenta del Gobierno, ONU, UE, y otras inst. gub. (IGOs)
Japón	6'880,000	157,000	8,000	Todas las publicaciones japonesas	ONU, OIT, B.M., ICI, IMF, WHO, FAO, ICAO, GATT/WTO, IAEA, UNESCO, OECD, EU, Etc
Argentina	2'000,000	8,700	7	Si	DEA, INTAL, CELADE, FAO, ONU, GATT, UE
Chile	1'500,000	1,890	30	Todas las public. chilenas	ONU, UE, OEA
Alemania	1'200,000	11,000	220	Publicaciones oficiales	12 organismos internacionales
Corea	1'170,000	14,350	823	Si	ONU
India	1'050,000	690	202	Libros impresos en la India y de los gobiernos estatales	Depósito selectivo de la ONU y sus agencias
Italia	900,000	1,985	83	Publicaciones oficiales italianas	Pub. oficiales de organismos e inst. internac. e interguber.
Hungría	700,000	2,500	200	Libros y revistas en derecho, política e hist. contemporánea.	ONU, UNESCO, OIT, GATT/WTO
Suecia	700,000	2,000	250	Publicaciones gubernament. suecas	UE, GATT/WTO, ILO, UN, UNESCO
Inglaterra	615,000	1,500	90	nd	nd
Finlandia	620,000	1,200	35	Todo trabajo publicado en Finlandia sobre los temas que representa la biblioteca	Numerosas organizaciones internacionales, publicaciones oficiales del mundo
Nueva Zelanda	506,000	3,500	244	Todas las publicaciones de Nueva Zelanda	ONU, WHO, OECD, UE, Consejo Europeo, Secretariado del Commonwealth, SIPRI, publ. del gob. canadiense, gob. de E.U., gob. de Australia.
Francia	500,000	920	57	Publ. de la admón. pública, establecimientos y empresas públicas.	—
Brasil	400,000	4,000	4,000(6)	Publ. de la Cám. de Diputados	ONU
Canadá	399,000	6,537	124	Public gubernam. canadienses	ONU, UNESCO, OIT, FAO, WHO, gobiernos provinciales
Uruguay	250,000	2,500	16	Si	--
España	250,000	1,234	50	No	No
México	250,000	1,205	20 del D.F.	Todas las publicaciones cult., cient. y técnicas editadas en México	Banco Interamericano de Desarrollo; Public. seleccionadas de la Unión Interparlamentaria
Australia	100,000	9,000	105	No	ONU Parcial
Egipto	65,000	160	55	Si	ONU, Liga Árabe, Organización de la Unidad Africana
PROMEDIO	693,421*	3,940*	145		

*El promedio de tamaño de la colección no incluye a Estados Unidos ni a Japón por lo disparado de las cifras. En el del número de diarios no se tomó en cuenta a Brasil, Estados Unidos ni Japón, por la misma razón.

⁷⁰ La Biblioteca del Congreso es al mismo tiempo la Biblioteca Nacional de los Estados Unidos.

⁷¹ Recibe revistas, libros, filmaciones, mapas, programas de radio y televisión, software y CD-ROMs, sonido y música grabada, partituras musicales, posters, planos arquitectónicos, obras de arte, manuscritos. Otras colecciones especiales de la Biblioteca son: Colecciones especiales por División: África y Medio Oriente, cultura americana, cultura originaria, Asia, Europa, salas de lectura general, geografía y mapas, material de países de habla hispana, biblioteca jurídica, fotografías, libros raros y colecciones especiales, ciencia y tecnología, publicaciones seriadas y gubernamentales.

Las colecciones de revistas son significativamente amplias en la mayoría de los casos, los más sobresalientes son los siguientes:

Biblioteca parlamentaria de:	No. de títulos de publicaciones periódicas
Japón	157.000
Estados Unidos	75.000
Corea	14.350
Alemania	11.000
Australia	9.000
Argentina	8.700
Canadá	6.537
Brasil	4.000

Nuevamente son sorprendentes las cifras de Japón y Estados Unidos, el primero con más del doble de las suscripciones que tiene el segundo. A manera de comparación, recordemos que la Biblioteca de la Cámara de Diputados de México tiene 1,205 títulos de publicaciones periódicas, pero hay que acotar que éstas llegan por la vía del Depósito Legal, ya que no se cuenta con un presupuesto para adquisiciones bibliográficas.

También es sorprendente el número de diarios, por ejemplo la biblioteca de la Dieta del Japón tiene 8,000 suscripciones!; la de Estados Unidos 1,420; la de Corea 823; la de Suecia 250; la de Nueva Zelanda 244; la de Alemania 220; la de la India 202; y la de Hungría 200. Por el contrario, la de Argentina tiene solo 7 y la de Uruguay 16. En la Biblioteca Legislativa de México se reciben 20 periódicos del Distrito Federal y muy irregularmente algunos de los estados. Desde luego, independientemente de que se adquieran periódicos extranjeros, estos números reflejan la producción editorial de periódicos del país, lo que a su vez refleja los índices de apego a la lectura que tiene su población.

En resumen, descontando los casos especiales de las bibliotecas parlamentarias de Estados Unidos y Japón, así como el de Brasil en cuanto al número de diarios, el tamaño promedio de los acervos de las bibliotecas consideradas es de 693,421 volúmenes, entre los cuales las publicaciones periódicas hacen una media de 3,940 títulos y los diarios de 145 unidades.

Pasemos ahora a comparar la relación que hay entre el tamaño de las colecciones y la plantilla de personal. En el siguiente cuadro podemos observar que no existe una relación o implicación directa entre el tamaño de las colecciones y el total del personal empleado en las bibliotecas. Por ejemplo, la biblioteca parlamentaria de Australia tiene el índice más alto de personal en relación con su colección (0.21%), no obstante que ésta consta solo de cien mil volúmenes; en cambio la de Francia tiene el menor índice de todas (0.005%), y una colección de 500,000 vols.

Colecciones - Personal

País	Tamaño de la colección	No. de public. periódicas	No. de diarios	No. total de personal		Bibliotecarios profesionales	Investigadores especializados
Estados Unidos	110 mill. (Bibl. Cong)	75,000	1,420	767		110	444
Japón	6'880,000	157,000	8,000	851	.01%	--	150
Argentina	2'000,000	8,700	7	900	.04%	550	.03 %
Chile	1'500,000	1,890	30	145	.009%	26	.002%
Alemania	1'200,000	11,000	220	90	.007%	30	.003%
Corea	1'170,000	14,350	823	276	.02%	108	.009%
India	1'050,000	690	202	240	.02%	101	.01%
Italia	900,000	1,985	83	86	.009%	14	.002%
Hungría	700,000	2,500	200	94	.01%	59	.008%
Suecia	700,000	2,000	250	87	.01%	Nd	nd
Finlandia	620,000	1,200	35	55	.008%	25	.004%
Inglaterra	615,000	1,500	90	188	.03%	43	.007%
Nueva Zelanda	506,000	3,500	244	60	.01%	27	.005%
Francia	500,000	920	57	23	.005%	11	.002%
Brasil	400,000	4,000	4,000	70	.02%	13	.003%
Canadá	399,000	6,537	124	246	.06%	34	.008%
Uruguay	250,000	2,500	16	146	.06%	11	.004%
España	250,000	1,234	50	72	.03%	26	.01%
México	250,000	1,205	20	188	.07%	8	.003%
			del D.F.				
Australia	100,000	9,000	105	218	.21%	47	.05%
Egipto	65,000	160	55	60	.09%	15	.02%
PROMEDIO	693,421	3,940	145	232	.03%	66	.009%

Nota: Para sacar el promedio de las columnas de tamaño de la colección y número de publicaciones periódicas no se tomó en cuenta ni Estados Unidos ni Japón por lo disparado de las cifras. Para el promedio de número de diarios no se tomó en cuenta Brasil, Estados Unidos ni Japón, por la misma razón.

Los índices de las columnas de "número total de personal" y bibliotecarios profesionales" representan una proporción respecto del tamaño de la colección.

El número de bibliotecólogos profesionales tampoco parece ser una resultante del tamaño de la colección, pues las bibliotecas con la mayor proporción de profesionales de la bibliotecología en relación a su colección son las de Australia, Argentina, Egipto y la India, pero sus colecciones son muy dispares entre si, como vemos en este cuadro.

País	Tamaño de la colección	Bibliotecarios profesionales	
Australia	100,000	47	.05%
Argentina	2'000,000	550	.03 %
Egipto	65,000	15	.02%
India	1'050,000	101	.01%

Desde el punto de vista de los promedios totales, se puede advertir que a una colección de cerca de 700,000 volúmenes se asocia una plantilla de personal de 232 empleados, incluyendo una media de 66 bibliotecólogos profesionales y 51 investigadores especializados. Desde luego, este es un parámetro que debe ponderarse con otros factores, especialmente en relación con el número y tipo de

servicios proporcionados, así como por las políticas institucionales y el carácter de la legislatura.

4. Servicios

Los servicios que proporcionan las bibliotecas parlamentarias tienen un rango amplio de posibilidades, que van desde los más simples como el préstamo de materiales bibliográficos y hemerográficos, hasta los más complejos como los de investigación y análisis e incluso los de capacitación o formación.

No podría valorarse la eficiencia de un servicio de información parlamentaria únicamente por el número de préstamos realizados o por el número de consultas atendidas, ya que por un lado, existen una serie de actividades preparatorias que el personal debe realizar para responder eficaz y oportunamente a las solicitudes, tales como la indización analítica de revistas y documentos del parlamento, la revisión constante, selección y compilación de fuentes de información en los temas de interés para la legislatura y la lectura cotidiana de periódicos y documentos parlamentarios para mantenerse al día en los temas que interesan a los legisladores.

Por otro lado, comúnmente las bibliotecas parlamentarias generan subproductos informativos dirigidos tanto a los legisladores como al público, tal es el caso de los servicios de alerta bibliográfica y hemerográfica, compilaciones temáticas, sumarios de actividades legislativas, boletines informativos, análisis de prensa, comparativos legales y estudios especiales sobre temas relacionados con los asuntos en curso en la legislatura. Otros de los servicios que llevan a cabo son los de diseminación selectiva de información, exhibiciones, conferencias, cursos, elaboración de bibliografías temáticas y proyección de audiovisuales.

En este apartado se compararán solo algunos de los servicios mencionados, de los cuales se contó con datos en las fuentes consultadas. Los conceptos a analizar son: usuarios; servicios de préstamo y referencia; servicios especiales, tales como investigación y análisis, indización de revistas y documentos del parlamento, y archivo parlamentario.

Usuarios:

En el cuadro siguiente veremos que las bibliotecas parlamentarias tienen una cobertura de usuarios cuyo denominador común, desde luego, son los parlamentarios, su personal de apoyo directo y el personal de la legislatura. En varios casos sus servicios se extienden a las oficinas gubernamentales, periodistas o investigadores; y, en casi la mitad de las bibliotecas analizadas hasta cubrir a todo el público. En las de Inglaterra, Nueva Zelanda y Australia, se da servicio exclusivamente a los parlamentarios, órganos y personal del parlamento. En las de

Canadá, España, Francia, Egipto, Brasil, la India y Alemania, adicionalmente se atiende a los miembros de las oficinas gubernamentales, periodistas o investigadores. En algunos de estos casos existen ciertas limitaciones, como es la posibilidad de acceso a los servicios sólo en días en que no hay sesiones y/o la obtención de permisos especiales temporales. En donde adicionalmente se ofrecen servicios al público general son las de Uruguay, Italia, Hungría, Finlandia, México, Argentina, Japón, Estados Unidos, Corea y Suecia⁷².

Usuarios de las bibliotecas parlamentarias

País	Cobertura
Alemania	Miembros del parlamento y grupos parlamentarios, autoridades federales, embajadas extranjeras, agencias de prensa acreditadas y los grupos de <i>lobbistas</i> registrados por el Bundestag. Normalmente no se permite el acceso del público general, pero los académicos pueden obtener un permiso especial en días en que no haya sesión.
Argentina	Parlamentarios, personal administrativo del parlamento; organismos públicos y privados; público en general
Australia	Parlamentarios, personal de los parlamentarios y del parlamento. Acceso limitado a: medios de comunicación, parlamentarios estatales (cuando están en Canberra), ex senadores y ex diputados (cuando están en Canberra).
Brasil	Parlamentarios, personal administrativo del parlamento, funcionarios aposentados, periodistas.
Canadá	Parlamentarios y su personal de apoyo, consultores en servicio a los parlamentarios, grupos parlamentarios, agencias que reportan al parlamento, miembros de la Suprema Corte, comisiones, consejeros, miembros de la galería de prensa parlamentaria, periodistas, embajadas, investigadores visitantes.
Chile	Parlamentarios; personal administrativo del parlamento; organismos del Estado; investigadores, egresados universitarios; público en general.
Corea	Parlamentarios, ex parlamentarios, personal del parlamento, ministros del gobierno y sus agencias, investigadores, maestros, prensa, cuerpos diplomáticos, estudiantes de educación superior, y el público.
Egipto	Parlamentarios, personal del parlamento, investigadores.
España	Parlamentarios, personal administrativo del parlamento; periodistas; investigadores especializados
Estados Unidos CRS	La Biblioteca del Congreso, incluyendo a su Biblioteca Jurídica, da servicio a todos los investigadores con más de 18 años de edad. El CRS sin embargo, da servicio exclusivamente a los miembros del Congreso, su personal y comités.

⁷² Al menos en los casos de Estados Unidos, Japón, Suecia y México, se cuenta con unidades de servicio especializadas para los legisladores.

Finlandia	Miembros y funcionarios del Parlamento, servicios de información de los ministerios y otras oficinas gubernamentales, investigadores, estudiantes, empresas privadas y ciudadanos individuales.
Francia	Diputados, senadores, miembros franceses del Parlamento Europeo, exdiputados, personal de la Asamblea y grupos parlamentarios y asistentes de los diputados. Excepcionalmente se da a personas cuya investigación o estudios les requiere consultar documentos o manuscritos que no pueden encontrarse en otra biblioteca. Esta autorización es válida hasta por un mes, renovable, pero se limita a los días en que no sesiona la Asamblea.
Hungría	Parlamentarios y su personal de apoyo, personal del parlamento, abierta al público.
India	Parlamentarios, personal del parlamento, corresponsales de prensa acreditados, investigadores de "buena fe" en los periodos en que no sesiona el parlamento.
Inglaterra	Parlamentarios y su personal de apoyo, personal del parlamento.
Italia	Miembros del parlamento y al público
Japón	La biblioteca de la Dieta Nacional tiene también funciones de biblioteca nacional. Por lo que está abierta al público. Dentro de la Biblioteca de la Dieta Nacional, el Buró de investigación y referencia legislativa sirve exclusivamente a los miembros y personal parlamentario. La Biblioteca también proporciona servicios bibliográficos a las agencias de los poderes Ejecutivo y Judicial a través de sus sucursales en esos poderes.
México	Servicios especializados a miembros de la Cámara de Diputados. Atención de solicitudes de miembros del Senado, gobiernos y congresos locales, poder Ejecutivo y Judicial, investigadores y servicios generales a todo público.
Nueva Zelanda	Parlamentarios y personal del parlamento.
Suecia	Miembros del parlamento y su personal de apoyo, público general
Uruguay	Parlamentarios, personal administrativo del parlamento; abierta al público

Servicios de préstamo y referencia:

El servicio de préstamo se refiere a la consulta que los usuarios hacen de los materiales documentales disponibles en la biblioteca, la que puede ser dentro de las salas de lectura o mediante préstamo a domicilio. Generalmente la contabilidad se realiza por unidades de material prestado.

El servicio de referencia, a diferencia del préstamo de libros, consiste principalmente en proporcionar respuesta directa a preguntas formuladas por los usuarios, ya sea en persona, por carta, teléfono o correo electrónico. Aunque este servicio usualmente incluye otros tales como la elaboración de bibliografías, la disseminación selectiva de información, las exposiciones y la orientación a usuarios, entre otros, las cifras que aquí se mencionan se refieren solo a la atención directa de las consultas.

Servicios de préstamo y referencia

País	No. de préstamos al año	Servicios de referencia al año	Total	País	No. de préstamos al año	Servicios de referencia al año	Total
Corea	1'734,199	784	1'734,983	Nueva Zelanda	10,000	20,000	30,000
Estados Unidos (CRS ⁷³)	44,000	600,000	644,000	India	32,500	4,500	37,000
Japón	34,000	339,000	373,000	Brasil	11,460	14,400	25,860
Argentina	36,000	210,000	246,000	Egipto	16,500	3,000	19,500
Alemania	90,000	89,000	179,000	Hungría	2,500	10,000	12,500
Canadá	19,780	153,000	172,780	Italia	1,600 ⁷⁴	8,000	9,600
México	140,647	7,156	147,803	España	3,000	5,000	8,000
Chile	46,500	24,000	70,500	Francia	8,000	nd	nd
Finlandia	60,000	7,500	67,500	Uruguay	4,000	1,800	5,800
Australia	20,000	45,000	65,000	Inglaterra	4,500	nd	nd
Suecia	40,000	12,000	52,000	Promedio	112,342	81,796	205,307

Si bien las bibliotecas de Corea, Estados Unidos, Japón y Argentina son las que proporcionan el mayor número de servicios, en la de Corea el mayor peso está en el servicio de préstamo, mientras que en las otras tres está en los de referencia. Esto puede ser un indicador de qué tanto los legisladores están usando la biblioteca, ya que en el desarrollo de sus funciones institucionales, normalmente recurren con mayor frecuencia a los servicios de referencia que a los de préstamo. En los siguientes dos cuadros se ilustra este hecho:

Servicios en las bibliotecas donde normalmente no se atiende al público general

País	No. de préstamos al año	Servicios de referencia al año	Total
Estados Unidos (CRS)	44,000 7%	600,000 93%	644,000 100%
Alemania	90,000 50%	89,000 50%	179,000 100%
Canadá	19,780 11%	153,000 89%	172,780 100%
Australia	20,000 31%	45,000 69%	65,000 100%
Nueva Zelanda	10,000 33%	20,000 67%	30,000 100%
India	32,500 88%	4,500 12%	37,000 100%
Brasil	11,460 44%	14,400 56%	25,860 100%
Egipto	16,500 85%	3,000 15%	19,500 100%
España	3,000 37%	5,000 63%	8,000 100%
Francia	8,000	Nd	Nd
Inglaterra	4,500	Nd	nd
Promedio ⁷⁵	43%	57%	100%

⁷³ El número de servicios corresponde únicamente a los proporcionados por el CRS.

⁷⁴ Préstamos solo a parlamentarios.

⁷⁵ No incluye a Francia ni a Inglaterra por no contar con datos suficientes.

Servicios en las bibliotecas donde el público general tiene libre acceso

País	No. de préstamos al año		Servicios de referencia al año		Total	
Corea	1'734,199	99.9%	784	.1%	1'734,983	100%
Japón	34,000	9%	339,000	91%	373,000	100%
Argentina	36,000	15%	210,000	85%	246,000	100%
México	140,647	95	7,156	5%	147,803	100%
Chile	46,500	66%	24,000	34%	70,500	100%
Finlandia	60,000	89%	7,500	11%	67,500	100%
Suecia	40,000	77%	12,000	23%	52,000	100%
Hungría	2,500	20%	10,000	80%	12,500	100%
Italia	1,600	17%	8,000	83%	9,600	100%
Uruguay	4,000	69%	1,800	31%	5,800	100%
Promedio⁷⁶		60%		40%		100%

En general, en las bibliotecas parlamentarias donde no se atiende al público, los servicios se orientan hacia los de referencia (57% contra 43% en promedio). Especialmente destacan los casos del CRS de los Estados Unidos y Canadá donde el 93% y el 89% respectivamente corresponden a los servicios de referencia, versus los de préstamo. Por el contrario, en las que el público tiene libre acceso, el mayor volumen lo ocupa el préstamo de obras. Esto es explicable porque al público generalmente se le proporcionan servicios limitados, en tanto que a los miembros del parlamento se tiende a contestarles preguntas más que a prestarles documentos. En el caso de las oficinas gubernamentales, periodistas e investigadores, pudieran disponer de información no tan limitada como la del público, pero tampoco tan desarrollada como pueden tenerla los propios parlamentarios y su personal.

Relación personal-servicios.

¿Qué tanto depende el volumen de servicios proporcionados de la cantidad y composición del personal? Para allegarnos de algunos elementos de juicio sobre este particular se comparará la productividad de las bibliotecas relacionando por separado los servicios de préstamo y referencia con el número de personal.

En el siguiente cuadro se observa que las cinco bibliotecas con la mayor eficiencia en cuanto a número de préstamos las tienen Corea, Finlandia, Alemania, México y Suecia, las cuales cuentan con 276, 55, 90, 188 y 87 empleados respectivamente. Por otro lado, las cinco bibliotecas con la mayor eficiencia en cuanto a servicios de referencia son: Alemania, Estados Unidos, Canadá, Japón y Nueva Zelanda, las cuales cuentan con 90, 767, 246, 851 y 60 empleados respectivamente.

⁷⁶ No incluye a Italia, ya que en la fuente se aclara que este dato corresponde únicamente al servicio de los parlamentarios, en tanto que en las demás incluye todo tipo de préstamos.

Eficiencia en la prestación de servicios de préstamo y referencia

País	No. total de personal	Eficiencia No. de préstamos al año / No. total de personal	Eficiencia No. de servs. de referencia / No. total de personal
Argentina	900	40	233
Japón	851	40	398
Estados Unidos	767	57	782
Corea	276	6283	3
Canadá	246	80	622
India	240	135	19
Australia	218	92	206
Inglaterra	188	24	nd
México	188	748	38
Uruguay	146	27	12
Chile	145	321	165
Hungría	94	27	106
Alemania	90	1000	989
Suecia	87	460	138
Italia	86	19	93
España	72	42	69
Brasil	70	164	206
Egipto	60	275	50
Nueva Zelanda	60	167	333
Finlandia	55	1091	136
Francia	23	348	Nd
Promedio	232	484	242

De lo anterior se deduce que un mayor número de personal por sí mismo no tiene necesariamente implicaciones en el volumen total de los servicios prestados. Sin embargo, si analizamos por separado los servicios de referencia de los de préstamo, veremos que las bibliotecas más eficientes en los servicios de referencia tienen plantillas de personal más grandes: 336 empleados en promedio, cifra muy superior a la media general; asimismo tienen un promedio más alto de profesionales: 49% del total de su personal. Por su parte las bibliotecas que proporcionan un volumen más alto de servicios de préstamo tienen un promedio de 143 empleados, de los cuales un 44% son profesionales. Véanse los siguientes dos cuadros:

Personal empleado en las bibliotecas parlamentarias con una mayor eficiencia en:

Servicios de referencia			
País	No. total de personal	Total de profesionales ⁷⁷	Eficiencia
Argentina	900	550 61%	233
Japón	851	150 18%	398
E.U. (CRS)	767	554 72%	782
Canadá	246	99 40%	622
Australia	218	100 46%	206
Hungría	94	71 76%	106
Italia	86	47 54%	93
España	72	30 42%	69
Brasil	70	19 28%	206
Nueva Zelanda	60	30 50%	333
PROMEDIO	336	165 49%	242

Servicios de Préstamo			
País	No. total de personal	Total de profesionales	Eficiencia
Corea	276	131 47%	6283
India	240	131 55%	135
México	188	19 10%	748
Uruguay	146	11 7%	27
Chile	145	79 55%	321
Alemania	90	46 51%	1000
Suecia	87	nd	460
Egipto	60	51 85%	275
Finlandia	55	25 45%	1091
PROMEDIO	143	62 44%	1148

Uso de las colecciones.

Otro indicador interesante es la relación entre el número de préstamos y el tamaño de las colecciones, a través de la cual podemos observar el grado de uso de los materiales bibliográficos. En este cuadro vemos que, descontando el caso especial de Corea, México es el país que tiene el mayor índice de rotación de su colección con el 56.3% en la relación préstamo/tamaño de la colección, pues de cada 100 obras que posee, 56 se utilizan vía préstamos. Le siguen las bibliotecas de Egipto y Australia, con un 25.4% y 20.0% respectivamente.

Por otra parte, Japón tiene un índice de rotación sumamente estático, no obstante

Relación préstamo / tamaño de la colección

País	Tamaño de la colección	No. de préstamos al año	Préstamos/colección ⁷⁸ %
E.U. (CRS ⁷⁹)		44,000	
Japón	6'880,000	34,000	0.49
Argentina	2'000,000	36,000	1.8
Chile	1'500,000	46,500	3.1
Alemania	1'200,000	90,000	7.5
Corea	1'170,000	1'734,199	148.2
India	1'050,000	32,500	3.1
Italia	900,000	1,600 ⁸⁰	0.2
Hungría	700,000	2,500	0.4
Suecia	700,000	40,000	5.7
Finlandia	620,000	60,000	9.7
Inglaterra	615,000	4,500	0.7
Nueva Zelanda	506,000	10,000	2.0
Francia	500,000	8,000	1.6
Brasil	400,000	11,460	2.9
Canadá	399,000	19,780	5.0
Uruguay	250,000	4,000	1.6
España	250,000	3,000	1.2
México	250,000	140,647	56.3
Australia	100,000	20,000	20.0
Egipto	65,000	16,500	25.4

⁷⁷ Bibliotecarios profesionales mas investigadores especializados.

⁷⁸ Se obtuvo de dividir los préstamos realizados por cada una de las bibliotecas parlamentarias entre su respectivo tamaño de la colección.

⁷⁹ El número de servicios corresponde únicamente a los proporcionados por el CRS.

⁸⁰ Préstamos solo a parlamentarios.

que su colección es la mas grande, después de la de Estados Unidos. La relación préstamo/tamaño de la colección en este caso de 0.5%; solamente Italia y Hungría tuvieron un índice de rotación aún más estático que este país.

Servicios especiales:

Entre las actividades especiales de las bibliotecas parlamentarias están las de investigación y análisis, así como la indización de documentos parlamentarios y revistas especializadas, entre otras. Algunas tienen la responsabilidad de integrar, preservar y ofrecer la consulta del archivo parlamentario institucional, el cual por su naturaleza y fines específicos, conlleva procesos de organización documental en cierto modo distintos de los que se aplican a las demás colecciones. De las 21 bibliotecas que estamos considerando, solo 6 tienen a su cargo este tipo de servicio.

Bibliotecas que tienen a su cargo el archivo parlamentario y servicios de investigación y análisis

País	Biblioteca encargada del archivo parlamentario	Investigación y análisis
Alemania	Si	Si, por la Dirección Gral de Investigación y Referencia y la División de Apoyo Parlamentario
Argentina	Si	Si, por la biblioteca
Australia	No	Si, por la biblioteca
Brasil	No	No
Canadá	No	Si
Chile	No	Si por la biblioteca
Corea	No	Si, por la biblioteca y el Depto. de Invest. y Análisis Legislativo.
Egipto	No	Si, por la biblioteca
España ⁸¹	Si	Si, por los Deptos. de Estudios, Doctración y Archivo
Edos Unidos (CRS)	No, los doctos. del Congreso van al Archivo Nal	Si, por el CRS
Finlandia	Si	Investigación sobre derecho y ciencia política. ⁸²
Francia	--	Si, por el Departamento de Estudios y Documentación, separado de la Biblioteca.
Hungría	No	No
India	Si	Si, por la biblioteca
Italia	No	Si, por la biblioteca
Inglaterra	No	Si, por la biblioteca
Japón	No	Si, por el Buró de investigación y referencia legislativa
México	No	Si, por la biblioteca y otras unidades de la legislatura
Nueva Zelanda	No	Si, por la biblioteca
Suecia	Si	Si por el Servicio de Investigación de la División de Manejo del Conocimiento
Uruguay	No	--

⁸¹ De la Dirección de Estudios y Documentación dependen los departamentos siguientes. Estudios, Estudios Comunitarios y Derecho Comparado, Documentación, Biblioteca, Archivo y Publicaciones.

⁸² El Servicio de Información, asociado con la Oficina Central del Parlamento, funciona por separado preparando información para los parlamentarios, sus asistentes personales, el personal de los grupos parlamentarios y los funcionarios del parlamento.

En la mayoría de los órganos parlamentarios considerados se proporciona el servicio de investigación y análisis, sea que forme parte de la biblioteca o separado de ella. En 12 de los casos, la biblioteca como tal tiene directamente a su cargo los servicios de investigación: Argentina, Australia, Canadá, Chile, Corea, Egipto, Estados Unidos, India, Italia, Inglaterra, México y Nueva Zelanda. En otros, tanto la biblioteca como los servicios de investigación forman parte de un sistema de información más amplio, como son los casos de Alemania, España, Japón, Francia y Suecia.

Las actividades de indización⁸³ son otra línea de trabajo común entre las bibliotecas parlamentarias. En 20 de los 21 casos considerados se indizan por artículo un buen número de publicaciones periódicas; además, la mayoría (18 de ellas) indizan también los documentos del parlamento.

Actividades de indización en bibliotecas parlamentarias

País	NPP ⁸⁴	NPPI ⁸⁵	%	IDP ⁸⁶
Japón	157,000	5,500	3.5	Si, por la biblioteca
Edos Unidos CRS)	75,000	1,100	1.5	Si, por otros órganos del Congreso
Corea	14,350	5,315	37.0	Si, por la Div. de Prod. de Bases de Datos de la biblioteca
Alemania	11,000	1,600	14.5	Si, por la biblioteca
Australia	9,000	1,000	11.1	Si, por las 2 cámaras
Argentina	8,700	1,000	11.5	Si, por la biblioteca
Canadá	6,537	750	11.5	Si por la biblioteca y comités del Senado
Brasil	4,000	44	1.1	Si por la biblioteca
Nueva Zelanda	3,500	1,000	28.6	Si por la oficina del oficial mayor (clerk)
Rep de Hungría	2,500	500	20.0	Si, por la biblioteca y por el Depto. de Organización e Información
Uruguay	2,500	128	5.1	--
Suecia	2,000	150	7.5	Si, por la biblioteca
Italia	1,985	170	8.6	Si, por la biblioteca
Chile	1,890	40	2.1	Si, por la biblioteca
Inglaterra	1,500	250	16.7	Si, por la biblioteca
España	1,234	396	32.1	Si, por la Dir. de Asistencia Técnico Parlamentaria
México	1,205	27	2.2	Si, por la biblioteca
Finlandia	1,200	--	--	Si, por la biblioteca
Francia	920	350	38.0	Si
India	690	385	55.8	Si, por la biblioteca
Egipto	160	160	100	Si, por la biblioteca

⁸³ Indización: La indización temática es una actividad intelectual de análisis para la extracción de nociones o términos que representan el contenido de un documento. La indización de temas y la redacción de resúmenes son actividades estrechamente relacionadas, ya que ambas implican la preparación de una representación del contenido de los documentos. El analista redacta una descripción narrativa o concisa del documento, mientras que el indizador describe su contenido al emplear uno o varios términos de indización, comúnmente seleccionados de algún tipo de vocabulario controlado (tesauro).

⁸⁴ Número de publicaciones periódicas.

⁸⁵ Número de publicaciones periódicas indizadas.

⁸⁶ Indización de documentos parlamentarios.

Los casos más sobresalientes son los de Japón, que indiza por artículo 5,500 revistas; Corea que indiza 5,315; Alemania, que indiza 1,600; el CRS que indiza 1,100; así como Australia, Argentina y Nueva Zelanda que indizan 1,000 títulos cada uno.

Resumiendo, las bibliotecas parlamentarias dirigen sus servicios principalmente a los miembros del Congreso al cual sirven, pero generalmente extienden sus servicios a las oficinas gubernamentales, periodistas e investigadores, y en muchos casos al público general.

Las que dan acceso al público general proporcionan un volumen más alto de préstamos que de servicios de referencia, en tanto que las que tienen una cobertura de usuarios restringida a los miembros del congreso, oficinas gubernamentales, periodistas e investigadores, otorgan un mayor número de servicios de referencia y al mismo tiempo cuentan con plantillas de personal más grandes y mejor dotadas de profesionales.

Pocas bibliotecas tienen a su cargo el archivo parlamentario de la institución, pero muchas de ellas realizan actividades de investigación y análisis. Asimismo un denominador común entre ellas es la indización de revistas y documentos del parlamento.

5. Presupuesto para adquisiciones bibliográficas.

En este apartado se incluyen los presupuestos de que disponen las bibliotecas parlamentarias de la muestra para la compra de material bibliográfico, sean libros, publicaciones periódicas, material electrónico, audiovisual o servicios en línea.

Presupuesto anual para adquisiciones bibliográficas (año 2000)

País	Dólares americanos	Pesos*	% de E.U.	País	Dólares americanos	Pesos*	% de E.U.
Estados Unidos	13,672,000	131,114,480		Argentina	400,000	3,836,000	3
Japón	10,840,000	103,955,600		Francia	251,000	2,407,090	2
Inglaterra	1,800,000	17,262,000	13	Nueva Zelanda	204,000	1,956,360	1
Suecia	1,062,500	10,189,375	8	Chile	140,000	1,342,600	1
Alemania	986,300	9,458,617	7	Hungría	115,000	1,102,850	1
Italia	890,000	8,535,100	7	India	100,000	959,000	1
Australia	850,000	8,151,500	6	México	No tiene	No tiene	--
Corea	720,000	6,904,800	5	Brasil	nd	nd	--
Canadá	700,000	6,713,000	5	Egipto	nd	nd	--
España	660,000	6,329,400	5	Uruguay	nd	nd	--
Finlandia	495,000	4,747,050	4	Promedio**	624,920	5,992,982	

*Tipo de cambio: 9.59 pesos por dólar. 24 de Mayo, 2002.

** Para el promedio no se consideraron los casos de Estados Unidos y Japón, ni tampoco los que no tienen cifra.

La mayoría de las bibliotecas cuentan con una partida presupuestal para este tipo de adquisiciones, excepto México que no la tiene, así como tampoco Brasil, Egipto ni Uruguay que no la reportan. Fuera de comparación están los presupuestos de las bibliotecas parlamentarias de Estados Unidos y Japón, las cuales manejan cerca de 14 y 11 millones de dólares anuales respectivamente. El correspondiente a las demás bibliotecas de la muestra representa en promedio un 5% del de los Estados Unidos, y sumadas todas éstas, hacen una proporción del 69% del mismo.

Descontando los casos excepcionales de Estados Unidos y Japón, el monto presupuestal promedio de las bibliotecas que disponen de esta partida ascendió en el año 2000, a casi 625,000 dólares, esto es, mas de 6 millones de pesos.

Relación presupuesto – número de servicios – tamaño de las colecciones:

Descontando el caso especial de Corea, las bibliotecas que prestan el mayor número de servicios y que al mismo tiempo tienen las colecciones más grandes, son precisamente las que tienen el más alto presupuesto: Estados Unidos y Japón.

Relación presupuesto – servicios – colecciones

País	Dólares americanos	Total de servicios al año	Tamaño de la colección	No. de publicaciones periódicas
Edos Unidos	13'672,000	644,000	110 millones	75,000
Japón	10'840,000	373,000	6'880,000	157,000
Inglaterra	1'800,000	4,500	615,000	1,500
Suecia	1'062,500	52,000	700,000	2,000
Alemania	986,300	179,000	1'200,000	11,000
Italia	890,000	9,600	900,000	1,985
Australia	850,000	65,000	100,000	9,000
Corea	720,000	1'734,983	1'170,000	14,350
Canadá	700,000	172,780	399,000	6,537
España	660,000	8,000	250,000	1,234
Finlandia	495,000	67,500	620,000	1,200
Argentina	400,000	246,000	2'000,000	8,700
Francia	251,000	8,000	500,000	920
Nueva Zelanda	204,000	30,000	506,000	3,500
Chile	140,000	70,500	1'500,000	1,890
Hungría	115,000	12,500	700,000	2,500
India	100,000	37,000	1'050,000	690
Brasil	nd	25,860	400,000	4,000
Egipto	nd	19,500	65,000	160
Uruguay	nd	5,800	250,000	2,500
México	No tiene	147,803	250,000	1,205

En el siguiente nivel, las que disfrutan de un presupuesto por encima de la media son Inglaterra, Suecia, Alemania, Italia, Australia, Corea, Canadá y España. No obstante, el tamaño de sus colecciones es menor que las de Argentina y Chile, las cuales

tienen un presupuesto muy por debajo de la media; asimismo, sus servicios son de un volumen menor que los de Argentina, con excepción del caso de Corea.

Entre las que tienen un presupuesto mas cercano al promedio destaca la de Corea, ya que es la que proporciona el más alto número de servicios de todas las bibliotecas de la muestra, con una colección que se ubica en el cuarto lugar de las mas grandes de este grupo, descontando desde luego a las de Estados Unidos y Japón. La de Canadá tiene un alto número de servicios, mayor incluso que las de Inglaterra, Suecia, Italia y Australia, pero su colección es una de las mas pequeñas. La de España, tiene muy pocos servicios y una colección también de las mas chicas.

Las que disponen de un presupuesto por debajo de la media son: Finlandia, Argentina, Francia, Nueva Zelanda, Chile, Hungría y la India. Las cuatro últimas apenas con el uno por ciento del total asignado a la de Estados Unidos. En este grupo destaca la de Argentina, ya que el tamaño de su colección y el volumen de sus servicios son superiores a lo reportado por Alemania y Canadá, que tienen un mayor presupuesto. Así también las de Chile y la India, cuyas colecciones compiten con las de Corea y son mas grandes que las de Italia y Suecia, a pesar de contar con presupuestos menores.

No obstante que las bibliotecas parlamentarias reciban material gratuito mediante el "depósito legal" nacional o por las donaciones de organismos internacionales, el contar con un presupuesto para la compra de material bibliográfico, les permite disponer de una importante cantidad de recursos de información que no llegan por esas vías. Innumerables publicaciones extranjeras especializadas, editadas tanto por la academia como por gobiernos y organismos internacionales, bancos de datos, y múltiples servicios en línea, actualmente sólo se consiguen a través de la compra.

Además, el disponer de recursos para compra de material documental, permite a las bibliotecas planear el desarrollo de sus colecciones, de manera que éstas reflejen y respondan a los intereses de sus usuarios.

El que las bibliotecas parlamentarias cuenten o no con un presupuesto para este rubro, así como el monto del mismo, probablemente refleja la importancia que la legislatura otorga a los servicios de información.

6. Organización y funciones

En este apartado se incluyen solo algunas de las bibliotecas de la muestra, seleccionando aquellas para las que se contó con información y que pueden ejemplificar los principales postulados de este trabajo. Estas son las de: Alemania, Estados Unidos, España, Finlandia, Francia, Inglaterra, Italia y Suecia.

Se aborda de manera especial el caso del CRS de los Estados Unidos, ya que este centro de investigación ha sido un modelo que han seguido, o tratan de seguir, varios centros de información parlamentaria en el mundo.

Alemania

La Biblioteca del Bundestag forma parte de la Dirección de Documentación, la cual a su vez es parte de la Dirección General de Referencia y Servicios de Investigación.

La Dirección de Documentación consta de las siguientes unidades de servicio: Biblioteca, Archivo del Parlamento, Oficina de Publicaciones, Oficina de Indización, y, Unidad de Políticas Generales e Historia Contemporánea.

La plantilla de personal de la biblioteca está dividida en cuatro categorías de empleados: el grado "senior" (16 empleados) tiene grado universitario. El grado de "profesional avanzado" (30 empleados) son calificados bibliotecólogos y documentalistas. El grado de "profesional medio" (30 empleados) tiene calificaciones bibliotecarias mas bajas. El grado de "personal de apoyo" (15 personas) son personal secretarial, asistentes, incluyendo a quienes guardan los libros en los estantes.

La Biblioteca está dividida en cuatro secciones:

- Publicaciones oficiales y colecciones especiales
- Colección general.
- Indizado y documentación
- Información y servicios a los lectores.

El promedio anual de adquisiciones de la biblioteca es de 30,000 volúmenes. De sus 11,000 títulos de publicaciones periódicas, aproximadamente 7,000 son de naturaleza oficial o semi-oficial.

Las colecciones se enfocan hacia temas de política, leyes, economía, ciencias sociales, historia contemporánea y se complementa con trabajos de muchas otras áreas relacionadas a fin de proporcionar a los miembros tanto como sea posible, un amplio rango de información.

La colección de publicaciones oficiales de otros países incluye las gacetas oficiales de casi 140 países, así como publicaciones parlamentarias, estadísticas y otros materiales oficiales, principalmente de los países europeos y los Estados Unidos. También incluye las publicaciones de más de 200 organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Otras publicaciones no comerciales que se reciben son las de partidos políticos, cámaras de comercio, grupos de interés especial, institutos de investigación y sociedades académicas relacionadas con asuntos políticos. En la actualidad se están recibiendo dichas publicaciones de parte de unas 2000 instituciones de la República Federal Alemana y del extranjero.

Servicios de investigación: En todo el parlamento Alemán hay 100 investigadores, 16 de los cuales están en la Biblioteca y 86 en las divisiones de investigación de la Dirección General de Investigación y Referencia y en la División de Apoyo Parlamentario. Los investigadores producen análisis, opiniones, encuestas y estudios; propuestas de reforma y soluciones de problemas; asesoría en temas constitucionales; comparativos de diferentes sistemas políticos y legales; asistencia en cuestiones de legislación y ocasionalmente borradores de iniciativas; evaluaciones, resúmenes, revisiones, pros y contras; contribuciones a la discusión, notas, documentación, compilaciones y material para discursos.

Sus reportes se producen en varias series:

- Estudios y análisis amplios.
- Info-Briefs (hasta 30 páginas de antecedentes sobre diversos temas)
- Glosario de términos, que explica el origen y significado de los términos frecuentemente usados en los debates.
- Reglas de la Corte, que describe y discute brevemente en términos políticos ciertas reglas de la Corte que son de interés.

En 1996 se produjeron 2,749 informes escritos y se atendieron 28,579 comunicaciones orales y asesorías breves en persona.

El Archivo Parlamentario tiene 32 empleados. Esta oficina se encarga de reunir los registros parlamentarios y también los de la administración del Bundestag. Todas las iniciativas se archivan, independientemente de que sean o no aprobadas. Este archivo contiene más de 44,000 volúmenes.

La oficina del Archivo Parlamentario ofrece seis colecciones especiales:

- Archivos: una colección de datos biográficos de los miembros de todas las legislaturas alemanas desde 1848.
- Archivos de sonido: grabaciones de sonido de todas las sesiones del Bundestag.
- Archivos de video: Grabaciones de todas las sesiones plenarias del Bundestag.
- Archivos jurisdiccionales: Contiene las decisiones de todas las cortes supremas.
- Archivos fotográficos y de películas.
- Archivos de campañas electorales

España

La Dirección de Estudios y Documentación del Congreso de los Diputados es una de las siete divisiones de la estructura administrativa de la Cámara. Cuenta con seis departamentos: Estudios; Estudios de Derecho Comparado; Documentación; Biblioteca; Archivo; y Publicaciones. Las publicaciones periódicas están a cargo del Departamento de Documentación.

El acervo bibliográfico principalmente abarca los temas de parlamentarismo, política y temas legales e incluye una importante colección histórica.

Todo el personal es seleccionado por medio de un examen y se clasifica en categorías separadas, que requieren grados de leyes, bibliotecología, y otras disciplinas.

Bases de datos:

ARGO: Es un sistema de información sobre las actividades legislativas. La responsabilidad de alimentar esta base es compartida con la Dirección de Asistencia Técnica Parlamentaria y la de Apoyo a Comisiones.

LEO: Para registro y control de libros

TAURUS: Para registro de artículos de publicaciones periódicas (analíticas)

PUPE: Para registro y control de los títulos de publicaciones periódicas

EURO: Base de datos sobre el Consejo Europeo

DIPUTADOS: Base de datos sobre diputados.

Cuenta con conexión a bases de datos externas a través de Internet, incluyendo a IBERLEX, de legislación española. Adicionalmente a CALEX y ALCA de las comunidades autónomas, así como a GELABERT, que es el equivalente a ARGO en el Senado. A través del sistema de Eurobases es posible acceder a las bases de datos de la Unión Europea como CELEX, EPOQUE, EUROSTAT, etc.

Servicio de investigación: El Departamento de Estudios es el encargado de proporcionar este servicio, con el apoyo directo del Departamento de Documentación. Sin embargo, para materias relacionadas con la legislación de la Comunidad Europea y derecho comparado, el encargado es el Departamento de Estudios de Derecho Comparado.

Mucho del trabajo se hace para las comisiones legislativas y para la Secretaría General.

Estados Unidos. El Servicio de Investigación para el Congreso (CRS)

El CRS forma parte de la Biblioteca del Congreso. Tiene como antecedente al Servicio de Referencia Legislativo, fundado en 1914 como parte de la Biblioteca del Congreso para atender especialmente las solicitudes de información de los congresistas. Las funciones que le fueron asignadas a este servicio fueron, desde su origen, las de suministrar información y publicaciones, así como investigación y análisis, que, en su mayor parte, era realizada por otros organismos gubernamentales, agentes privados y especialistas. En 1970, después de más de 50 años, el Servicio de Referencia Legislativo se convierte en el Servicio de Investigación para el Congreso (CRS). Se ordenó entonces que el CRS dedicara más de sus esfuerzos y recursos a la realización de investigaciones y análisis que pudieran apoyar directamente al Congreso en sus responsabilidades dentro del proceso legislativo. Actualmente, además del CRS existen otros tres órganos para

apoyar directamente al Congreso con investigaciones: la Oficina de Presupuestos del Congreso (CBO), que proporciona información en las materias relativas al presupuesto como son las cuestiones fiscales, programáticas, costos y efectos; la Oficina de Contabilidad General (GAO), que ayuda al Congreso a estudiar y vigilar las actividades del gobierno, mediante la revisión de las cuentas públicas y la evaluación de los programas federales; y, la Oficina de Asesoría Tecnológica (OTA) que prepara estudios sobre las posibles consecuencias de las políticas públicas relacionadas con la tecnología. Juntos los cuatro órganos tienen más de 6,000 empleados, todos trabajando para atender los requerimientos de información de los 435 representantes (diputados) y los 100 senadores.⁸⁷

El CRS es el principal órgano de investigación y análisis de políticas públicas del Congreso estadounidense. De acuerdo a la información proporcionada por correo electrónico por Clay Wellborn, especialista en asuntos de gobierno de ese centro de investigación, su organización actual comprende cinco oficinas para la administración y dirección de los servicios y seis divisiones de investigación e información:

Las oficinas para la administración y dirección de los servicios son:

- *Finanzas y administración:* que incluye las áreas de contratos y donativos, administración financiera y servicios administrativos.
- *Administración de recursos de información:* que comprende los de información legislativa (sumarios de iniciativas y sistema de información legislativa), servicios bibliográficos, y servicios técnicos bibliotecarios (adquisición y administración de colecciones, archivo maestro y publicaciones periódicas).
- *Políticas y control de calidad:* comprende los productos de investigación electrónicos, la implementación de políticas y el área de revisiones.
- *Operaciones de investigación:* Encargada de la programación y las solicitudes, la administración de la información, así como del desarrollo de aplicaciones tecnológicas, medios audiovisuales e infraestructura tecnológica.
- *Desarrollo de la fuerza de trabajo:* Encargada de los programas de desarrollo del personal, reclutamiento, selección, movilidad, capacitación, etc.

Las divisiones de investigación interdisciplinaria son:

1. Legislación americana
2. Política social interna
3. Asuntos exteriores, defensa y comercio internacional.
4. Gobierno y finanzas
5. Información
6. Recursos naturales, ciencia e industria.

⁸⁷ Bach, Stanley (especialista superior en el proceso legislativo): *El servicio de investigaciones del Congreso y el proceso legislativo norteamericano.*- Reporte de investigación del Congressional Research Service,- enero de 1990. Engrapado.- 15 p.

Dentro de cada división, el personal está organizado en secciones más pequeñas, que se especializan en áreas específicas de las políticas públicas.

El CRS tiene un director que es designado por el Bibliotecario del Congreso (Director General de la Biblioteca) con el consentimiento del Comité Bicameral de Biblioteca.

En 1991 el CRS estaba estructurado en cuatro oficinas que tenían a su cargo la dirección y administración, y nueve divisiones de investigación⁸⁸. La nueva estructura se adoptó recientemente en el año 2000.

A través de sus divisiones el CRS realiza investigación y análisis sobre todas las cuestiones actuales y emergentes de la política nacional. Sus servicios adoptan la forma de informes, memoranda, recopilaciones, bibliografías, sesiones informativas, e incluso presentaciones en medios electrónicos y audiovisuales. En todos sus trabajos se ajustan a los principios de confidencialidad, puntualidad, precisión, objetividad e imparcialidad, según lo informan quienes trabajan para este centro de información y han escrito sobre él.⁸⁹

El CRS trata de prever las necesidades de investigación del Congreso, recopilando información y elaborando anticipadamente las investigaciones que probablemente le van a ser solicitadas en los siguientes meses o años. Esto es posible gracias a que los investigadores están actualizados en lo que el Congreso está haciendo o en lo que está pensando hacer; lo que se logra mediante una comunicación constante con los asesores de las comisiones, y con reuniones periódicas con los líderes y autoridades del Congreso.

Los autores señalan que el CRS tiene el propósito de informar, mas no de persuadir. Si hiciera recomendaciones a los congresistas, dicen, los legisladores bien podrían temer que las evaluaciones del CRS estuvieran torcidas por sus preferencias.

El CRS apoya a los miembros, comités y líderes de las cámaras durante todas las etapas del proceso legislativo, desde su ayuda en la evaluación de la necesidad de nueva legislación antes de que ésta se presente, hasta su asistencia técnica para que puedan llegar a un acuerdo final sobre los proyectos de ley, previamente a que sean enviados al Presidente.

El CRS tiene su propia biblioteca con 105,000 volúmenes de libros y 5,069 publicaciones periódicas, de las cuales 1,100 se indizan por artículo. Recibe el depósito legal selectivo de las publicaciones gubernamentales estadounidenses.

⁸⁸ Ver Howard, Evelyn (especialista en asuntos públicos del CRS): *The Congressional Research Service*. - CRS Report for Congress, 91-415 PGM, mayo, 1991.- P. 12.

⁸⁹ Véase Robinson, Wellborn, Howard, Bach.

Otros servicios especiales que da el CRS son: Seminarios, cursos de capacitación, asesorías breves, consultas en persona y traducciones.

Finlandia

La Biblioteca es una unidad autónoma dentro del parlamento. De acuerdo a su fundamento legal, "la Biblioteca del Parlamento es una institución pública que opera en asociación con el Parlamento"⁹⁰. Además es la biblioteca nacional de investigación en derecho y ciencia política de Finlandia.

Sus funciones están agrupadas en cuatro segmentos: 1) Servicios administrativos; 2) Servicios de adquisición y colecciones; 3) Servicios de referencia, archivo y préstamo; y 4) Servicios de información. Adicionalmente cada uno de sus campos de especialidad tiene un jefe, que es un bibliotecario especializado: el jefe bibliotecario para el parlamento, el jefe bibliotecario en derecho y el jefe bibliotecario en ciencia política.

Las adquisiciones internacionales de la biblioteca se dirigen fundamentalmente a las publicaciones oficiales de todo el mundo, así como a las de organizaciones internacionales.

Los documentos del parlamento se almacenan y distribuyen por la biblioteca. La información sobre temas parlamentarios, así como sobre el proceso legislativo, resoluciones y documentos, se encuentran en el sitio Web del parlamento. La biblioteca juega un papel importante en la difusión hacia el público de la información parlamentaria.

La sala de lectura, los catálogos y la facilidad de autoservicio para datos legales están disponibles para todos los usuarios. Los investigadores pueden disponer de espacio de trabajo por periodos de tiempo definidos.

Servicios electrónicos: El catálogo en línea puede ser accesado vía la Intranet del parlamento; en él se indica el status de la publicación solicitada y los usuarios pueden hacer sus solicitudes electrónicamente. Este catálogo forma parte del catálogo de unión de las principales bibliotecas de investigación en Finlandia.

Muchas de las bases de datos de la biblioteca pueden accesarse a través de su sitio Web. Se tiene acceso a todas las bases de datos mas importantes de Finlandia y a muchas extranjeras de las mas importantes.

⁹⁰ Library of Parliament Act del 28 de diciembre de 1984. – Citada en: Parliamentary Library, Research and Information Services /Jennifer Tanfield.- p. 41.

Servicios de investigación parlamentaria: No hay servicios de investigación conectados con la biblioteca ni tampoco los servicios de la Oficina Central llevan a cabo investigación y análisis.

La Biblioteca es responsable de la custodia de los archivos del parlamento. Se archivan los documentos originales que se producen en el trabajo parlamentario, las minutas de las sesiones plenarias y documentos de los comités. La mayoría de los documentos están publicados en forma impresa y casi todo el material ha sido microfilmado.

Francia

Los Servicios de Biblioteca son parte integrante del servicio legislativo y reportan a la Secretaría General de la Asamblea. El servicio se organiza en dos divisiones: la división de libros y la división de publicaciones periódicas.

La biblioteca no proporciona un servicio de investigación, pero hay otros servicios de análisis en otros departamentos. Existe un Departamento de Estudios y Documentación, que prepara material para contestar correspondencia parlamentaria. Está organizado en cuatro divisiones: Cultura; Trabajo y Salud; Protección Social; Asuntos Económicos, Financieros y Presupuesto; Asuntos Administrativos y de Justicia. Entre sus funciones está la de preparar y actualizar dossiers en todos los temas de interés para los parlamentarios, elaborar notas a pedido de los diputados y dar asistencia en la edición de iniciativas y en las preguntas orales y escritas. También examina la viabilidad de las solicitudes dirigidas al Ombudsman.

Italia

La biblioteca está bajo la supervisión del Presidente de la Cámara. En la práctica esta función está delegada al Comité Supervisor de Documentación, compuesto por diputados y los oficiales encargados de los servicios de documentación. El bibliotecario actúa como secretario del Comité.

La biblioteca está estructurada en las siguientes oficinas:

- Adquisiciones: compra, donación, intercambio, depósito legal.
- Catalogación e indización: Catalogación e indización de monografías y publicaciones periódicas por artículo.
- Administración de bases de datos: Administración de las bases de datos relacionadas con la actividad legislativa y parlamentaria.
- Documentación e Información: Documentación, información e investigación, préstamo y fotocopiado.
- Preservación de la propiedad: Mantenimiento y conservación de colecciones.

Las colecciones cubren un amplio rango de temas, principalmente concentrados en ciencias sociales, historia y la actividad parlamentaria. De particular interés son las colecciones de trabajos publicados por instituciones académicas, leyes extranjeras, publicaciones de organismos internacionales, regionales y subnacionales.

Todas las funciones de la biblioteca están automatizadas. La biblioteca suministra dos veces al mes el servicio de diseminación selectiva de información a miembros individuales del parlamento. Ello se complementa con servicios de envío de documentos.

Las actividades de investigación y documentación las realiza un número de oficinas, además de la Biblioteca:

La oficina de estudios: Tiene una plantilla de 45 graduados principalmente en leyes. Proporciona dossiers comentados por cada iniciativa presentada al parlamento; reportes de investigación para la oficina del Presidente de la Cámara, grupos parlamentarios y diputados individuales. Un funcionario del servicio de investigación siempre asiste a las reuniones de los comités a fin de anticipar sus necesidades. En el mes de febrero de 1998, este servicio preparó 65 dossiers y respondió 100 solicitudes de información. Tiene seis departamentos, de acuerdo a los temas de dos o más comités:

1. Instituciones: Materias constitucionales, justicia y asuntos internos.
2. Asuntos internacionales y defensa
3. Economía y producción: agricultura, industria y trabajo.
4. Finanzas públicas: impuestos y presupuesto.
5. Medio ambiente, transporte y trabajo público
6. Asuntos sociales y culturales

Cada departamento tiene responsabilidad completa sobre sus actividades y productos y cuenta con un archivo departamental.

El parlamento también tiene un servicio de reportes comunitarios e internacionales que proporciona información a los parlamentarios y su personal sobre las reuniones de las organizaciones de la Comunidad Europea.

Así también tiene otra oficina de información sobre el presupuesto que produce documentos y evaluaciones detalladas sobre el costo de las iniciativas y las modificaciones al gasto gubernamental.

Otro servicio por separado es el de información sobre la actividad parlamentaria, que es proporcionado por dos canales: Una oficina de información especial y referencia otorga información para diputados, exdiputados, personal de la Cámara, periodistas, órganos constitucionales y personal privado de los ministerios. Para el

público general, incluyendo las oficinas de gobierno y otros organismos públicos, universidades e institutos de investigación, existe un centro de información y tienda de libros, acerca de la información parlamentaria; ahí también se realizan búsquedas en bases de datos internas y documentación impresa; también es posible usar el servicio de "línea verde", otras líneas internas o enviar una carta. Mediante este servicio se distribuye a los parlamentarios y a toda la gente interesada, documentos del parlamento y otras publicaciones en formato de libro. En Roma se tiene una librería para vender estas publicaciones al público.

El "teléfono verde", que es gratuito, se usa para proporcionar información inmediata.

Inglaterra

El Departamento de Biblioteca tiene la responsabilidad de los servicios de biblioteca, investigación e información. Los servicios de archivo son responsabilidad de la Oficina de Registro de la Cámara de los Lores.

Existe un comité especial para la vigilancia de los servicios bibliotecarios, con el nombre de Comité de Información, que agrupa los servicios de biblioteca, investigación e informática que se brindan en la Casa de los Comunes. Este comité está formado por nueve miembros del parlamento, y es consultado acerca de nuevos servicios bibliotecarios o cambios en los ya existentes. Sus responsabilidades también incluyen las tecnologías de información de la Cámara.

El Bibliotecario es designado por el Presidente de la Cámara. La biblioteca es uno de los seis departamentos que tiene a su cargo la administración de la institución. Los jefes de estos departamentos autónomos, juntos forman el Consejo de Administración, el cual es responsable de coordinar y desarrollar el servicio de la Cámara de los Comunes.

Organización: La jefatura del Departamento de Biblioteca está a cargo del Bibliotecario, quien es asistido por cinco directores, responsables de las siguientes áreas de trabajo: 1) Servicios de investigación; 2) Servicios al Parlamento y referencia; 3) Sistemas de información; 4) Recursos bibliográficos; y 5) Recursos humanos.

1. *Servicios de investigación:* Especialistas en diversos temas proporcionan a los miembros del parlamento el servicio de redacción de breviaros, ya sea en respuesta a sus requerimientos o mediante la preparación de reportes de investigación sobre la nueva legislación y otros tópicos de interés actual. El servicio de investigación está organizado en siete secciones:

- Negocios y transporte
- Política económica y estadística
- Asuntos internos
- Asuntos internacionales y defensa
- Ciencia y medio ambiente
- Estudios sociales y estadísticas generales
- Política social

La mayor parte de su trabajo se destina a miembros individuales (aprox. 33,000 solicitudes al año) y otro tanto a los comités. Este servicio tiene una plantilla de 80 empleados que incluyen a 40 especialistas que son contratados con base en sus calificaciones académicas y experiencia en el área en que vayan a trabajar. Los investigadores son apoyados por bibliotecarios y otro personal que tiene sub-especialidades en el campo de la bibliotecología.

2. *Servicios al parlamento y referencia que comprende:*

- Servicios de información para parlamentarios y su personal: Esto incluye la atención de las solicitudes de referencia y el suministro de un amplio rango de material, incluyendo periódicos, revistas, documentos del parlamento, publicaciones oficiales y trabajos de referencia general, así como préstamo de libros y servicios de audio y video tapes.
- Oficina de información de la Cámara de los Comunes: Responde solicitudes de información del público y organizaciones externas, acerca de las funciones, publicaciones, miembros e historia de la Cámara de los Comunes. Las solicitudes pueden recibirse vía telefónica, postal o correo electrónico. Esta oficina produce un amplio rango de publicaciones, incluyendo hojas sueltas, el boletín informativo semanal y el digesto de información de las sesiones. Estas publicaciones son gratuitas en Internet. Además dispone de amplia información sobre la Cámara y el texto completo de la mayor parte de los documentos parlamentarios.
- Unidad de educación parlamentaria: Esta unidad proporciona un servicio educativo para ambas cámaras. Arregla programas de visitas escolares y días de entrenamiento para maestros. Proporciona publicaciones a los estudiantes, produce videos, y tiene un sitio en Internet llamado *Explore Parliament* (Explorando el Parlamento) (www.explore.parliament.uk); también tiene un CD-rom acerca del trabajo del parlamento.
- Centro parlamentario y constitucional: Proporciona investigación a los miembros sobre el Parlamento y la Constitución, y es una fuente central de información en estos temas para todos los servicios de la biblioteca.

3. *Sistemas de Información:* Una parte integral de los servicios bibliotecarios es el envío de servicios de información, a través de la red, tanto al personal de la biblioteca como directamente a los miembros y su staff. Esta sección es responsable del desarrollo y administración de los sistemas y tecnologías de información, así como de la capacitación y soporte técnico al personal de la biblioteca en el uso de estos sistemas. También es responsable de los servicios que proporciona la biblioteca a través de la red parlamentaria a todos los que estén conectados a ella. Tiene una sección llamada POLIS que es responsable de la creación, indización y mantenimiento de bases de datos parlamentarias.
4. *Recursos Bibliográficos:* Responsable del acervo bibliográfico, instalaciones, finanzas y planeación.
5. *Recursos Humanos:* Responsable del personal de la Biblioteca, capacitación y seguridad y salud en el trabajo.

El personal de la Biblioteca es contratado por la Cámara de los Comunes pero no pertenecen al servicio civil. Muchos son graduados, con especialidades o postgrados, y casi una tercera parte de ellos tienen formación académica en ciencias de la información.

Servicios: La Biblioteca proporciona información imparcial y confidencial a los miembros del parlamento y su staff, así como servicios de investigación en apoyo de sus responsabilidades parlamentarias. Normalmente la biblioteca no presta externamente sus materiales. El personal directo de los parlamentarios tiene acceso a salas de lectura separadas de las de los propios parlamentarios, y en ambas se proporciona un amplio rango de servicios de información. El acceso a los archivos del Parlamento es vía la Oficina de Registro de la Cámara de los Lores, ubicada en el Palacio de Westminster a la cual tiene acceso todo público.

Tiene una colección de documentos parlamentarios y otra muy importante de publicaciones gubernamentales inglesas, de las Naciones Unidas, la Unión Europea, el Commonwealth y documentos del Congreso de los Estados Unidos.

La biblioteca usa extensivamente bases de datos externas de noticias, así como también produce su propia base de datos de noticias comentadas.

Servicios electrónicos y especiales: Casi todo el personal de la biblioteca tiene una computadora personal. Todos tienen acceso a la red de datos parlamentarios, a los videos y a la Intranet parlamentaria, y pueden también usar las bases de datos externas así como otros servicios de la red y el Web.

POLIS es un sistema de recuperación de información y de material parlamentario de interés. Se accesa con password y externamente por suscripción. La base de datos

tiene más de dos millones de registros, a los cuales se accesa por medio de los temas asignados del propio tesoro de la Biblioteca. POLIS contiene referencias a documentos y procedimientos de ambas cámaras, legislación, publicaciones oficiales seleccionadas de Inglaterra y de la Unión Europea, y al catálogo de libros y panfletos de la biblioteca. Contiene también la base de datos de prensa, que incluye el texto completo de la prensa gubernamental y artículos de periódico seleccionados, así como el proceso de las iniciativas de legislación sometida a la Unión Europea. POLIS está disponible al público y a otros parlamentos a través de una empresa llamada JUSTIS Parliament. La hay en CD-Rom y en línea.

Otros servicios electrónicos que son utilizados por el personal de la biblioteca, tienen costo para los usuarios, tal como el de LEXIS/NEXIS y muchas otras bases de datos estadísticas.

Suecia

La biblioteca, el archivo, los servicios de investigación y el Centro de información de la Unión Europea están bajo la responsabilidad de la *División de Manejo del Conocimiento*, dentro de la Oficina Administrativa del Congreso. La información acerca del trabajo del Congreso es responsabilidad del Departamento de Información, separado de la División antes dicha.

La biblioteca tiene un "salón club" en el edificio principal del Congreso al cual tienen acceso únicamente los legisladores. La biblioteca electrónica puede ser usada por los legisladores y su personal desde sus oficinas y desde sus casas.

La *División de Manejo del Conocimiento* está organizada en tres direcciones:

- 1) Biblioteca: catalogación y clasificación, información y circulación, archivos, indización de los documentos del parlamento.
- 2) Servicios de Investigación: Que cuenta con las secciones de Presupuesto, Asuntos Internos y Legislación, Asuntos Económicos, Transporte y Comunicaciones, Política Social y Educación.
- 3) Centro de Información de la Unión Europea. Su tarea es mantener informado al público general sobre la Unión Europea y Suecia como un Estado miembro.

Servicios bibliográficos: La colección se enfoca a temas de las ciencias sociales y derecho. Cuenta con una colección completa de publicaciones suecas en leyes y ciencia política y condiciones sociales de otros países, así como historia sueca, historia extranjera contemporánea, etc.

Para los legisladores y su personal cuenta con una sala disponible las 24 horas del día, con libros de referencia y publicaciones recientemente adquiridas, dispuestos en estantería abierta.

El servicio de biblioteca electrónica está disponible vía Intranet, a través de la cual se da acceso a muchas agencias de noticias suecas, varias de las cuales están a texto completo. Muchas revistas electrónicas también se distribuyen por la red junto con el servicio de recortes de periódicos y programas de radio y televisión. También se proporciona vía Internet, acceso a un número de bases de datos externas. Se cuenta con un servicio automático de disseminación selectiva de información para los legisladores y su personal, quienes ordenan su propio perfil de interés y los resultados de la búsqueda se les envía por correo electrónico cada hora, día o semana.

La biblioteca tiene su catálogo, Hermes, en el Internet. Esto implica que tanto los miembros del parlamento como el público en general pueden buscar y ordenar libros desde su propia computadora, y renovar sus préstamos en línea.

El servicio de investigación cubre todas las áreas. Casi todas las investigaciones se inician por solicitudes individuales, pero también se preparan *InfoPM* sobre tópicos actuales. Este servicio recibe anualmente alrededor de 3000 peticiones de diferente grado de complejidad. Casi el 90% de los miembros del parlamento usan el servicio de investigación en algún momento del año legislativo. El trabajo del servicio de investigación debe ser objetivo, profesional y bien fundamentado y debe presentarse en una forma concisa y fácilmente accesible. Se pueden hacer solicitudes las 24 horas del día por e-mail o por fax, adicionalmente a los mecanismos convencionales de carta o personalmente.

El Departamento de Información, que depende directamente de la Secretaría General del Parlamento, tiene 40 empleados, y es responsable de producir información tanto interna como externa. Este servicio atiende a los medios de comunicación, quienes hacen más de 6000 solicitudes telefónicas al año. Ellos disfrutan también de un servicio telefónico especial: pueden llamar gratuitamente y escuchar el debate de la Cámara en vivo. Otro servicio interesante consiste en que oficiales especialmente entrenados en información, contestan más de 25,000 solicitudes de información al año provenientes del público general, organizaciones, autoridades, cámaras de comercio, grupos de lobbistas y reporteros. Las preguntas usualmente tienen que ver con el parlamento y sus funciones, los temas de la agenda, las decisiones que se han tomado, las votaciones, etc. El público puede llamar gratuitamente a dos números telefónicos para obtener información, en uno de ellos reciben servicio personal, mientras que en el otro es información pregrabada. Todos estos servicios así como noticias sobre los debates y las audiencias públicas de los comités se difunden en los medios de comunicación.

El público también puede visitar la galería pública para escuchar los debates, y pueden verlos en una gran pantalla de televisión en el Centro de Información del parlamento, el cual está localizado a la vuelta del edificio del parlamento. Aquí

también el público puede obtener respuestas a sus inquietudes, leer y comprar documentos del parlamento y otras publicaciones oficiales, así como material informativo impreso o en versión electrónica. Los visitantes pueden consultar material de referencia en CD-ROM en las estaciones multimedia instaladas en el Centro. Pueden incluso, acceder al sitio Web del parlamento y tomar parte en discusiones a través de reuniones informales con políticos. También se llevan a cabo seminarios, conferencias y exhibiciones sobre temas variados.

Asimismo se desarrollan programas educativos, visitas guiadas, cursos y seminarios para el público. El sitio Web del parlamento contiene información actualizada día con día sobre las actividades del parlamento especialmente redactada para estudiantes y profesores. Por medio de él se pueden hacer preguntas y pedidos.

7. Organizaciones cooperativas para el desarrollo de los servicios de información parlamentaria.

Quien trabaja en el mundo de la información no puede ni debe aislarse de sus pares a nivel local, nacional o mundial. En el caso particular de las bibliotecas parlamentarias, sin embargo, por las cargas de trabajo que implican las responsabilidades de las instituciones legislativas, tiende a haber un relativo aislamiento de los profesionales de la información. Una forma que ha sido muy útil para compensar este hecho, es la constitución de diferentes agrupaciones de bibliotecas y/o bibliotecarios y la conformación de organizaciones de cooperación.

Muchas veces estas organizaciones proporcionan servicios útiles para los miembros y servidores de los congresos de todo el mundo, pero poco se conocen entre las bibliotecas parlamentarias de México.

Entre los diferentes esfuerzos de colectivización de experiencias y apoyo mutuo, quizá uno de los más importantes por su cobertura mundial sea la *Sección de Servicios Bibliotecarios y de Investigación para los Parlamentos* de la Federación Internacional de Asociaciones e Instituciones Bibliotecarias (IFLA por sus siglas en inglés) que agrupa a más de 150 bibliotecas parlamentarias del mundo.

Esta es una de las 36 secciones en las que está organizada la IFLA⁹¹, y tiene como misión apoyar el desarrollo de las bibliotecas parlamentarias proporcionando ayuda

⁹¹ La IFLA es un organismo internacional que representa los intereses de los servicios bibliográficos y de información así como de sus usuarios. Es la voz mundial de la profesión bibliotecaria y de información. La IFLA se fundó en Edimburgo, Escocia, en 1927. Actualmente tiene 1622 miembros afiliados en 143 países.

Este organismo internacional proporciona a los especialistas en información alrededor del mundo, un foro anual de intercambio de ideas y promueve la cooperación internacional, la investigación y el desarrollo en todos los campos de la actividad bibliotecaria y los servicios de información. Es uno de los medios a través del cual las bibliotecas, centros de información y profesionales de la información alrededor del mundo pueden formular sus metas, ejercer su influencia como grupo, proteger sus intereses y encontrar soluciones a problemas globales.

y asistencia según los intereses, necesidades y nivel de desarrollo de los parlamentos en las diferentes regiones del mundo. Entre sus actividades está el desarrollar y estimular programas para la adopción de nuevas tecnologías de la información; analizar la relación entre el trabajo de investigación que se realiza dentro de los parlamentos y el de las instituciones públicas y privadas, en correspondencia con las necesidades de los propios parlamentos; y, examinar la organización de los servicios de biblioteca, información e investigación en el contexto de la estructura administrativa parlamentaria.

A nivel regional también existen varias organizaciones de bibliotecas parlamentarias. Las de Australia están organizadas, desde 1972, en la Asociación de Bibliotecas Parlamentarias de Australasia (APLA), a la cual están asociadas las de Papua, Nueva Guinea y Nueva Zelanda.

En Canadá, la Asociación de Bibliotecas Parlamentarias de ese país se formó en 1975 y el mismo año en los Estados Unidos, se estableció la National Conference of State Legislatures (Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales) y, dentro de ella, la Sección de Personal de las Bibliotecas de Investigación Legislativa.

Mucho más antigua que las anteriores es la denominada Parliamentary Libraries of Nordic Countries (Bibliotecas Parlamentarias de los Países Nórdicos), la cual se constituyó en 1922 con las de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia.

En 1990 se fundó la Asociación de Bibliotecas Parlamentarias de Asia y el Pacífico (APLAP por sus siglas en inglés). En 1994 se funda la Asociación de Bibliotecas Parlamentarias de Africa Oriental y Sudáfrica (APLESA).

En América Latina no existe una organización de esta naturaleza, sin embargo en octubre de 1993, la Cámara de Diputados de México convocó y realizó el Primer Encuentro Iberoamericano de Bibliotecas Parlamentarias, al que asistieron las representaciones de 17 países latinoamericanos, así como de España, Portugal y de los parlamentos regionales Latinoamericano, Andino y Centroamericano. Se externó en esta reunión la intención de continuar realizando periódicamente este tipo de reuniones, mas sin embargo no se ha vuelto a realizar ninguna otra.

En México se han hecho intentos de formar una red nacional de bibliotecas legislativas, lo que se inició con la realización de tres reuniones nacionales a las que asistieron representantes de los congresos federal y estatales, en los años de 1991, 1993 y 1996. Sin embargo esto no ha dado frutos debido, en parte, a la precariedad en la que se encontraban los servicios de información en los órganos legislativos estatales, que en varios casos, ni siquiera tenían biblioteca. En los últimos tres años

varios de ellos han dado ya pasos importantes en la creación o fortalecimiento de sus servicios de información; por ejemplo, los congresos de Sonora, San Luis Potosí y Aguascalientes, han creado centros de investigación parlamentaria, y en otros casos, como el de Baja California, están planeando el conformar una biblioteca o servicio de información.

Hay otros esfuerzos de cooperación internacional que ofrecen servicios de información sistemáticos a los parlamentos agremiados. Puede mencionarse el de la Unión Interparlamentaria, organización que abarca parlamentos alrededor del mundo, cuyos servicios de información se ofrecen a todos sus agremiados y concentra datos comparativos sobre las legislaturas miembros. Otro es la Red Global de Información Jurídica (GLIN), cuyo centro de operaciones es la Biblioteca Jurídica del Congreso de los Estados Unidos; en ella participan activamente instituciones gubernamentales de 17 países, entre las cuales está la Biblioteca de la Cámara de Diputados de México. Esta red se enfoca principalmente a la sistematización y difusión de piezas informativas legales.

Un ejemplo destacado de organización de servicios de información parlamentaria a nivel internacional basado en la cooperación es el del Centro Europeo para la Investigación y Documentación Parlamentaria (ECPRD). Este organismo opera bajo la tutela del Parlamento Europeo y la Asamblea Parlamentaria del Consejo Europeo, y fue creado en 1977. Es principalmente una red internacional de servicios de investigación parlamentaria, pero también involucra actividades de recopilación y disseminación de información. Su finalidad es facilitar los contactos e intercambios entre los funcionarios de los parlamentos miembros para su mutuo beneficio.

Sus miembros son todos los parlamentos de los Estados que forman la Asamblea Parlamentaria del Consejo Europeo y quienes tienen estatus de invitado especial. Parlamentos fuera de Europa que deseen cooperar con el trabajo del Centro también pueden incorporarse. Actualmente tienen membresía completa los parlamentos de 43 países.

Funcionamiento: Cada miembro de la asamblea nombra a un funcionario *senior* para que funja como *corresponsal* en su institución. Este corresponsal es el punto de contacto especial del Centro, por lo que tiene que tener una posición que le permita coordinar las contribuciones de los funcionarios de su Cámara. El éxito del Centro depende en gran medida de la participación de estos enlaces.

Actividades de investigación y asistencia: Las solicitudes de información comúnmente las dirige una asamblea hacia muchas otras asambleas, frecuentemente en el contexto de un estudio comparado. El secretariado central del ECPRD funge como centro de distribución para estas peticiones. En ciertos casos los estudios comparativos se inician en el Parlamento Europeo. Si no existe ya un estudio sobre

el tema requerido, la solicitud se enviará a los corresponsales de varios parlamentos, después de ser traducidos, si es necesario. El corresponsal turnará la solicitud al servicio apropiado dentro de la asamblea y se asegurará de que se le de respuesta. El Secretariado recibe y coteja la respuesta para su envío. Si es apropiado, el ECPRD puede proponer la publicación del estudio en los tres idiomas de trabajo, que son el inglés, francés y alemán.

Servicios electrónicos: El sitio Web del ECPRD (www.ecprd.org) se está convirtiendo en un importante medio de diseminación de información a las cámaras miembros. Este es un site con password protegido que contiene información actualizada sobre las actividades del ECPRD.

En conclusión, el que las bibliotecas parlamentarias se asocien de alguna manera en organismos de cooperación y apoyo mutuo tiene consecuencias positivas en sus servicios de información, ya que uno de los objetivos básicos es ampliar sus canales de comunicación, lo que contribuye a generar un nuevo potencial de información colectiva, que desde luego, beneficiará a sus usuarios.

Por otro lado, abre la posibilidad de compartir experiencias y conocimientos, ofreciendo al personal una perspectiva más amplia de los servicios. Todo ello dependerá de los programas y actividades que lleve a cabo la organización.

V. Recomendaciones para la conformación de un servicio de información parlamentaria

De los 21 casos analizados en el capítulo anterior podemos extraer una serie de componentes y características comunes de los servicios de información parlamentaria. Las recomendaciones que se formulan aquí se apoyan en estas experiencias, así como en la opinión de expertos en el tema. Asimismo y con especial atención se tomaron en cuenta los *Lineamientos para Bibliotecas Legislativas*, publicados en español por la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecas y Bibliotecarios (IFLA) en 1997⁹².

1. Organización de las unidades de información parlamentaria

La función de informar a los legisladores involucra una serie de actividades que van desde las más simples, a las técnicas y complejas. Todas las diferentes piezas que intervienen en este objetivo deben ser concebidas, articuladas y operadas como un sistema, el que a su vez estará vinculado a otros de dentro y fuera de la legislatura.

El lugar donde se ubican los servicios de información y su línea de autoridad dentro de la estructura orgánica de la legislatura puede variar significativamente, pero su estatus dentro de la organización reflejará la importancia que se les otorga dentro de la institución.

En los Lineamientos para Bibliotecas Legislativas se sugiere que la organización interna de un centro de información parlamentaria tenga una estructura simple, con tan pocos niveles de jerarquía organizacional como sea posible, pues demasiados niveles de supervisión o dirección solo obstaculizará la capacidad del personal para realizar su trabajo oportunamente. No obstante, tampoco es conveniente llegar a una excesiva división del trabajo, ya que esto frenará la comunicación rápida que debe darse entre los elementos de la organización cuando se están realizando trabajos interdisciplinarios o intergrupales.

En muchos casos los servicios de investigación están separados de los de biblioteca. Esto no es recomendable, ya que existe el riesgo de encarecerlos innecesariamente,

⁹² International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA). *Lineamientos para bibliotecas legislativas*. Ernst Kohl, editor. - Dulce Maria Liahut, trad. - La Haya, Países Bajos: IFLA, 1997.

por la posible duplicación de funciones y recursos. Por un lado habrá la tendencia a que las unidades de investigación quieran formar su propia biblioteca, duplicando con ello tanto recursos materiales como humanos; lo mismo sucederá con los recursos informáticos. Por otro lado, esta circunstancia proyecta un mensaje confuso a los usuarios acerca de adonde acudir para solucionar un problema de información, ya que ellos no saben, ni tienen porque saber, si su necesidad será atendida con un documento ya existente en el acervo de la biblioteca o si ha de requerirse una investigación especial mas o menos compleja.

Tanto como sea posible, los servicios de investigación deben estar vinculados con los servicios bibliográficos, particularmente con el de referencia. De existir ambos como unidades de servicio separadas será necesario coordinar el intercambio de solicitudes para asegurar que las unidades de investigación no estén dedicando tiempo extraordinario a los trabajos de referencia bibliográfica, o que el servicio de referencia no esté llevando a cabo la investigación. Para ello será útil crear una unidad central de recepción de solicitudes, por medio de la cual se dirijan las peticiones a la organización o personas apropiadas. Esta unidad receptora atenuaría la tendencia que existe para atender de manera personal las solicitudes de los diputados, sin importar qué tipo de solicitud es, lo cual genera problemas de disfunción de los servicios. Por otro lado daría seguimiento a los pedidos registrándolos en una base de datos, con lo que además se facilitará la generación de estadísticas de los servicios prestados.

Lo que la legislatura necesita es un servicio de información coordinado en diferentes niveles, con una sola cabeza administrativa, cualquiera que sea el nombre que adopte; estas distinciones técnicas deberían ser invisibles para los usuarios.

La biblioteca de la legislatura puede tener también la función de ser un centro de información para el público acerca del trabajo legislativo, lo cual puede ser responsabilidad de una parte de los servicios de referencia o de otra unidad dentro de la organización bibliotecaria.

Algunas bibliotecas se hacen cargo también del archivo del parlamento. Esto es algo que debe analizarse con cuidado, ya que la naturaleza de los materiales de archivo implica funciones y procesos de trabajo distintos de los de la biblioteca. Una de sus principales funciones es la de custodiar y preservar documentos insustituibles y a ello se dedica un esfuerzo importante. Si bien los archivos ofrecen la consulta de los materiales, en ocasiones es restringida para ciertos materiales. Los archivos parlamentarios deberían tener un lugar especial en la institución, con locales adaptados a las condiciones ambientales particulares que requieren, suficientes profesionales de la archivonomía y un sistema inteligente de organización y sistematización de los materiales.

Comités de biblioteca

Casi todos los tipos de biblioteca, nacional, universitaria, escolar, pública, privada o especializada, tienen alguna forma de consejo consultivo o comité supervisor. En el caso de las bibliotecas parlamentarias también es recomendable que exista una comisión o comité de biblioteca formado por legisladores de todos los partidos representados en la legislatura. Katalin Haraszti⁹³ apunta que así como en una organización no lucrativa, las bibliotecas parlamentarias deben tener sus patrocinadores, esta función recae idealmente en una comisión o comité de biblioteca.

En un análisis que hizo Haraszti de los comités de biblioteca de 32 asambleas parlamentarias, encontró que las principales funciones que realizan son las siguientes:

- Diseño de políticas para la biblioteca
- Función de órgano supervisor
- Aprobación/suministro de lineamientos estratégicos y metas
- Decisión sobre la adquisición de documentos, el servicio de préstamo y las reglas de acceso a la biblioteca para el público, así como el horario de servicios de la biblioteca.

En varios casos los comités de biblioteca tienen competencias únicamente de consejo consultivo, con funciones de supervisión, como la revisión del presupuesto, aprobación de los cambios en los servicios, o trabajan como canales de información entre los legisladores y la administración.

En general, las actividades de los comités de biblioteca pueden ser muy positivas para el servicio bibliotecario, ya que sus miembros son un puente entre las necesidades de los usuarios y la propia administración bibliotecaria. Además, asumiendo que sus integrantes provienen de todos los partidos, o al menos de los más representativos, pueden vigilar que el servicio se otorgue de manera objetiva y no partidista.

Lo más recomendable, en opinión de varios expertos, es que el papel del comité de biblioteca, sea el de proveer los lineamientos generales de operación de la biblioteca, así como vigilar los servicios para asegurar que se están aplicando correctamente las normas y políticas establecidas. Siempre es un riesgo que los legisladores puedan tomar demasiado interés en los detalles del servicio, ya que en realidad no tienen

⁹³ Haraszti, Katalin: *The role of committees of members in provision of library and information services*. Ponencia presentada en la 64ª Conferencia de la IFLA, Ámsterdam, Holanda, 16-21 agosto, 1998.

tiempo para empantanarse en el ejercicio administrativo cotidiano, debido a que sus ocupaciones políticas son también absorbentes, y éstas son su principal responsabilidad como representantes de la Nación.

2. Recursos

El personal, las colecciones, el acceso a fuentes de información electrónicas, la aplicación de tecnologías de información, los espacios físicos y su adecuación, son todos factores importantes que combinados entre sí dan como resultado un cierto nivel de calidad de los servicios. Todo esto cuesta, y hay que pagarlo si se quiere contar con un servicio de información capaz de responder a las necesidades que surgen de las nuevas condiciones de pluralidad que caracterizan a la política actual.

William Robinson⁹⁴ señala que son tres los tipos de recursos que mínimamente se necesitan para que la biblioteca o servicio de información pueda atender las necesidades de la legislatura a fin de que ésta desempeñe un papel importante en el proceso político de la Nación:

- **Personal capacitado** para entender y atender las necesidades de información, cada vez más complejas, de los órganos parlamentarios y legisladores en lo individual.
- **Informática y telecomunicaciones** para facilitar el uso y la rápida distribución de la información.
- **Fuentes de información:** Revistas, libros, CD-ROM, bases de datos, acceso mediante Internet a otras fuentes alrededor del mundo, redes personales de especialistas, etc.

A continuación se abordan cada uno de estos tres tipos de recursos.

2.1 Personal

De todos los elementos que configuran un buen servicio de información parlamentaria, el más importante es el de su personal. El principio básico es que la calidad es aún más importante que la cantidad. De poco sirve disponer de recursos documentales extensos si el personal no es profesionalmente competente en la búsqueda, selección y análisis de información relevante y pertinente a las necesidades de los parlamentarios.

⁹⁴ Robinson, William: *El papel que juega la información en una legislatura democrática*. Ponencia magistral presentada en el Salón Verde de la Cámara de Diputados el 17 de febrero de 1999, convocada por el Comité de Biblioteca e Informática de la LVII Legislatura.

Robinson afirma, "El primer principio que debe regir la creación de un servicio de [información] para la legislatura, es la contratación del personal idóneo"⁹⁵. En la medida en que la participación política es más plural, y en consecuencia el Congreso goza de una mayor independencia del Poder Ejecutivo, sus demandas de información se vuelven más complejas. Ello requiere, en correspondencia, que los servicios de información cuenten con personal bien preparado capaz de explotar, en beneficio de las necesidades de los parlamentarios, los recursos y tecnologías de información existentes. Además de las habilidades tradicionales relacionadas con la organización y servicios bibliográficos, el personal del servicio debería poseer capacidades de análisis y síntesis, conocimiento de la institución, así como tener facilidad de comunicación de la información.

La plantilla de personal debe incluir tanto especialistas, profesionales y técnicos, como desde luego, auxiliares y personal de apoyo administrativo. Jane Ann Lindley⁹⁶ apunta que el factor determinante del tamaño y composición de la plantilla de personal de la biblioteca es el uso que los legisladores hacen de ella, en términos del número, alcance y complejidad de las solicitudes. Si se reciben una cantidad importante de peticiones que requieren de conocimientos especializados o de cierta astucia profesional para ser contestadas, es obvio que se necesitará un número suficiente de personal debidamente calificado para manejar las cargas de trabajo.

Otros factores a considerar, desde luego, son el tipo de servicios que se ofrezcan, el tamaño de la colección y la organización bibliotecaria. Esto determinará los campos del conocimiento en el que se requieren las calificaciones académicas de los profesionales y técnicos y el número de personal auxiliar y de apoyo administrativo que es necesario para la operatividad del servicio. Cuando el centro de información incluye servicios de asesoría e investigación, así como una unidad de informática, se requerirán, además de bibliotecólogos, otros profesionales, preferentemente postgraduados para los trabajos de investigación y análisis, y técnicos de alto nivel para los servicios informáticos. Si además es responsable del archivo parlamentario, será fundamental que integre a graduados de la archivonomía.

El personal debe seleccionarse con base en un sistema de méritos, atendiendo a su formación profesional, experiencia, capacidades técnicas y habilidades, pero sin tomar en cuenta su afiliación partidista. El procedimiento para su contratación

⁹⁵ Robinson, William H.: *El papel de la información en una legislatura democrática - El caso del Servicio de Investigación del Congreso*. En: [Memoria] del Primer Encuentro Iberoamericano de Bibliotecas Parlamentarias, México, Cámara de Diputados, Comité de Biblioteca e Informática, LV Legislatura, 1993.- pp.82-96.

⁹⁶ Lindley, Jane Ann: *El personal: composición, calificación, entrenamiento y desarrollo* - En: Lineamientos para Bibliotecas Legislativas.- Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas, Informes Profesionales de la IFLA, No. 53.- La Haya: Secretariado de la IFLA, 1997.- p. 31-36.

debería estar reglamentado, y contratarse por un periodo indefinido, pudiendo ser removidos sólo por fallar en su desempeño o por serios incumplimientos de los estándares profesionales.

La posibilidad de hacer carrera en la legislatura permitirá que el personal se convierta en la memoria institucional de largo plazo. Esto es particularmente importante en México, donde no hay reelección inmediata y en consecuencia, la continuidad es difícil de mantener bajo estas condiciones. Un personal profesional de largo plazo puede ayudar a superar esta limitación.

Capacitación

Independientemente de sus grados académicos, será necesario que el personal se capacite en el conocimiento de las actividades propias de la legislatura y la forma especial de atender sus consultas de información.

Los programas de capacitación pueden incluir desde el entrenamiento directo por las autoridades bibliotecarias, así como la asistencia a cursos o diplomados que imparta la institución legislativa, la lectura de manuales, programas e informes de la biblioteca y el entrenamiento directo en el trabajo bajo la tutoría del personal más experimentado.

Una forma de capacitación que en otras bibliotecas ha probado ser eficiente es la rotación del personal a través de las distintas unidades de servicio durante algunas semanas. Esta práctica, además de proveer de un conocimiento general acerca de las actividades bibliotecarias, ayuda a fomentar las buenas relaciones entre los colegas y compañeros de trabajo.

Por otro lado, a diferencia de otros servicios que están centrados en la legislatura misma (apoyo al proceso legislativo, seguridad, mantenimiento, recursos financieros, etc.) el personal del servicio de información debe estar muy consciente de los problemas y recursos del mundo exterior, por lo que la asistencia a cursos, seminarios, congresos, y particularmente el contacto con profesionales de su campo de conocimiento, serán de gran ayuda.

En la biblioteca de la Cámara de Diputados se ha promovido el traer a expertos de otras instituciones, incluso extranjeras, para que impartan conferencias y cursos al personal sobre diversos temas necesarios para el mejor desarrollo de su trabajo. Asimismo, ha sido benéfico el promover viajes de estudio a instituciones similares y la asistencia a eventos nacionales e internacionales. En estos casos, quienes participan tienen la obligación, no solo de rendir un informe escrito, sino de compartir su experiencia mediante una exposición a otros miembros de la biblioteca relacionados con la temática del evento.

Recientemente se ha explorado en el medio parlamentario la impartición de cursos a distancia por medios electrónicos. En el año 2001 se impartió el Diplomado en Derecho y Prácticas Parlamentarias, organizado por el INAP (Instituto Nacional de Administración Pública) en coordinación con la Cámara de Diputados, con un método innovador, mediante el cual los alumnos tomaron clases combinando la televisión, el Internet y el correo electrónico. Las clases fueron grabadas para transmitirse por el Canal del Congreso en horarios preestablecidos, y los alumnos inscritos recibían cuestionarios por Internet que deberían de contestar y enviar, para ser calificados, por medio del correo electrónico.

En resumen, las actividades de capacitación y actualización deben ser permanentes, buscando siempre la mejor calidad de los servicios. Ello incluye también la formación de una ética de servicio y la sensibilización hacia los valores con los que debe operar la biblioteca, como son la imparcialidad, la confidencialidad y la oportunidad.

2.2 Informática y telecomunicaciones

Un centro de información parlamentaria necesariamente debe utilizar las mas modernas tecnologías de información a su alcance, y entrelazar a través de ellas los recursos informativos y las necesidades de los legisladores.

Numerosas fuentes de información se encuentran concentradas en diferentes niveles de la organización gubernamental, y distribuidas físicamente en los cuerpos legislativos y ejecutivos, instituciones de investigación, bibliotecas, archivos, centros de información y agencias nacionales y extranjeras. Esta información no podría ser reunida, conocida y utilizada por los miembros del Congreso, si no es con el apoyo de la informática y las telecomunicaciones.

Por otro lado, el acceso público a la información legislativa es el tema más importante, relacionado con la tecnología, que las legislaturas enfrentan hoy en día. Con la entrada en vigor de la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Congreso mexicano tendrá también que poner atención especial a este tema. Esta Ley, entre otras cosas, obliga a las instituciones gubernamentales a sistematizar y difundir por medios electrónicos su información, disponiendo de equipos de cómputo para el acceso de los ciudadanos.

La Internet es el medio privilegiado para enfrentar estas dos problemáticas. Como medio de información global, la red de redes ha logrado proporciones fenomenales, cambiando espectacularmente la manera en que la gente se comunica. Con ello, se han potenciado las posibilidades de que individuos e instituciones difundan información y se comuniquen entre sí.

El papel que está jugando la Internet en el proceso político está incluso yendo más allá de la mera diseminación de información, pues ha hecho posible estrechar la comunicación entre los ciudadanos y sus representantes políticos. Generalmente los sitios web parlamentarios tienen una naturaleza interactiva, y hacen más transparentes los procedimientos parlamentarios, exponiéndolos al escrutinio público.

La Unión Interparlamentaria (IPU) realizó una encuesta en el año 2000, detectando que cerca de las dos terceras partes de las instituciones parlamentarias del mundo operaban ya su propio sitio en Internet, y en los casos de parlamentos bicamarales, frecuentemente cada cámara tenía su propio sitio por separado. Sin embargo, en general, los sitios parlamentarios presentaban disparidades significativas tanto en sus contenidos como en su estructura.

Con base en este estudio, la IPU emitió una resolución tendiente a propiciar una mayor estandarización de la información incluida en los sitios web de parlamentos nacionales. Esta Resolución, que adoptó en su sesión No. 166, realizada en Amman el 6 de mayo del año 2000, fue publicada como *Guidelines for the content and structure of parliamentary web sites*⁹⁷ (Lineamientos para el contenido y estructura de los sitios web parlamentarios).

Sería muy conveniente para todos los parlamentos adoptar, en lo posible, los estándares recomendados, a fin de facilitar el acceso a información de primera fuente que permita compilar datos comparativos de manera rápida y confiable.

Por ello, a continuación se incluye un cuadro resumen de las principales recomendaciones de la IPU:

Recomendaciones de la Unión Interparlamentaria para el contenido y estructura de los sitios Web parlamentarios

Recomendaciones de contenido

Información Sobre:	Elementos recomendados	Elementos opcionales
Información general sobre la estructura del parlamento: Página introductoria que sirva de punto de partida para quienes desean informarse sobre el	1. Vistazo general de la composición y funciones del parlamento y sus órganos 2. Texto completo del procedimiento legislativo 3. Constitución del país 4. Lista de parlamentos internacionales	1. Introducción al proceso parlamentario 2. Explicación sobre la rutina de la agenda parlamentaria 3. Estadísticas sobre las actividades de la legislatura 4. Breve historia de la institución

⁹⁷ Inter-Parliamentary Union: *Guidelines for the content and structure of parliamentary web sites*. - Ginebra: Unión Interparlamentaria, 2000.- 27 p.

Recomendaciones para la conformación de un servicio de información parlamentaria

<p>parlamento.</p>	<p>o regionales de los cuales el parlamento es miembro.</p>	<p>5. Boletines de prensa oficiales del parlamento. 6. Visita virtual guiada a las instalaciones del parlamento 7. Diagrama de la agrupación de los legisladores en el recinto. 8. Organigrama y directorio del secretariado del parlamento. 9. Información práctica sobre el acceso al edificio, biblioteca y archivos.</p>
<p>Sistema electoral y grupos parlamentarios</p> <p>Los periodistas, analistas políticos, académicos y muchas otras categorías de usuarios, dependen de los sitios parlamentarios para obtener información actualizada sobre la fuerza relativa de los partidos políticos.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Explicación del proceso electoral (sistema de votación, demarcaciones electorales, derecho de voto, requisitos de elegibilidad, etc.) 2. Resultado de las últimas elecciones por afiliación política y por demarcación geográfica 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Composición actual de los grupos parlamentarios y coaliciones. 2. Resultados de las últimas elecciones por edad, género y profesión. 3. Textos de las leyes electorales
<p>Proceso legislativo y documentación del parlamento</p> <p>Ofrecer una descripción breve del proceso legislativo y proporcionar un mecanismo más complejo de búsqueda de documentación legislativa, que incluya los textos de las leyes y sus enmiendas. Es muy importante la actualización periódica de esta sección para que refleje el estado actual de los asuntos y trabajos del parlamento.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Explicación esquemática del proceso legislativo 2. Agenda legislativa, calendario del periodo de sesiones 3. Mecanismos de búsqueda sobre actos legislativos en curso. 4. Estado de las iniciativas por número de iniciativa, tema, título, fecha, cámara, etc. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dictámenes de comisiones, archivos, audiencias, votaciones, y otros actos legislativos, actuales e históricos. 2. Presupuesto y legislación financiera. 3. Sesiones y debates parlamentarios 4. Preguntas parlamentarias y cuestionamientos dirigidos al Poder Ejecutivo. 5. Glosario del procedimiento parlamentario 6. Transmisión en audio y video de las sesiones del Pleno.
<p>Funcionarios que presiden</p> <p>La prominencia institucional del cargo de presidente del parlamento o de una de sus cámaras, obliga a que esta oficina tenga una destacada visibilidad en el sitio.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Semblanza biográfica y/o curricular del presidente de la Cámara. 2. Breve descripción de sus funciones y prerrogativas. 3. Nombres de los vicepresidentes. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Agenda pública del presidente 2. Colección de discursos públicos más importantes del presidente 3. Lista de los expresidentes 4. Buzón para preguntas y comentarios al presidente.
<p>Miembros del parlamento</p> <p>Se deberá informar no sólo los nombres de los legisladores, sino también el ámbito de acción, sus responsabilidades y actividades. Los miembros podrán tener su propia página Web.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lista actualizada en orden alfabético de todos los miembros del parlamento, con información por estado, distrito electoral, partido, comisiones y enlaces con sus propias páginas Web personales, (si las hay). 2. Lista de miembros por estado y/o distrito electoral 3. Lista por partido 4. Información para contactar a cada miembro, incluyendo su correo electrónico. 5. Lista de miembros con licencia 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Semblanza curricular de cada miembro. 2. Índice a su participación en el debate, por nombre, fecha y tema de discusión. 3. Estadísticas de votación de cada miembro, de ser posible. 4. Información básica sobre prerrogativas y responsabilidades: fuero, inmunidad, salario, etc. 5. Lista de miembros de la legislatura anterior.

<p>Cuerpos parlamentarios No-plenarios</p> <p>Por la dificultad de encontrarla en otras fuentes, es importante incorporar información relativa a su estructura, mandato, composición, programas de trabajo de los órganos legislativos: comisiones, subcomisiones y comités.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lista de los órganos parlamentarios no plenarios, con enlaces para acceder a sus respectivas páginas. 2. Descripción del mandato y alcances de cada uno de estos órganos. 3. Integración de cada órgano. 4. Asuntos en trámite y fechas de las próximas reuniones. 5. Dirección, tel., fax, e-mail. 6. Información sobre la IPU nacional, grupos de amistad, delegaciones para asambleas parlamentarias regionales e internacionales en las que el parlamento es miembro. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Calendario y horarios de las reuniones y audiencias de cada órgano. 2. Comunicados de prensa y cualquier otro material relevante relativo al trabajo de cada órgano. 3. Datos históricos de la IPU nacional.
<p>Publicaciones</p> <p>Los parlamentos ofrecen cada vez más a los usuarios de Internet, la posibilidad de ordenar publicaciones parlamentarias y material informativo, directamente en la página Web. Este servicio es adicional al sistema de correo y una librería oficial.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lista de publicaciones y documentos disponibles, indicando su precio. 2. Información del material que puede obtenerse por medios tradicionales y a través del servicio en línea. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Servicio para ordenar publicaciones en línea, pagando a través de las herramientas del comercio electrónico. 2. Posibilidad de que los usuarios seleccionen sus publicaciones y pagarlas con las herramientas señaladas. 3. Versiones electrónicas de las publicaciones que pueden leerse gratis en la página.

Vínculos con otras páginas Web

Los enlaces a otras páginas afines son la base del WWW. Es necesario mantenerlas actualizadas, debido a los constantes cambios que sufren sin previo aviso. Se recomienda que los vínculos externos se agrupen ya sea en una sola página o en varias páginas organizadas por categoría: instituciones nacionales, legislaturas estatales, otros países, organismos internacionales y regionales, etc.

Vínculos recomendados	Vínculos opcionales
<ol style="list-style-type: none"> 1. Páginas Web de la Presidencia, Gobierno y Poder Judicial 2. Pág. Web oficial del país (generalmente la mantiene la Secretaría de Turismo o el servicio gubernamental afín) 3. Página de la otra Cámara 4. Legislaturas locales 5. Unión Interparlamentaria 6. Otras org. Parlam. Internacionales, regionales y subregionales 7. Partidos políticos nacionales 8. Páginas de miembros del parlamento individuales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Secretarías y otras agencias nacionales 2. Parlamentos nacionales de otros países. 3. Herramientas de búsqueda global en Internet. 4. Herramientas de búsqueda nacional en Internet (si los hubiera)

Retroalimentación y otras herramientas interactivas

La propia naturaleza de los parlamentos implica que sus páginas Web deben abrirse a la interacción con los ciudadanos y equiparse técnicamente para tal propósito. Esto se logra permitiendo a los usuarios hacer preguntas, enviar comentarios, participar en foros de discusión y encuestas de opinión, suscribirse a periódicos de acuerdo con sus preferencias personales, o incluso comprar bienes y servicios en línea, etc.

Herramientas recomendadas	Herramientas opcionales
<ol style="list-style-type: none"> 1. Servicios de retroalimentación que permitan a los usuarios enviar sus comentarios y preguntas, por medio de formatos, directamente al administrador del sitio (sin recurrir a servicios de correo electrónico). 2. Correo electrónico preconfigurado para enviar mensajes a los órganos parlamentarios y oficinas individuales, directamente desde la página Web. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Foros de discusión donde los usuarios puedan tomar parte en las discusiones en línea; con frecuencia miembros del parlamento actúan como moderadores en dichos foros. 2. Listas de correos que permitan a los usuarios suscribirse a un correo electrónico automático de entrega de información parlamentaria. 3. Encuestas electrónicas de opinión que permitan a los usuarios expresar sus puntos de vista en un tema dado, a través de preguntas de opción múltiple.

Consideraciones de uso y diseño

Idiomas: Las páginas Web son visitadas por personas de cualquier parte del mundo, que no necesariamente hablan la lengua nativa del país de origen. Para que la información pueda ser leída pueden crearse “versiones espejo” con una versión completa o parcial de la página en uno de los idiomas de comunicación internacional, que generalmente es el inglés.

Herramientas de búsqueda y navegación interna: No obstante lo clara y lógica que pueda ser la estructura del sitio, debido a la complejidad y abundancia de los datos que contiene, es imperativo que los visitantes cuenten con herramientas para la localización fácil de la información, así como para la navegación ordenada y rápida. Es aconsejable indicar claramente, en lugar visible, la fecha en que dicha información fue actualizada por última vez.

También son aplicables las reglas generales para la estructuración de páginas Web, por ejm.: ninguna página debe tener más de tres o cuatro niveles debajo de la página principal; deberá observarse consistencia en la superficie y los datos de presentación; deberá hacerse buen uso de las claves, etiquetas de identificación de la página (metatags), etc.

Herramientas recomendadas	Herramientas opcionales
<ol style="list-style-type: none"> 1. Servicio de búsqueda rápida. Se basa en una indización automática de documentos y permite la búsqueda de textos por palabra o combinación de palabras 2. Novedades. Anuncio con enlaces que llevan a los documentos más nuevos de la página 3. Mapa del sitio. Visualización textual o gráfica de la estructura completa de la página con enlaces a los documentos individuales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Preguntas más frecuentes. Lugar donde se da respuesta rápida a las preguntas más frecuentes. 2. Índice. Página especial, que se genera de manera automática, desde donde todos los documentos están accesibles. 3. Página que muestra las vacantes parlamentarias

Herramientas tecnológicas avanzadas. Una buena cantidad de usuarios aún tienen versiones anacrónicas de software de navegación, y con ello corren el riesgo de acceder a la página de forma distorsionada, a menos que se tomen medidas especiales para asegurar la compatibilidad con el software desactualizado.

Las páginas Web parlamentarias serán visitadas por varias categorías de público, que incluyen, por ejemplo, a personas con debilidad visual. En vista de estas y otras consideraciones, se debe tener precaución al utilizar la tecnología avanzada y los gráficos con movimiento.

Recomendaciones

1. En muchas situaciones será posible abrir rápidamente un documento grande (como leyes o debates) si está disponible una versión "sólo texto", y los visitantes la pueden elegir a discreción.
2. Es preferible que no tengan marcos las páginas de los documentos que frecuentemente se imprimen.
3. Las nuevas tecnologías deberían usarse a través de la página de tal manera que se asegure la compatibilidad con el software.
4. Las herramientas especiales para bajar documentos muy grandes, como las visitas virtuales a las instalaciones parlamentarias, deberían permanecer opcionales y no interferir con el acceso a otras partes de la página.
5. Las páginas deberían adaptarse a las necesidades de las personas con debilidad visual, con versiones de la página Web sin marcos tanto como sea posible.

Recomendaciones metodológicas

El éxito de cualquier proyecto de creación de páginas Web parlamentaria depende mucho de la planeación adecuada y la organización del trabajo. La experiencia práctica sugiere que no debe subestimarse la importancia de los siguientes trabajos:

1. Asegurarse que las autoridades políticas y administrativas apoyan totalmente el proyecto.
2. Definir el contenido de la página, tanto desde el punto de vista de la audiencia cautiva como de la capacidad de las fuentes de información para entregar los documentos necesarios.
3. Elaboración gráfica detallada del mapa del sitio
4. Asegurarse los recursos financieros adecuados
5. Establecer el equipo de creación de la página y asegurar su capacitación
6. Encontrar solución apropiada para la ubicación de la página.
7. Establecer un procedimiento claro en lo relativo al papel y responsabilidades para actualizar el contenido de la página.
8. Promover la página por medio de varias opciones y herramientas de la Internet.

Internet 2

En el mundo de las telecomunicaciones ha surgido una nueva alternativa: se trata de un proyecto conjunto entre universidades, entidades gubernamentales y socios comerciales, comprometidos con el desarrollo de tecnología y aplicaciones

avanzadas en redes, necesarias para las misiones de investigación académica y la educación.

El proyecto *Internet 2* inició en octubre de 1996, con 34 universidades en Estados Unidos. Actualmente suman ya más de 150 instituciones de educación superior estadounidenses, las que conforman la *University Corporation Advanced Internet Development* (UCAID) (Corporación Universitaria para el Desarrollo del Internet Avanzado). Hay otras redes similares que se están desarrollando en todo el mundo.

México se incorporó a este proyecto desde el 8 de abril de 1999, cuando se constituyó la Corporación Universitaria para el Desarrollo de Internet (CUDI), con la misión de promover y coordinar el desarrollo y difusión de aplicaciones de tecnología avanzada en redes de telecomunicaciones y cómputo.

La CUDI está integrada por tres tipos de miembros:

Asociados académicos: Son las universidades, institutos de educación superior e investigación del país, que estén comprometidos con el desarrollo, evolución y utilización de aplicaciones de tecnología avanzada en redes de telecomunicaciones y cómputo, y que cuenten con la infraestructura de comunicaciones necesaria para ser un nodo principal de CUDI.

Afiliados: Pueden ingresar como afiliados: las universidades, institutos de educación superior e investigación del país que, aún cuando no dispongan de un nodo de computación de alta capacidad de transmisión digital de datos, estén comprometidos con el desarrollo, evolución y utilización de aplicaciones con tecnología avanzada en telecomunicaciones y cómputo tanto para la investigación como para la educación.

Asociados institucionales. Pertenecen a esta categoría las personas morales del sector privado e instituciones de los sectores público, privado y social, que estén comprometidas con el desarrollo, evolución y utilización de tecnología avanzada en redes de telecomunicaciones y cómputo, y que aporten infraestructura o servicios para la operación de la red de CUDI.

La CUDI actualmente integra a 14 asociados académicos, 17 afiliados, entre los que se encuentran el Instituto Mexicano del Petróleo y el Instituto de Investigaciones Eléctricas, y cinco asociados institucionales, entre los que están el CONACYT y TELMEX.

Algunas de las ventajas del Internet 2 son su gran ancho de banda, lo que le da una altísima velocidad en la transmisión de datos; la calidad de los servicios, evitando deterioro de archivos como los de video; y mayor seguridad de la información que circula por la red. Además el hecho de que esté controlado el tipo de usuarios

conectados a ella, permite también controlar la información que circula, y el mal uso que se pueda hacer del medio.

Las aplicaciones previstas para Internet 2 son la educación a distancia, la integración de bibliotecas digitales, centros de colaboración, la telemedicina, sistemas de información geográfica, sistemas de predicción del clima, realidad virtual y la *telepresencia*.

He aquí algunas direcciones donde se puede encontrar más información sobre Internet 2:

<http://www.uam.mx>

<http://www.internet2.edu.mx/>

<http://www.internet2.edu/>

<http://www.internet2.unam.mx/>

<http://www.ucaid.org/abilene/>

<http://www.canarie.ca/>

<http://www.dante.net/>

<http://www.apan.net/>

<http://www.rcuna.cl/>

Sistemas automatizados para la gestión de bibliotecas

En este apartado se aportan elementos de juicio que pueden ser útiles a las bibliotecas que se encuentran en fase de automatización, o que pretenden migrar su sistema a otro más completo y actualizado.

La determinación de cuál sistema adoptar deberá realizarse con base en un análisis cuidadoso de las necesidades de la biblioteca, las cuales se definirán en función de una serie de variables como son: tamaño del acervo, tipo de servicios, colecciones con las que cuenta, requerimientos por tipo de usuarios, formas de adquisición, plataforma informática existente, expectativas de intercomunicación, y, desde luego, el presupuesto disponible.

Con la automatización bibliotecaria buscamos fundamentalmente cuatro cosas: 1) agilizar los procesos de trabajo internos, 2) facilitar y potenciar el acceso a la información disponible, 3) facilitar el almacenaje de grandes cantidades de información y 4) Administrar eficientemente los recursos y servicios.

Los sistemas deben cubrir al menos las fases básicas del proceso bibliotecario:

1. Selección y adquisición de fuentes de información.
2. Organización de los materiales documentales adquiridos: Catalogación, clasificación y preparación física.
3. Servicios de préstamo y referencia.
4. Actividades de documentación: Indización, análisis documental.

Adicionalmente deben proveer mecanismos para la intercomunicación, controles para la aplicación de las políticas de trabajo de la biblioteca, la realización de inventarios, el control de usuarios y la planeación y administración.

Actualmente existen en el mercado varios sistemas de automatización de bibliotecas, tanto extranjeros como nacionales. Entre los mexicanos el que más penetración ha tenido es el SIABUC (Sistema Automatizado de Bibliotecas de la Universidad de Colima), especialmente por su bajo precio, y porque en sus orígenes se regalaba a las instituciones que lo solicitaran. Este sistema aún es muy limitado en su operación, pues está hecho para bibliotecas pequeñas, lo que genera problemas cuando se aplica a medianas y grandes. En la Biblioteca de la Cámara de Diputados se ha venido usando este sistema desde 1992, pero actualmente ya no cubre las necesidades debido al crecimiento del acervo y la diversificación de los servicios; por eso se están analizando otros con el fin de migrar hacia uno que cubra todos los requerimientos de las unidades de trabajo.

Los sistemas que se han evaluado son:

UNICORNIO: De origen extranjero, distribuido en México por *Bibliotecas y Tecnología, S.A. de C.V. (BITEC)*. Actualmente se usa en: IPN, Escuela Libre de Derecho, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Centros de Integración Juvenil, IMSS, Universidad Veracruzana, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y Tecnológico de Monterrey.

ALEPH: De origen extranjero, distribuido en México por *Sistemas Lógicos, S.A. de C.V.* Actualmente se usa en: Biblioteca de México, Biblioteca de las Artes, Banco de México, Dirección General de Bibliotecas de la SEP, El Colegio de México, UNAM, Universidad Pedagógica Nacional, entre otras.

PINAKES: Desarrollo mexicano reciente, distribuido por *Soft Engine, S.A. de C.V.* Actualmente se encuentra en fase de prueba en el Instituto Mora y en la Cámara de Diputados

ALTAIR: Desarrollo mexicano reciente, distribuido por *Technologies on the Web*. Actualmente usado por la Universidad de Baja California Sur y la Universidad Autónoma de Chiapas.

Ya que puede ser utilidad para otras bibliotecas se incorpora el cuadro comparativo de las opciones analizadas:

Análisis comparativo de cuatro opciones de sistemas de gestión de bibliotecas

Tipo de servicio o módulo	Requerimientos de la Dirección General de Bibliotecas de la Cámara de Diputados	UNICORNIO	ALEPH	PINAKES	ALTAIR
ADQUISICIONES	<ul style="list-style-type: none"> • Manejo de bases "relacionadas" - una sola captura para las diferentes formas de adquisición: depósito legal, donación, canje, compra. 	SI	SI	NO	SI
	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis automatizado, por proveedor, de solicitudes, entregas, pagos, descuentos 	SI	SI	NO	SI

Recomendaciones para la conformación de un servicio de información parlamentaria

	<ul style="list-style-type: none"> • Control de solicitudes de compra de material documental • Control de presupuesto para compra de libros • Recordatorios o reclamos a proveedores de material no recibido • Reportes: proformas, órdenes de compra, órdenes por pagar, notificaciones de reclamo, facturas, formularios para canje, donación o depósito legal. 	SI	SI	NO	NO
		si	si	NO	si
		si	si	NO	si
		si	si	si	si
CATALOGACION	<ul style="list-style-type: none"> • Utilización del formato MARC <i>completo</i> para permitir el intercambio de registros bibliográficos • Actualización inmediata de la base de datos. • Capacidad suficiente en los campos correspondientes a la notas analíticas 	si	si	si	si
		si	si	si	si
		si	si	si	si
CATALOGOS DE AUTORIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • autor • materia • editorial • serie 	si	si	si	si
		si	si	si	si
		si	si	si	si
CIRCULACION	<ul style="list-style-type: none"> • Control de préstamos y devoluciones de material documental • Control de morosidad en la devolución • Control de solicitudes de préstamo interbibliotecario • Control de préstamos por usuario y por tipo de usuario 	si	si	si	si
		si	si	NO	si
		si	si	si	si
D.S.I. Diseminación Selectiva de Información	<ul style="list-style-type: none"> • Definir perfiles de interés • Envío automatizado de información al usuario, con base en el perfil de interés 	si	si	si	NO (Pero lo puede incluir)
		si	si	si	si
USUARIOS OPAC (Consulta de catálogos en línea)	<ul style="list-style-type: none"> • Ilimitado, mediante consulta a través de Internet • Posibilidad de búsquedas por autor, título, materia, clasificación, serie. • Despliegue en pantalla de los registros en orden alfabético, con posibilidad de señalar el registro de interés para su consulta en línea, su grabación o su impresión 	si	si	si	si
		si	si	si	si
		si	si	si	si
INVENTARIO	Realizarlos a través de código de barras, para: <ul style="list-style-type: none"> • usuarios • materiales bibliográficos y documentales 	si	si	NO	si
		si	si	si	si
USUARIOS DE STAFF	• 27 usuarios concurrentes	Si. Por No. de licencias	Si Por no. de licencia	Si Por no. de licencias	Si Ilimitado
ESTADÍSTICAS Y REPORTES	• Elaborar estadísticas de usuarios, servicios, uso del acervo, acervos, procesos administrativos, producción del personal de servicios técnicos bibliotecarios	si	si	NO	si

Recomendaciones para la conformación de un servicio de información parlamentaria

ADMINISTRACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta mediante Web y restringido con password 	SI	SI	SI	SI
IMPRESIONES	<ul style="list-style-type: none"> • etiquetas • tarjetas • código de barras 	SI SI SI	SI SI SI	NO NO NO	SI SI SI
SOPORTE DE COMPUTO	<ul style="list-style-type: none"> • Manejo de la norma Z39.50 (estándar de interconectividad para bibliotecas digitales) • Recuperación única de registros específicos de las diferentes bases de datos • Agilidad del proceso de la conversión • Vinculación de pantallas del sistema con otras informaciones del Web • Interacción con OCLC, sin necesidad de salir de pantalla 	SI SI SI SI NO	SI SI SI SI NO	NO SI SI SI NO	SI SI SI SI NO
SISTEMA OPERATIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Preferentemente HP-UX • En su defecto Solaris 8 	SI UNIX	SI UNIX Y LINUX	SI WIN NT WIN 2000 LINUX UNIX	SI WIN NT,2000 próxima- mente en UNIX
C. y T. B.D.	CONVERSIÓN Y TRANSFER. DE LAS BASES DE DATOS <ul style="list-style-type: none"> • Lo realice el proveedor 	SI	SI	SI	SI
MANEJO DE BASES DE DATOS	<ul style="list-style-type: none"> • Preferentemente MYSQL • En su defecto ORACLE 9i 	SI ORACLE	SI ORACLE	SI ORACLE	SI ORACLE Hacen conversión
TIPO DE CAPTURA	<ul style="list-style-type: none"> • Captura en WEB 	NO	SI	SI	SI
ACTUALIZACIÓN DEL SISTEMA	<ul style="list-style-type: none"> • Anualmente 	SI	SI	SI	SI

PRECIO

UNICORNIO	ALEPH	PINAKES	ALTAIR
\$141,546 USCY Mas 15% IVA Incluye capacitación y el mantenimiento del primer año. A partir del 2º. Año el costo del mant. es de \$20,768 USCY	\$108,269.00 USCY (IVA Incluido) 25 licencias Mantenimiento anual. \$19,303 USCY (IVA incluido)	\$81,800.00 USCY MÁS 15% IVA Incluye Capacitación y curso de admón. del sistema, soporte técnico, mantto. Las actualizaciones tienen un costo del 15% del total del precio de las licencias.	\$403,650.00 MN (IVA incluido) Costo de la póliza de mantto. anual: \$28,750 MN (IVA incluido), el precio total incluye Sistema ALTAIR WEB, capacitación, implementación y servicios

Aunque desde el punto de vista técnico las cuatro opciones presentan situaciones similares, es conveniente analizar en detalle los pros y contras de cada una y compararlo con la infraestructura existente en la biblioteca y el estado de los

registros que se pretenden incorporar al sistema. Es importante que éste trabaje en ambiente Web, y que permita una intercomunicación fluida tanto entre los procesos particulares de la biblioteca, como entre ésta y sus usuarios. Además de lo que va a ser automatizado y en qué orden, deben examinarse las necesidades de capacitación del personal, y si se requerirán equipos especiales o programas adicionales con los que deba contar la biblioteca.

El análisis de todos estos elementos permitirá al funcionario de la biblioteca acercarse a una decisión sobre el sistema que mejor se adapte a sus necesidades y presupuesto.

2.3 Fuentes de información

En opinión de Buonocore⁹⁸, los materiales que deben formar parte de una biblioteca parlamentaria son:

1. Obras monográficas, materiales de consulta y revistas en todas las materias de las ciencias sociales, jurídicas, económicas y políticas.
2. Documentos parlamentarios del país (y del extranjero, cuando es posible), publicaciones oficiales de los gobiernos de los distintos estados y los textos editados por los organismos internacionales, gubernamentales y privados.
3. Los Diarios y periódicos más importantes del país y del extranjero.

Adicionalmente, dice, pueden agregarse otras fuentes seleccionadas y representativas del campo de las humanidades, educación, ciencias y tecnología.

Sin diferir sustancialmente de lo anterior, en los Lineamientos para Bibliotecas Legislativas de la IFLA⁹⁹ se señala que las cinco categorías que deben estar representadas en la colección son:

1. Los documentos del parlamento
2. Las publicaciones oficiales
3. Las obras de consulta
4. Materiales de asuntos de actualidad (periódicos y revistas)
5. Libros generales sobre temas que constituyen la responsabilidad central establecida para los legisladores.

⁹⁸ Biblioteca Parlamentaria: Buonocore, Domingo: *Diccionario de Bibliotecología: Términos relativos a la bibliología, bibliografía, bibliofilia, biblioteconomía, archivología, documentología, tipografía y materias afines.* - Argentina: Librería y Editorial Castellví, S.A., 1963. - 336 p.

⁹⁹ Op. cit., p. 23-27

Documentos del parlamento: son aquellos que genera la propia institución en el curso de su trabajo legislativo, tales como los documentos normativos del Congreso (Ley Orgánica, Reglamento y otros acuerdos parlamentarios), actas de sesiones, iniciativas, dictámenes, diario de los debates, gacetas, informes de las comisiones, planes de trabajo, textos de las comparecencias, folletos informativos, revistas y otras publicaciones de los órganos de la legislatura, el directorio de los miembros, folletos informativos acerca de la estructura, funciones, historia e instalaciones de la legislatura, etc.

La biblioteca parlamentaria será el lugar típico en donde los usuarios esperarán encontrar los textos de las leyes aprobadas por el Congreso y la correspondiente documentación de su proceso legislativo.

Los documentos de otros parlamentos serán muy útiles para estudios comparativos. Estos generalmente se consiguen por medio de intercambio.

Publicaciones oficiales: Debido a que una de las funciones tradicionales del parlamento es la evaluación y control del ejercicio del Poder Ejecutivo, es importante tener una colección amplia de publicaciones generadas por los órganos gubernamentales del país. Son especialmente necesarios los informes que rinden las dependencias del Ejecutivo, las gacetas oficiales de los estados, sus leyes y otras publicaciones de carácter reglamentario. Es conveniente también, con un criterio selectivo, incorporar publicaciones oficiales de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, especialmente los que aparecen en idiomas conocidos por los usuarios.

Tanto los documentos del parlamento como las publicaciones oficiales normalmente no están disponibles en otras bibliotecas, por lo que el público externo probablemente se remitirá a la biblioteca parlamentaria para su consulta.

Obras de consulta: Es fundamental contar con una buena colección de obras de consulta actualizadas para poder responder a las solicitudes de datos precisos que frecuentemente hacen los miembros de la legislatura. Esta colección debe tener una cobertura temática tan amplia como sea posible. De acuerdo a los Lineamientos de la IFLA, existen por lo menos doce categorías de materiales que deben integrar una colección de consulta o referencia: enciclopedias, diccionarios, tesauros, manuales de procedimiento legislativo y otros tipos de manuales, directorios, anuarios, almanaques, índices, catálogos, compilaciones estadísticas, trabajos biográficos, índices de citas, bibliografías, atlas, guías de viajero, entre otras.

Periódicos y revistas: Los legisladores necesitan mantenerse al día en lo que sucede en su país y en el mundo, consecuentemente la biblioteca debe ofrecerles el acceso a fuentes de información actualizadas, como lo son los periódicos y las revistas.

Actualmente se puede acceder vía Internet a un gran número de publicaciones periódicas en línea de forma gratuita y varias de ellas dan servicios de indizado, aunque éstos solo se consiguen por compra, y generalmente son caros.

Libros: Según los Lineamientos de la IFLA, la colección general de libros, si bien forma parte del acervo básico de una biblioteca parlamentaria, pudiera tener un menor grado de importancia en relación con los materiales anteriormente descritos. Esto es debido a su desactualización por el tiempo que transcurre entre su investigación y publicación. La tendencia, apunta, es que en las bibliotecas parlamentarias la colección general de libros ocupe entre un 20 y un 25% del acervo total.

En cuanto a la temática a cubrir, debe darse un énfasis especial a los libros sobre historia nacional y mundial, leyes, todos los aspectos del estudio del derecho, ciencia política, biografías políticas, análisis de instituciones políticas, relaciones y comercio internacional, economía nacional. No obstante, ya que los legisladores tienen la facultad de legislar y deliberar sobre una amplia gama de materias que afectan a la vida nacional, debe considerarse la incorporación de todas las materias que tengan que ver con la formulación de las políticas nacionales y con temas de carácter global, como el desarme, narcotráfico, terrorismo, armamento nuclear, refugiados y migración. Particularmente son más útiles los materiales cuya perspectiva cubre la aplicación de las políticas públicas en la materia.

Las fuentes estadísticas también juegan un papel muy importante en la colección de una biblioteca parlamentaria. Los legisladores y los investigadores que trabajan para ellos frecuentemente hacen uso de las estadísticas, no solo para la fundamentación de los proyectos de ley, sino también para citarlas en sus intervenciones. En México el principal productor de estadísticas nacionales es el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda, que produce una enorme cantidad de estadísticas en todos los temas, las cuales publica tanto en papel como en medios electrónicos (CD-ROM y en línea por Internet).

También deben adquirirse moderadamente libros para la lectura recreativa, ya que éstos fomentan los hábitos de lectura y generalmente son bien recibidos. Los mapas, audiovisuales y folletos son adiciones útiles a la colección básica de la biblioteca parlamentaria.

Los investigadores y referencistas deberían colaborar activamente en el desarrollo de colecciones recomendando las obras que durante su trabajo han encontrado útiles para los usuarios. En todo caso, para perfilar los temas y tipos de obras que conformarán la colección, es necesario hacer un listado de las responsabilidades sustantivas de los legisladores y de los temas correspondientes. En México la lista de

temas ha surgido de dos fuentes: la lista de comisiones creadas por la Cámara y la lista de facultades del Congreso establecidas en el Artículo 73 Constitucional.

Publicaciones electrónicas

El material electrónico difundido ya sea en discos compactos o en línea, es hoy día un recurso indispensable en el servicio parlamentario, especialmente por la velocidad y precisión que se requiere en la atención de las consultas. El acceso al servicio de Internet no es opcional, pues constituye una herramienta básica a través de la cual se resuelven, en gran medida, las carencias que la biblioteca pueda tener en sus colecciones físicas.

Actualmente los editores más competitivos publican versiones electrónicas de sus obras, ya sea en CD-ROM o en línea a través de Internet. A veces, en la compra de las fuentes convencionales se ofrece la versión electrónica de las mismas. La biblioteca debe mantenerse actualizada respecto de aquellas fuentes documentales que dejan de estar disponibles en la versión tradicional impresa, para integrarse a otros formatos de tecnologías más desarrolladas.

Cada día es más frecuente encontrar publicaciones electrónicas a texto completo en el Web; muchas de ellas son gratuitas. Al detectarlas, deben leerse cuidadosamente los avisos del editor para estar conscientes de las limitaciones que pueda tener su uso. Si la biblioteca cuenta con página Web, puede abrir una sección de ligas a publicaciones electrónicas de interés, ordenadas por tema, pero deberá estar muy al tanto de su actualización, ya que, como todos sabemos, los cambios frecuentes en las direcciones o incluso la temporalidad de la información en Internet es uno de los problemas que se enfrentan.

Dependiendo del presupuesto con el que se cuente, otro recurso informativo conveniente para el servicio es la suscripción a bancos de datos internacionales, que en muchas ocasiones incluyen el texto completo de las publicaciones. Varias empresas editoras venden servicios de disseminación selectiva de información en línea, que pueden incluir citas bibliográficas, la publicación *a vistas*, o un resumen de las publicaciones de su interés.

La política de adquisiciones de una biblioteca parlamentaria debe ser proactiva más que reactiva, dice Ernst Kohl; y debe ser creativa al explorar las diferentes formas de allegarse publicaciones. Adicionalmente a los procedimientos tradicionales de revisar los catálogos de editores, listas de "libros en venta", bibliografías insertas en revistas, reseñas de libros en los periódicos, publicaciones periódicas internacionales, etc., deben promoverse intercambios y donaciones de documentos que no se consiguen por otros mecanismos, como los documentos parlamentarios de otros congresos locales o internacionales. Debería de ser norma que los organismos

internacionales consideraran positivamente las solicitudes de las bibliotecas parlamentarias para ser depositarias de sus publicaciones.

El Depósito Legal

Es bastante común que las bibliotecas parlamentarias sean beneficiarias del Depósito Legal, aunque en distintas modalidades. El Directorio Mundial de Bibliotecas Parlamentarias Nacionales de la IFLA incluye a las bibliotecas de 197 países; de éstas, por lo menos 50 disfrutaban del Depósito Legal; 15 de ellas lo tienen exclusivamente para recibir publicaciones gubernamentales, otras únicamente para temas de derecho, política o ciencias sociales en general, y otras para todo tipo de publicaciones.

Normalmente es la Biblioteca Nacional de un país la encargada de integrar y preservar su patrimonio bibliográfico y cultural, pero muchas bibliotecas parlamentarias han asumido también esa doble función. Ello les ha permitido mantener colecciones actualizadas de las publicaciones nacionales a través del Depósito Legal. Sin embargo, hay una tendencia cada vez mayor a separar ambos tipos de bibliotecas, ejemplos de ello son las de Canadá, Australia y Nueva Zelanda, que en años recientes lo han hecho. En la mayoría de los países europeos, las bibliotecas nacionales están separadas de las parlamentarias.

Ciertamente, el hecho de que la biblioteca parlamentaria tenga la responsabilidad de ser, al mismo tiempo, una biblioteca nacional, creo que es una cuestión que debe evaluarse. Los objetivos, organización y funciones de una biblioteca nacional, difieren sustantivamente de los de una biblioteca parlamentaria. La primera tiene la obligación primordial de recopilar, custodiar y preservar la bibliografía nacional, en tanto que los fines de la otra son el consumo directo de la información más actualizada y atinente a su perfil para responder a las necesidades de información de los miembros de una legislatura.

Además, las bibliotecas nacionales requieren espacios físicos muy grandes para albergar la producción bibliográfica del país, en tanto en las bibliotecas parlamentarias, frecuentemente los espacios físicos son bastante pelecados, terminando por atenderse en primer lugar los requerimientos particulares de los legisladores, antes de lo que la biblioteca pudiera requerir.

No obstante, el depósito legal es benéfico para la biblioteca parlamentaria, sobre todo por la prontitud con que se reciben los materiales, y especialmente cuando ésta no cuenta con un presupuesto en la cantidad suficiente para la compra de cuanto documento se necesita. Por la naturaleza de las responsabilidades parlamentarias, es razonable que el depósito sea parcial o selectivo enfocado a las publicaciones oficiales, y/o a los temas de las ciencias sociales, como sucede en algunas.

Un reto actual para el depósito legal es la basta cantidad de documentos electrónicos que se publican a través de Internet. Actualmente no existen mecanismos para su entrega a las bibliotecas depositarias, ya que carecen de un soporte material tangible, pero sin duda constituyen un amplio acervo cultural que crece día con día, lamentablemente sin ningún tipo de control ni registro. La característica "virtual" de su medio de difusión y la temporalidad de su existencia son los mayores desafíos que presentan este tipo de documentos.

Organización de los materiales

La organización documental en una biblioteca parlamentaria debe ser ingeniosa, pensando en las necesidades y características de los miembros y personal de la legislatura, a quienes están dirigidos los servicios. Adicionalmente a las divisiones tradicionales que se acostumbra en una biblioteca (monografías, publicaciones periódicas, material de referencia, material electrónico) puede ser recomendable que se formen colecciones especiales de los documentos y publicaciones del parlamento, así como de las publicaciones oficiales. En algunas bibliotecas incluso se integran, por materia, tanto libros como revistas. Lo que se debe buscar es la mayor facilidad en la localización y acceso a los materiales.

Posiblemente las unidades de investigación deban tener a su cargo una pequeña colección de los materiales que más utilizan, en cuyo caso, éstos deben ser inventariados por la biblioteca y entregados a los responsables mediante un "préstamo indefinido".

Para la catalogación y clasificación es conveniente utilizar los sistemas más comunes entre las principales bibliotecas o centros de información del país, con objeto de que se facilite la colaboración interinstitucional como el préstamo interbibliotecario o el intercambio en el acceso a bancos de datos.

Cualquiera que sea al tamaño y la cobertura de la colección, su utilidad para propósitos de una explotación tan selectiva de la información, como la requiere un servicio de información parlamentaria, será limitada, a menos que se empleen técnicas de indización con un alto grado de especificidad. Debe realizarse la catalogación analítica de los artículos y trabajos que se juzguen de mayor valor, y especialmente importante es que se lleve un registro clasificado de las leyes, decretos, acuerdos o resoluciones emitidos por el Congreso, incluyendo sus antecedentes legislativos, doctrinarios y jurisprudenciales. Para la asignación de temas o palabras clave deben emplearse términos válidos utilizando tesauros y listas de materias.

Una nueva línea de trabajo en cuanto a la organización documental es la clasificación y catalogación de información en línea. Por el volumen, temporalidad y

calidad desigual de la información que aparece en el Internet, esto representa un gran reto para las bibliotecas. Es necesario promover la capacitación del personal de los servicios técnicos bibliotecarios en estos aspectos, a fin de que pueda aprovecharse de mejor manera el inmenso caudal de información que circula por la Internet. En las escuelas de Bibliotecología están ya considerando cursos especiales en este renglón.

3. Servicios

Los servicios de información destinados a los parlamentarios de legislaturas nacionales o locales tienen rasgos especiales. No solo localizan, compilan y facilitan documentos y datos, sino también sintetizan información, la condensan, simplifican, analizan e interpretan. Por ello, sin importar el nombre que adopten, se asemejan más a lo que se ha definido como *centro de información* que al concepto tradicional de biblioteca. De acuerdo con Claire Guinchat¹⁰⁰ “un centro de información es el que se dedica a responder preguntas y explotar información teniendo formas muy variadas”; estos centros, apunta, aprovechan los recursos y servicios de la biblioteca para preparar la respuesta a las preguntas que se le formulan, y pueden adquirir la forma de verdaderas consultorías.

Las condiciones actuales en las que se desenvuelve la actividad gubernamental, exigen que el hombre público cuente, para estudiar y resolver los múltiples problemas de la vida contemporánea, con un centro de información integral, que además de estar ricamente dotado de fuentes, esté organizado con todos los servicios posibles, incluyendo los de asesoramiento para una mejor toma de decisiones.

Las repuestas a las necesidades de información de los usuarios pueden ir desde el préstamo de libros y revistas, la localización de datos específicos, la preparación de cuadros comparativos, la compilación ordenada de documentos sobre un tema de dado, los comentarios a documentos, o el análisis de pros y contras de una política determinada. Esto lleva a que el centro de información incorpore tanto los servicios tradicionales de biblioteca, como el préstamo de documentos y todas las variantes de los servicios de referencia, hasta los de investigación y análisis.

Robinson¹⁰¹ apunta que un centro de información para legisladores debe estar en capacidad de otorgar los siguientes servicios:

¹⁰⁰ Guinchat, Claire: *Los tipos de unidades de información*.- En: “Introducción general a las ciencias y técnicas de la linformación y documentación”.- 2ª. Ed.- p. 348-349.

¹⁰¹ Robinson, William: *El papel que juega la información en una legislatura democrática*. Ponencia magistral presentada en el Salón Verde de la Cámara de Diputados el 17 de febrero de 1999, convocada por el Comité de Biblioteca e Informática de la LVII Legislatura.

- Proporcionar acceso rápido a información actualizada sobre los principales temas legislativos que serán votados por los legisladores.
- Ofrecer información breve y oportuna relacionada con todos los temas legislativos.
- Informar a los legisladores sobre todos los temas de interés para la legislatura (sean legislativos o no –por ejm. política exterior, visitantes extranjeros, etc.)
- Asistir a los legisladores proporcionando servicios e información a sus electores.

Si lo que caracteriza a un centro de información parlamentaria es la urgencia con la que trabajan sus usuarios directos, entonces éstos deben ser informados sin retraso y de una manera adecuada. Esto hace que el servicio de información sea altamente dinámico. Los legisladores necesitan información relevante, objetiva, atingente a sus necesidades, y extremadamente oportuna, por tanto, la selectividad y la velocidad son los factores cruciales del servicio. Aunque la información preparada para el legislador sea relevante, objetiva, etc., pasará a ser totalmente inservible si no se entrega al solicitante en el momento en que necesita usarse, lo mismo sucederá aún cuando se entregue oportunamente, si ésta no responde de manera precisa a sus necesidades.

Es fundamental, por lo tanto, que todos los recursos humanos y materiales se canalicen hacia el objetivo de hacer frente a estos requerimientos. El personal no solo debe estar preparado para responder oportunamente a las peticiones que llegan, sino que debe anticiparse a las necesidades que puedan surgir de acuerdo a como se vayan desarrollando las actividades parlamentarias o si brotan crisis públicas. La forma de estar preparado es prestar atención especial a los temas en debate, reunir información pertinente de periódicos o revistas, quizá formando carpetas de los asuntos de interés y tener bien identificadas las fuentes de información al respecto. Actividad que deben hacer tanto los referencistas como los investigadores.

Robinson señala que el personal del servicio de información "debe ser un proveedor activo de información, más que un custodio pasivo de los materiales", los cuales no tienen prácticamente ningún valor si no sirven para apoyar el trabajo diario que desarrolla la legislatura. Su papel, dice, debe ser el de un "corredor de información", aquel agente que tiene que vivir en y dominar los ambientes tanto del mundo parlamentario como del mundo de la información.

Valores del servicio de información

La imparcialidad es el valor fundamental en el que se basa un servicio de información destinado a la legislatura. Consiste en una actitud general que deben

tener los miembros del servicio, y que debe reflejarse en todos los procesos de su trabajo. Esto significa dar un trato igual tanto a los miembros del partido gobernante o mayoritario como a los de la oposición.

Otro de los valores es la confidencialidad con que deben manejarse las solicitudes de los parlamentarios, pues las legislaturas son instituciones donde se da un constante choque de ideas y de sentimientos entre sus miembros. El personal que les da servicio necesita ser sensible a este hecho y manejar con extrema discreción sus peticiones.

Ambos valores son los pilares en los que descansa la confianza de los usuarios hacia el servicio de información.

Usuarios

Domingo Buonocore¹⁰² conceptualiza a la biblioteca parlamentaria, como el tipo de biblioteca que "está destinada al uso directo e inmediato del hombre de gobierno – legisladores, altos funcionarios del poder ejecutivo, magistrados judiciales, diplomáticos, etc.- y, subsidiariamente, a la colectividad".

Si bien esto es cierto en la mayoría de las bibliotecas parlamentarias, la organización, recursos y servicios están pensados para atender a una clientela muy concreta: los legisladores.

Clay Wellborn señala¹⁰³ que "los que trabajan en el ámbito de una legislatura saben que un diputado tiene muchas cosas que hacer, que lleva una vida agitada, con muchas interrupciones, es una vida con mucha actividad." Así tiene que ser si tienen la inmensa responsabilidad de representar los intereses de la Nación entera.

Otra particularidad del usuario legislador es que no reconoce jerarquía alguna entre los miembros de la legislatura. Todos han llegado ahí gracias al voto de los electores y creen que sus necesidades tienen tanta prioridad como las de cualquier otro. Esta característica no se presenta en otras instituciones, y en la biblioteca parlamentaria puede representar ciertas complicaciones para los prestadores del servicio.

El personal del servicio debe conocer y comprender estas características, ser sensible a ellas y organizar su trabajo en consecuencia.

¹⁰² Buonocore, Domingo: *Diccionario de Bibliotecología*.- Argentina: Ed. Castellvi, S.A., 1963.- P. 43-44

¹⁰³ Curso de Redacción de Informes para el Congreso, impartido en la Cámara de Diputados el 24 de julio del 2001, por el Mtro. Clay Wellborn, especialista en temas de Gobierno del Servicio de Investigación para el Congreso de los Estados Unidos.

3.1 El servicio de referencia

La palabra *referencia* en el contexto de la bibliotecología, es la traducción de la voz inglesa *reference*, que empezó a generalizarse en Norteamérica en la segunda mitad del S. XIX, con el significado específico de bibliotecario de informes. En este sentido se dice *Reference Librarian, Reference Work* (bibliotecario de referencia, trabajo de referencia). También es común en las bibliotecas mexicanas referirse a este mismo concepto con la expresión *bibliotecario de consulta o consultor*.¹⁰⁴

En el Glosario de la American Library Association (ALA), se equiparan las frases *servicio de información, servicio de consulta y servicio de referencia*, definiéndolos como la "asistencia personal dada por los integrantes del personal del servicio de referencia a los lectores de una biblioteca que buscan información."

La tarea del referencista consiste entonces, en una actividad que puede ser general o especializada, de asesoramiento o ayuda, con datos, informes, indicaciones, trabajos especiales, etc. tendientes a apoyar al lector de manera más directa, en la búsqueda de la información que requiere.

En el servicio de referencia de una biblioteca parlamentaria recaen, generalmente, el mayor número de solicitudes. El personal de esta unidad debe conocer profundamente todos los recursos, organización y políticas de la biblioteca, y mantener una red de contactos externos para apoyar su trabajo. El referencista debe ser un negociador apto de información en beneficio del legislador.

El servicio de referencia debe contar con un escritorio o mostrador de información al cual se dirijan todas las solicitudes. En él se delimitarán las preguntas y su posible respuesta, y se canalizarán, en su caso, a otras áreas de la propia biblioteca para ser atendidas, especialmente cuando se trata de investigaciones o estudios especiales. El mostrador de información será el punto de acceso a todos los servicios de la biblioteca, pero sobre todo, será el lugar donde el usuario encuentra respuesta a sus necesidades inmediatas de servicio y asesoría sobre los recursos y servicios de la biblioteca.

Por añadidura, el mostrador de información es el punto en donde pueden generarse las estadísticas de uso de la biblioteca. Esto puede ser relativamente sencillo si se utiliza un programa de cómputo para el registro de todas las solicitudes.

Las solicitudes pueden recibirse en persona, por teléfono, por carta, e incluso por correo electrónico; ello dependerá de los recursos con los que se cuente. Para contestar el tipo de preguntas más frecuentes, los referencistas deben tener a la mano

¹⁰⁴ Buonocore, op. cit.

o cerca de ellos las herramientas esenciales de búsqueda y fuentes de referencia básicas.

Una buena idea que se anota en los Lineamientos para Bibliotecas Legislativas es que los referencistas se roten en el mostrador de información, ya que el estar ahí les da la posibilidad de conocer los temas prioritarios que están atrayendo la atención de los legisladores. Cuando no estén al frente del mostrador, deben estar revisando los nuevos materiales que llegan a la biblioteca, integrando información de interés, preparando boletines o folletos de difusión, etc.

El servicio de referencia tiene a su cargo muchas otras actividades fuera del mostrador de información, entre las más comunes están: localización cotidiana y compilación temática de artículos de la prensa; preparar listas temáticas de fuentes de información; producir bibliografías sobre asuntos importantes; compilar materiales con información relevante sobre temas de interés para los legisladores que pueda ser integrada en paquetes informativos para su distribución general. Asimismo, otra de sus tareas es realizar búsquedas de literatura dentro y fuera de la biblioteca, que les es solicitada por los usuarios respecto de ciertos temas, e incluso para corresponder en reciprocidad a otros centros de información que requieren de información que posee la biblioteca.

Otra de las actividades importantes tradicionalmente a cargo de los referencistas es la diseminación selectiva de información (DSI). Este servicio es una versión especializada de los servicios de alerta, los que comúnmente consisten en la distribución de listas de nuevas adquisiciones o reseñas de libros interesantes. La diseminación selectiva, como su nombre lo dice, se enfoca a los temas que son de interés particular para los usuarios. Puede realizarse manualmente o de manera automatizada, dependiendo de los recursos con que cuente la biblioteca e incluye el proveer rutinaria o periódicamente a los usuarios registrados con su perfil de interés, referencias selectivas de los últimos artículos de revistas, reportes o documentos que ingresan a la biblioteca. Es importante que el perfil de interés del usuario se mantenga actualizado revisándolo regularmente, debido a que sus intereses varían continuamente conforme afloran los temas críticos para la legislatura.

La diseminación selectiva, además de servir como una forma de promoción de los servicios de la biblioteca, mantiene a los legisladores al tanto de los recursos documentales que están a su disposición sobre los temas y problemas actuales de su interés particular, invitándolos a que los aprovechen.

Responder a las solicitudes del público relacionadas con información legislativa es otra categoría especial de los servicios de referencia, aunque puede haber personal especial para uno y otro caso.

El mostrador de préstamo

Otro centro de actividad importante dentro de la biblioteca es el mostrador de préstamo, el cual es conveniente que se encuentre separado del mostrador de información, ya que el dar de alta o de baja libros en préstamo es una actividad importante pero rutinaria que puede ser realizada por personal auxiliar.

3.2 El servicio de investigación y análisis

Antes de abordar el funcionamiento de los servicios de investigación y análisis es conveniente establecer la diferencia entre éstos y los de referencia, expuestos en el apartado anterior. Ambos involucran investigación documental e interactúan como etapas de un mismo proceso, pero sus alcances son distintos.

El servicio de referencia implica la búsqueda de materiales sobre un tema dado, así como el examen de su relevancia en función de la pregunta que se le presenta, lo cual se ilustra con preguntas como ésta: "por favor, consígame información sobre tal o cual tema del debate legislativo"; el proceso de evaluación termina cuando los materiales seleccionados han sido despachados al solicitante para un mayor estudio y análisis.

En cambio, en el desarrollo de una investigación legislativa, el analista completa el proceso valorando los datos para la creación de un nuevo producto de información. Su trabajo comienza con una búsqueda y la evaluación de los datos seleccionados, pero adicionalmente debe explicar en términos convincentes, porqué la información es relevante y cómo afecta, en una u otra manera, a las políticas que se estén analizando.

Dicho de otra manera, la compilación de datos es una actividad de referencia, en tanto que cuando se requiere de un conocimiento especializado para aislarlos con un sentido analítico, se ha dado el salto a la investigación. Por ejemplo, ante una pregunta como ésta: ¿bajo qué circunstancias es mas apropiado usar el producto interno bruto en lugar del producto nacional bruto?. Si en el contexto de la búsqueda no hay confusión en que se tiene que usar el PIB, entonces es una investigación de referencia. Si para responder se necesita la habilidad especializada y el juicio de un economista, se ha gravitado hacia el trabajo de investigación.

Investigación parlamentaria vs. investigación académica.

La investigación en el contexto de una legislatura es distinta de la que se realiza en la academia; ésta última tiende a relacionarse con la investigación pura, o de largo plazo, para descubrir las relaciones verdaderas y fundamentales de la sociedad, con el propósito de avanzar el conocimiento. La investigación para la legislatura es más de naturaleza aplicada, buscando perfilar sobre un conocimiento existente que se

aplique al entendimiento y solución de problemas concretos. Es decir, involucra, como regla, la síntesis y el análisis de los datos recopilados y publicados por otros autores o instituciones, más que la obtención directa en el campo de estudio o la observación y experimentación directa. Sin embargo, esto conlleva más que la simple descripción de las conclusiones de otros. Deben presentarse la fortaleza y debilidad de los argumentos en pro y en contra de una política existente o que se esté proponiendo, así como la identificación y valoración de las alternativas posibles.

Otra característica importante de la investigación parlamentaria es su mayor tendencia a ser de naturaleza interdisciplinaria, pues el análisis de las políticas públicas requiere de la destreza combinada de expertos de distintas disciplinas, como abogados, economistas, sociólogos, etc.

Tanto Robinson como Wellborn insisten en que el investigador parlamentario debe dominar los lenguajes de ambos ambientes: el de la legislatura y el de la academia. El concepto de "corredor de información" acuñado por Robinson para describir el papel de un investigador legislativo, se aplica en el sentido de que éste debe reunir el mundo de las ideas con el mundo de la acción, lo que implica conocer y hablar los lenguajes del mundo de la academia y el del mundo parlamentario, siendo capaz de traducir de uno a otro. Por tanto, dice Wellborn, "el 'corredor de información' es un puente entre aquellos que saben y los que necesitan saber porque tienen que actuar."

De acuerdo a William Robinson, las seis características clave que debiera tener un servicio de investigación parlamentaria eficaz son:

a) Objetividad e imparcialidad

Si el servicio de investigación fue creado para atender las necesidades de la legislatura como un todo, entonces debe ser objetivo y no-partidista. El papel del investigador es ayudar a los legisladores para que tomen decisiones inteligentes, mas no debe hacer recomendaciones ni verter sus opiniones personales.

Los legisladores deben poder confiar en que los trabajos del servicio de investigación están libres de tendencias o de cualquier intento de influencia en la decisión final de la legislatura.

b) Una clara distinción entre el personal político y el personal profesional.

Ya que el trabajo se realiza en un ambiente eminentemente político, a veces es difícil estar conscientes del papel que juegan los distintos actores en una legislatura. Los profesionales del servicio de investigación deben operar en este ambiente político -y deben entenderlo-, mas no deben participar en las actividades políticas.

Aunque el personal profesional del servicio debe estar en contacto permanente con los legisladores y con el personal político de la institución, sus roles son claramente distintos. Los investigadores no deben ser forzados a manifestarse en torno de posiciones políticas, ni se les debe preguntar cual sería el mejor curso de acción sobre cualquier asunto de la legislatura. Estos son juicios de valor en los que los analistas profesionales no deben involucrarse. El personal profesional puede ayudar al personal político a entender las alternativas que son congruentes con sus tendencias políticas, pero no deben revelar los suyos propios –los cuales en todo caso serían irrelevantes.

c) Tamaño suficiente para lograr los principales objetivos

El número de personal del servicio de investigación dependerá de quiénes y cuántos están autorizados para usarlo. Como mínimo, servir a la legislatura significa, atender de forma equitativa, a los distintos partidos representados en la legislatura. El punto aquí es que se requieren recursos para proporcionar la información e investigación que la legislatura necesita. Se requiere dinero y gente. Y, ya que la gente de buena calidad cuesta dinero, la ecuación puede simplificarse en “se requiere mucho dinero para crear y mantener una buena capacidad de investigación.”¹⁰⁵

Para poder proporcionar un rango completo de servicios tanto a los legisladores en lo individual como a las comisiones se requieren por lo menos de unas de 40 o 50 personas; esto incluye suficientes economistas, abogados, politólogos, especialistas en salud, en estadísticas, informáticos, y todos aquellos para cubrir las principales áreas temáticas con la suficiente profundidad que se requiere para la atención de las preguntas mas complejas.

d) Calificación profesional, habilidades técnicas, especialización ... y buena paga!

La clave más importante para el éxito de un servicio de investigación es una buena plantilla de personal. El personal de investigación debe tener al menos un posgrado en una especialidad que sea relevante para el trabajo de la legislatura – como puede ser una maestría o doctorado en economía, ciencia política, sociología, derecho, economía de la salud, o tener capacitación avanzada en el análisis de una línea de conocimiento en particular (como política educativa, políticas de salud, estudios del medio ambiente, o estudios de género).

Tanto para Robinson como para Wellborn la formación en el campo del Derecho no debe sobre estimarse, no obstante la naturaleza del trabajo de la legislatura en cuanto a la expedición de leyes. Ambos opinan que no es esencial para un servicio de

¹⁰⁵ Robinson: Op cit.

investigación el que tenga muchos abogados, o que éste esté dirigido por un abogado. De hecho, dice Robinson, a un abogado se le dificultará dirigir y supervisar las investigaciones que tienen que ver con números y datos en lugar de palabras, a menos que haya adquirido algunas habilidades en matemáticas durante su formación profesional.

Si las comisiones cuentan con asesores expertos en las materias de su competencia, habrá una mayor exigencia en cuanto a las destrezas requeridas para los investigadores.

En cuanto a los sueldos, dice Robinson: "si la legislatura quiere un grupo profesional de asesores, necesita pagar salarios profesionales"¹⁰⁶.

e) Mantener enlaces con el proceso legislativo

No es suficiente simplemente con estar ahí. El servicio de investigación necesita enlazarse muy de cerca con el trabajo más importante de la legislatura —es decir, la actividad legislativa. La unidad de investigación debe buscar y encontrar los mejores canales para estar al tanto de todo lo que sucede en el proceso legislativo. Una forma es la participación en las reuniones de los órganos en los que se discutan los temas de la agenda de los debates, otra es mediante la comunicación constante con las autoridades parlamentarias y otra mas sería la comunicación que en este sentido se tenga con la comisión o comité de biblioteca, ya que ellos seguramente estarán al tanto del curso que se espera para el desarrollo de la agenda legislativa.

f) Oportunidad y anticipación

No importa cuanto haya significado en inversión de tiempo, esfuerzo y otros recursos, si el análisis de una iniciativa llega justo una hora tarde para el debate, es virtualmente inútil. Los informadores tienen que proporcionar la información a sus clientes legislativos cuando ellos la necesitan, no cuando es conveniente hacerlo. Esto frecuentemente significa que el trabajo se realizará bajo presión poniendo en riesgo la calidad y solidez de la información reunida.

Para protegerse contra estos riesgos es importante que los investigadores legislativos anticipen los temas que pueden surgir en la legislatura y empiecen por reunir datos y hacer análisis aún antes de que el tema atraiga un alto nivel de atención de los legisladores. Esto permite que se lleve a cabo más y mejor investigación, y también

¹⁰⁶ El promedio de antigüedad del personal de investigación en el CRS de los Estados Unidos es de mas o menos 20 años, lo que refleja una importante inversión en la memoria institucional. El promedio salarial, por lo cual en parte se explica porqué duran tanto tiempo, está en el rango de \$60,000-90,000 dólares al año. El salario mas alto está sobre \$125,000

evita la embarazosa situación de presentar información no requerida cuando ya las propuestas o iniciativas fueron conocidas y discutidas.

Para que el análisis sea útil, tiene que estar listo antes de que los legisladores hayan tomado sus decisiones, firmado las iniciativas o dictámenes, y emitido su voto. Consecuentemente, la disponibilidad anticipada de información, escogida selectivamente, mejora su calidad y la probabilidad de su uso por el legislador.

Organización del servicio de investigación

Debido a la naturaleza interdisciplinaria del trabajo de investigación es conveniente pensar en una organización del servicio por función —combinando las habilidades de abogados, economistas, y otros científicos sociales en cada una de sus divisiones de investigación. Las unidades componentes del servicio pueden responsabilizarse de campos temáticos que agrupen los temas de las comisiones legislativas, o alguna otra división adecuada.

Un analista investigador podría cubrir dos o tres áreas temáticas y servir de respaldo a otro analista asumiendo dos o tres tareas secundarias más. Es necesario que tengan una responsabilidad doble, especialmente cuando se está en servicio por largas horas en una sesión legislativa.

Deben preverse mecanismos para la supervisión de los trabajos de investigación, a fin de garantizar que se están aplicando correctamente las políticas del servicio, y que se está respondiendo adecuadamente a las necesidades de los legisladores solicitantes. Esta labor pueden hacerla colegas del autor, un supervisor en jefe, o el titular de la unidad de investigación. El supervisor tiene que revisar que todo está bien, que el producto está listo para presentarlo al diputado. Su trabajo consiste en hacer una revisión para certificar que el documento está de conformidad con todas las normas institucionales, que está correcto, que está preciso, que está bien escrito, que es fácil de leer y que es interesante; tiene que analizar el producto desde todos estos puntos de vista.

Investigación legal

Ya que la función básica de una legislatura es hacer leyes, la investigación legal es de fundamental importancia. El registro de la legislación que va pasando el proceso legislativo y las referencias a sus antecedentes cuando hay modificaciones, generalmente se presenta como una historia legislativa. La preparación de historias legislativas (o estudios de antecedentes), digestos o sumarios de los puntos sobresalientes de las iniciativas, así como cuadros comparativos, artículo por artículo, de la ley vigente con la iniciativa, son tareas de rutina realizadas por el servicio de investigación; muchas veces estas tareas también son realizadas por

personal de los grupos parlamentarios, de otras unidades parlamentarias o de las comisiones legislativas.

Un ejemplo destacable en esta línea de trabajo es el modelo que sigue el Congreso de Guatemala en la preparación de estudios de antecedentes para la elaboración de proyectos de ley¹⁰⁷. La Unidad Permanente de Asesoría Técnica produce estos estudios a manera de una recopilación sistemática de información relevante, tanto histórica como actual, relacionada con determinados proyectos de ley.

Aunque el contenido de un estudio puede variar según el tema, el objetivo del legislador, el tiempo con el que se cuente para realizarlo o las fuentes de información disponibles, básicamente incluirá la siguiente información:

- Resumen Ejecutivo
- Normativa vigente y derogada relacionada con el tema.
- Antecedentes legislativos: Proyectos de ley relacionados con el tema en estudio, incluyendo los elaborados por otras instituciones o la sociedad civil aunque no hayan sido aún presentados al Congreso.
- Dictámenes, resoluciones e informes jurídicos o técnicos sobre leyes o proyectos de ley, así como informes técnicos realizados por órganos del Congreso o por otras instituciones que tengan relación directa con el tema.
- Jurisprudencia.
- Legislación extranjera o derecho comparado
- Bibliografía: Libros, tesis, ensayos, artículos de revista u otros escritos de publicación reciente sobre la temática. Incluye: *Bibliografía completa; bibliografía analizada; y bibliografía complementaria o recomendada.*
- Otros: Entrevistas, artículos de periódico o resultados de estudios de campo, opiniones de ONG's u otras organizaciones de la sociedad civil, encuestas de opinión.

La experiencia guatemalteca es interesante ya que se ha apoyado de manera importante en grupos de voluntarios. Los estudios se llevan a cabo con la participación de mentores y asistentes legislativos. El mentor es un profesional universitario con experiencia parlamentaria que dedica parte de su tiempo a guiar los estudios de antecedentes. Estos mentores pueden ser voluntarios o permanentes. Los voluntarios apoyan al Congreso desde sus oficinas o asistiendo una o dos veces a la semana; los permanentes asisten diariamente a brindar su asesoría. Los asistentes legislativos son jóvenes estudiantes universitarios que generalmente trabajan ad-honorem, realizando los trabajos de investigación bajo la supervisión de un mentor. Con él determinan los alcances del proyecto, la metodología a utilizar, el plan de

¹⁰⁷ Sylvia María Campos Verdesia: *Guía para elaborar estudios de antecedentes de interés legislativo*. Congreso de la República de Guatemala, 1999.- 71 p.

trabajo, la valoración de la documentación recopilada, los informantes calificados, y la presentación final del trabajo.

Una vez finalizado el estudio de antecedentes, el asistente legislativo con la aprobación del mentor, debe realizar una presentación de los resultados ante el Consejo Académico¹⁰⁸.

Desde 1963, Buonocore sugería que “estas bibliotecas [las parlamentarias] deben organizar servicios especiales de asesoramiento para racionalizar la tarea propiamente legislativa. Entre ellos, dos son de importancia fundamental: a) un servicio de asistencia para la preparación de proyectos de ley desde el punto de vista de la técnica legislativa y jurídica; b) un servicio de catalogación permanente de los vocablos jurídicos y no jurídicos empleados en los textos legales, con la interpretación dada a cada uno de ellos por la doctrina y la jurisprudencia administrativa y judicial.”

La redacción de los informes

¿Cómo se hace una investigación parlamentaria?. Los pasos son obvios dice Wellborn¹⁰⁹: En primer lugar hay que entender la naturaleza de la solicitud, teniendo claro ésto se debe proceder a elaborar el proyecto de investigación, decidir cuáles métodos y fuentes de información se van a utilizar y qué tipo de análisis se tiene que hacer.

Existen varios métodos para proyectar una investigación: puede hacerse individualmente, con el supervisor o por colaboración.

El investigador que recibe la solicitud puede ser el organizador de las tareas, ya que conoce las necesidades y las personas, o puede ser el supervisor quien tome las decisiones. En ambos casos sería conveniente integrar un grupo de trabajo en el cual todos colaboren presentando propuestas para después almagamarlas.

En una investigación compleja hay que consultar todas las fuentes disponibles para obtener la información necesaria: El sector privado, partidos políticos, ministerios, organizaciones internacionales, documentos gubernamentales, prensa popular, colegas, gobiernos estatales, publicaciones académicas, encuestas de opinión pública, etc. La estrategia es, dice Wellborn, *no dejar piedra sin mover*.

¹⁰⁸ El Consejo Académico está integrado por el Coordinador del Programa de Modernización, quien lo preside, por la Directora de la Biblioteca del Congreso, uno de los subsecretarios legislativos, los mentores y la coordinadora de la Unidad Permanente de Asesoría Técnica. Este Consejo califica los estudios velando por su alta calidad, los cuales una vez aprobados se entregan al solicitante.

¹⁰⁹ Wellborn Clay: *Curso de Redacción de Informes para el Congreso*, impartido en la Cámara de Diputados el 24 de julio del 2001.

Las fuentes de información primarias siempre serán preferibles a las secundarias, aunque algunas veces estas últimas son las únicas disponibles; en todo caso deben clarificarse las fuentes utilizadas.

Hay métodos analíticos que vienen de las disciplinas tradicionales y métodos interdisciplinarios. Es conveniente hacer un eclecticismo pragmático en aras de la utilidad y la satisfacción de la necesidad que está frente a nosotros.

En cuanto al tipo de análisis, puede haber una gran variedad: De presupuesto, de programas, de tendencias, de costos y Beneficios, de impactos regionales, de impactos en distintos grupos demográficos, de pros y contras, jurídico. También puede haber distintos tipos de informe: Memoranda, resumen informativo, cronología, informe de antecedentes, guías, historial legislativo e informe analítico.

Los informes deben estar ligados a la labor parlamentaria, ser fáciles de leer, ser interesantes al legislador y sus asesores. Para ello debe emplear un lenguaje claro y vivo, sin clichés, objetivo y sin ninguna tendencia partidaria.

En la redacción de los informes es conveniente combinar texto, números, estadísticas, tablas y gráficos. La información de apoyo deberá anexarse como apéndice a efecto de no hacer cansada la lectura del documento. El punto esencial es claridad y comunicación rápida al legislador.

En la redacción hay que utilizar palabras de uso corriente, se entienden mejor y dan menos posibilidad de mala interpretación; pero hay que seleccionarlas muy bien, porque hay algunas que tienen peso emocional y otras que no. Hay que evitar palabras ambiguas, prefiriendo las concretas, en vez de las abstractas. Es un deber del investigador escribir y explicar de una manera comprensible y sencilla lo que se encontró en la investigación.

La estructura del texto también tiene que ver con su claridad. Es esencial indicar al principio cuáles son las preguntas centrales de la investigación y mencionar algo de su importancia. También debe incluirse el concepto central de la pregunta o del tema de investigación. Los encabezados indican la estructura del informe, enfatizan lo importante y facilitan la lectura rápida.

El diseño del título es muy significativo, porque es el primer mensaje que se transmite sobre el contenido. El título tiene que indicar el tema y qué tipo de informe es, si es una colección de antecedentes o un análisis de algún tema.

Es muy útil elaborar un pequeño resumen de un párrafo, ampliando lo que dice el título. Otra cosa que también es muy útil, es hacer un resumen más amplio, a manera de un resumen ejecutivo, el cual es recomendable que no sea mayor de una página.

En síntesis, las características de los informes exitosos son: Brevedad, claridad, precisión, lo más importante al principio, organización lógica de temas, y, lenguaje claro y vivo.

Características personales del investigador parlamentario

Clay Wellborn nos dice que un investigador legislativo debe tener ciertas características personales: curiosidad, escepticismo, creatividad, persistencia, interés en los procesos nacionales y buen sentido del humor. Debe ser curioso para ir al fondo en la búsqueda de información relevante; escéptico porque es bueno ver la información con espíritu crítico; creatividad para organizar su trabajo porque los temas de una legislatura son muy variados; persistente hasta encontrar la información solicitada; tener interés en los procesos nacionales para entenderlos verdaderamente y así sus informes sean realmente útiles a la legislatura; y, tener buen humor para resistir pacientemente la presión que implica el servicio en un ambiente político.

Además, el investigador legislativo debe entender los trámites del proceso legislativo, así como el papel del legislador, las comisiones, y el liderazgo parlamentario; conocer bien la documentación parlamentaria, actualizarse en las actividades del Congreso y organizar su trabajo para apoyar al congresista o a la comisión en cada paso de la labor parlamentaria en curso.

El investigador parlamentario hace al mismo tiempo el papel de investigador, corredor de información, analista y educador. Para realizar un trabajo exitoso es esencial que intelectualmente tenga la capacidad de rebasar las limitaciones de su propia disciplina de formación y utilizar una variedad de técnicas analíticas de diversas disciplinas.

Asimismo debe estar actualizado en sus conocimientos, esto lo logra por medio de una lectura continua de los documentos del proceso legislativo, periódicos, libros, estudios académicos y por contactos personales.

Es fundamental que conozca las fuentes de información y a la gente que controla el acceso a ellas, además de mantener una red personal de informantes. En pocas palabras, debe saber buscar y encontrar la información que necesita.

Los especialistas del servicio de investigación deben pensar de manera profunda, con una visión amplia y multicausal. Este equilibrio se logra a través de la experiencia, la capacitación, el apego a los valores y políticas de la unidad de investigación y la participación en equipos multidisciplinarios.

Finalmente el investigador parlamentario debe seguir las normas éticas de imparcialidad, objetividad, exactitud y discreción; además de desarrollar la

capacidad de moverse cómodamente entre el mundo de la academia y el mundo parlamentario

3.3 El servicio de documentación legislativa

Como se señaló anteriormente, una de las colecciones básicas de la biblioteca parlamentaria es la de los documentos generados por la legislatura. La compilación, arreglo, indización y archivo de estos documentos requiere de procedimientos especiales, inteligentes e ingeniosos, que permitan un acceso rápido a ellos. Esto es muy importante ya que serán requeridos apremiantemente tanto por el personal bibliotecario y de investigación, como por los legisladores mismos y su personal de apoyo. Asimismo los demandarán las oficinas gubernamentales locales y federales, los medios de comunicación, las empresas, universidades y público en general.

No solo debe darse acceso a los documentos como tales, sino que además la unidad de documentación legislativa deberá estar en capacidad de responder a un sinnúmero de preguntas cuya respuesta se encontrará contenida en estos documentos. Para ello, será necesario indizarlos analíticamente y elaborar subproductos a partir de ellos, tales como listas de iniciativas presentadas, aprobadas y pendientes, nuevas leyes, intervenciones en tribuna, etc.

La documentación en general, es una técnica compleja, que en su ejecución requiere de varios pasos: a) buscar, localizar y reunir documentos; b) organizarlos, esto es, catalogarlos o indizarlos y clasificarlos; c) interpretarlos, ya sea por síntesis, traducción, adaptación, etc.; d) distribuirlos, es decir hacerlos llegar a los interesados para su aprovechamiento integral y oportuno y; e) conservarlos adecuadamente.

Para la indización o catalogación analítica lo más recomendable es emplear descriptores autorizados a partir de tesauros o listas de materias, combinados con palabras clave extraídas de los documentos. Los centros de información de algunas legislaturas han creado sus propios tesauros, como el CRS de los Estados Unidos, la Biblioteca de la Cámara de los Comunes de Inglaterra y la Dirección de Estudios del Congreso de los Diputados de España, entre otros.

El personal responsable de estos procesos debe conocer tanto de técnicas de documentación como del procedimiento legislativo, y poseer habilidades en el manejo de bancos de datos computarizados. En muchas legislaturas se digitalizan a texto completo los textos de las leyes o el Diario de los Debates, esto facilita las búsquedas y el manejo de la información para la alimentación de los bancos de datos.

La unidad de documentación legislativa es básicamente un lugar en donde se desarrollan bases de datos legislativas, a partir de las cuales se generan subproductos

y se pueden responder preguntas muy específicas acerca del procedimiento legislativo. Por ello, el flujo de los documentos hacia esta unidad debería estar reglamentado, a fin de garantizar su disponibilidad oportuna y la rápida actualización de las bases de datos.

3.4 Otros servicios

Sistematización de noticias

En muchas legislaturas la biblioteca es la unidad responsable de la compilación, recorte, análisis y sistematización de noticias, en otras, dependencias separadas realizan esta importante función. Aunque la biblioteca no tenga esta responsabilidad, debe estar preparada para proporcionar acceso a las “noticias de hoy” y las “noticias de ayer”.

No solo debe atender peticiones, sino proveer información en forma regular sobre los asuntos de actualidad e históricos publicados por los medios de comunicación, relacionados con los temas de interés para los órganos legislativos. La indización de periódicos con criterios selectivos de acuerdo a los temas de interés para la legislatura, puede ser una línea de trabajo de mucha utilidad para los parlamentarios.

Algunos periódicos realizan su propia indización, por ejemplo en Estados Unidos el *Facts of file* da un panorama sobre los eventos mundiales; el *Wireless file*, publicado por el servicio de Información (USIS por sus siglas en inglés), indiza eventos políticos escritos por diversos corresponsales. Asimismo existen sumarios de noticias tematizadas de diferentes partes del mundo. Todos estos servicios generalmente son muy caros.

Si la biblioteca tiene la posibilidad de adquirir suscripciones a estos servicios, lo ideal sería que los legisladores pudieran disponer de ellos en sus propias oficinas a través de la Intranet. De otro modo, la biblioteca debería producir algún boletín que los resuma.

Los miembros de la legislatura deberían tener, además, la posibilidad de leer en la biblioteca parlamentaria las noticias locales de su propio distrito, los periódicos nacionales, y en la medida en que el presupuesto lo posibilite, los periódicos extranjeros mas importantes.

Servicios audiovisuales

Algunas bibliotecas parlamentarias tienen a su cargo el archivo audiovisual de las sesiones, pero es más común que sea otra área de la legislatura la que se encargue de ello. Una de las principales responsabilidades de esta unidad, además de la custodia

de los materiales, es la reproducción de copias de las intervenciones de los legisladores cuando les son solicitadas.

Independientemente de este archivo, la biblioteca puede grabar los debates políticos televisados, y conseguir en universidades y otras instituciones videos sobre conferencias, seminarios y otros eventos académicos que traten temas de interés político. La biblioteca debería tener la posibilidad de reproducir estos materiales a petición de los legisladores.

La cooperación bibliotecaria

El préstamo interbibliotecario es una forma de cooperación entre bibliotecas que hace que las colecciones se incrementen virtualmente en función de las posibilidades de intercambio existentes con los centros de información más cercanos.

Las posibilidades que actualmente ofrece el Internet pueden facilitar el formar un banco de datos colectivo sobre legislación nacional y estatal, entre otros datos de interés para las legislaturas participantes. En México el acceso a legislación estatal es bastante complicado, por lo que una solución de este tipo sería muy fructífero para todas las partes.

La cooperación internacional es otra vía a explorar, principalmente con países de la misma lengua, mediante el intercambio de publicaciones, ya sea mediante acuerdos formales o informales.

Conferencias, cursos, seminarios, exhibiciones.

Otra forma de difundir información de interés para los miembros de la legislatura es mediante la realización de conferencias, cursos y seminarios. También la publicación de estudios, ya sea de los especialistas de la biblioteca o de especialistas externos.

Los periódicos murales y las exhibiciones contribuyen también al objetivo de difundir información de interés para los legisladores. Pueden montarse escaparates en los que se muestren ejemplares de las colecciones relativos a algún evento importante en la historia de la legislatura o de la Nación, o temas acordes a los asuntos en discusión en la legislatura.

Promoción de los servicios

Los servicios deben ser promovidos poniendo énfasis en el potencial que significan para contribuir al mejoramiento de la calidad del trabajo legislativo. Entre los métodos mas conocidos están los tableros de noticias, estantes donde se muestren los trabajos de investigación y novedades bibliográficas, listados de nuevas adquisiciones, fotocopias de las tablas de contenido de las revistas, folletos que

describan los servicios especiales para los miembros, la disseminación selectiva de información, visitas guiadas a la biblioteca, apoyadas quizá por material audiovisual.

Otra forma de difusión de la información que al mismo tiempo puede ser un espacio para la promoción de los servicios es una publicación periódica del centro de información, en la cual cada unidad de servicio aporte información pertinente sobre los temas de la legislatura.

3.5 Servicios al público

Generalmente las unidades de información para legisladores dan servicios restringidos al público, no obstante, se ven obligadas a proporcionar información respecto de las actividades de la legislatura. En algunos casos los congresos han dispuesto el establecimiento de unidades especiales para la atención de las preguntas de los ciudadanos.

Aun cuando el público tenga libre acceso a la biblioteca parlamentaria, los servicios de investigación, la disseminación selectiva, el préstamo interbibliotecario y otros servicios especiales son exclusivos para los miembros de la legislatura.

En cualquier caso, es recomendable que la unidad de servicio al público se encuentre físicamente separada de la que da servicios exclusivos a la legislatura, a fin de que ésta pueda conservar un ambiente de trabajo comedido, profesional y dinámico. Ambas unidades deberán trabajar sobre una base tecnológica que les permita una intercomunicación ágil, por lo que el equipamiento informático y la automatización de sus recursos y servicios son condición fundamental para que opere con éxito una organización que combina tanto usuarios internos como externos.

Algunos ejemplos de los servicios que pueden ofrecerse al público son:

1. Boletines regulares sobre el trabajo de la legislatura histórico y actual.
2. Sumarios periódicos sobre el contenido de las sesiones.
3. Panfletos cortos sobre los diferentes aspectos del trabajo legislativo.
4. Un servicio de información por vía telefónica, correo electrónico o fax.
5. Guías para el uso de la documentación legislativa.
6. También pueden incluirse modalidades de un servicio educativo para jóvenes en temas parlamentarios.

4. Instalaciones

Las bibliotecas en general, requieren de una gran cantidad de espacio físico. El crecimiento de las bibliotecas parlamentarias ha llevado a que las más grandes, como la de Estados Unidos, hayan tenido que cambiarse fuera de los edificios de la legislatura.

Cuando esto sucede, la biblioteca debe asegurarse de proporcionar un servicio de referencia rápida e información directamente en el lugar donde se encuentran los legisladores y su personal. Entre mas cerca esté el servicio de información del recinto de la legislatura, más eficiente será a la vista de todos.

Las instalaciones dispuestas para el servicio a los legisladores deben permitir la consulta en un ambiente relajado y con la atención comedida del personal de servicio. Tomando en cuenta que ellos pasan un gran parte de su tiempo expuestos al público, la privacidad de su biblioteca les debe representar un beneficio.

Asimismo debe existir el más moderno sistema de comunicaciones posible para que se mantengan al pendiente de la información que la biblioteca les pueda ofrecer y la que esté a su alcance a través de los medios electrónicos.

VI. Conclusiones

Los servicios de información parlamentaria juegan un papel crucial para el fortalecimiento del Poder Legislativo. El nuevo escenario político por el que transita nuestro país, demanda más y mejores servicios de información tanto para los legisladores como para la ciudadanía.

La contribución que los servicios de información pueden hacer al mejoramiento de la calidad del trabajo legislativo está directamente relacionada con su organización, la calidad de su personal, la actualización de sus colecciones, y la variedad de servicios especializados y personalizados que se puedan desarrollar. Se necesitan recursos y profesionales de alta calidad para construir un buen servicio de información. Las experiencias internacionales nos demuestran que las legislaturas democráticas más fuertes han realizado inversiones importantes en capital humano, recursos y tecnologías de información, experiencias que deberán servir de parámetro para tomar las decisiones adecuadas en México.

El análisis de los 21 casos de bibliotecas parlamentarias consideradas en la muestra nos arroja los siguientes datos:

1. Personal

En promedio, las plantillas de personal constan de 232 empleados, de los cuales el 30% son bibliotecólogos profesionales, el 19% son investigadores especializados, el 29% es personal secretarial y de apoyo y el 18% corresponde a otro tipo de personal. México está por debajo de la media con 188 empleados en total.

El personal profesional representa en promedio el 49% como proporción de la plantilla total. México se encuentra entre las bibliotecas parlamentarias que tienen una menor proporción de personal profesional adecuado a la función bibliotecaria. Solo se cuenta con 8 bibliotecólogos profesionales, de los cuales tres ocupan un cargo directivo; otros 11 profesionales tienen a su cargo labores de investigación y análisis.

Desde el punto de vista de los promedios totales, se advierte que a una colección de cerca de 700,000 volúmenes se asocia una plantilla de personal de 232

empleados, incluyendo una media de 66 bibliotecólogos profesionales y 51 investigadores especializados.

La proporción promedio que guarda el personal de las bibliotecas parlamentarias con respecto al número de legisladores a los que sirven es de 63%. Los bibliotecólogos profesionales representan el 20% y los investigadores especializados el 11% en promedio. En México, el total de personal de la Biblioteca representa el 38% respecto del número de legisladores a los que sirve.

2. Colecciones

Casi todas las bibliotecas parlamentarias de la muestra tienen depósito legal, aunque éste puede ser diferenciado en su cobertura.

El tamaño promedio de los acervos de las bibliotecas consideradas es de 693,421 volúmenes, entre los cuales las publicaciones periódicas hacen una media de 3,940 títulos y los diarios de 145 unidades. México se ubica muy por debajo de estos promedios con 250,000 volúmenes, 1,205 títulos de publicaciones periódicas y 20 diarios.

3. Usuarios

La principal clientela a la que están dirigidos los servicios de las bibliotecas parlamentarias son los legisladores, su personal de apoyo directo y el personal de la legislatura. En varios casos sus servicios se extienden a las oficinas gubernamentales, periodistas o investigadores; y, en casi la mitad de las bibliotecas analizadas hasta cubrir a todo el público. México es una de éstas últimas.

4. Servicios

En general, en las bibliotecas parlamentarias donde no se atiende al público, los servicios se orientan hacia los de referencia (57% contra 43% en promedio). Por el contrario, en las que el público tiene libre acceso, el mayor volumen lo ocupa el préstamo de obras. México se encuentra entre las cinco bibliotecas con la mayor eficiencia en cuanto a número de préstamos.

Las bibliotecas más eficientes en los servicios de referencia tienen plantillas de personal más grandes: 336 empleados en promedio; asimismo tienen un promedio más alto de profesionales: 49% del total de su personal.

En la mayoría de los órganos parlamentarios considerados se proporciona el servicio de investigación y análisis, sea que forme parte de la biblioteca o separado de ella. En 12 de los casos, la biblioteca como tal tiene directamente a

su cargo los servicios de investigación. En otros, tanto la biblioteca como los servicios de investigación forman parte de un sistema de información mas amplio. En México, la Dirección General de Bibliotecas de la Cámara de Diputados cuenta con el Servicio de Investigación y Análisis y recientemente se han creado dos nuevos centros de estudios además del de Finanzas Públicas establecido en la Legislatura LVII.

5. Presupuesto para adquisiciones bibliográficas

La mayoría de las bibliotecas parlamentarias cuentan con una partida presupuestal para adquisiciones bibliográficas, no obstante que cuenten con depósito legal. México no tiene partida presupuestal para este tipo de adquisiciones.

Descontando los casos excepcionales de Estados Unidos y Japón, el monto presupuestal promedio de las bibliotecas que disponen de esta partida asciende a casi 625,000 dls. anuales, esto es, alrededor de 6 millones de pesos.

Las bibliotecas que prestan el mayor número de servicios y que al mismo tiempo tienen las colecciones mas grandes, son precisamente las que tienen el mas alto presupuesto.

Con base en las experiencias internacionales y de acuerdo a los expertos en el campo, las características más importantes de un buen servicio de información parlamentaria son:

- ◆ Cuenta con un grupo de profesionales de alto nivel.
- ◆ Proporciona un servicio imparcial, objetivo y oportuno
- ◆ Cuenta con fuentes de información suficientes y actualizadas e integra especialmente colecciones de los documentos del parlamento y publicaciones oficiales.
- ◆ Prepara las respuestas de una manera sintética y clara considerando el nivel de conocimientos de los parlamentarios.
- ◆ Aprovecha las ventajas de las modernas tecnologías de información.

No obstante los datos revelados en el estudio comparativo, el sistema de información de la Cámara de Diputados ha tenido un desarrollo notable en los últimos diez años. Si bien presenta debilidades en cuanto a la profesionalización de su personal y a la estructuración de sus unidades de trabajo, se encuentra cercano a las características promedio de las mejores bibliotecas parlamentarias del mundo.

Tres hechos son de destacarse en la experiencia Mexicana:

1. El desarrollo de servicios de investigación parlamentaria.

2. El desarrollo de una página Web de las mas completas del mundo, que se ajusta, en un alto porcentaje, a los lineamientos establecidos por la Unión Interparlamentaria.
3. El desarrollo de un sistema de información legislativa integrado por expedientes legislativos y bancos de datos, que constituyen una base de información de gran utilidad tanto para los legisladores como para la ciudadanía.

Sin embargo, aún queda mucho por hacer para que estos servicios cumplan efectivamente con su objetivo de contribuir a una mejor toma de decisiones de los legisladores.

Visión de los servicios de información en la Cámara de Diputados

A. Organización

1. Los servicios de información deben concebirse como un sistema integral, en el que tienen lugar, de manera articulada e interrelacionada, servicios desde los más simples hasta los mas complejos. Todos ellos echando mano de cuanto recurso informativo esté a su alcance.
2. En el corto plazo es necesario fortalecer la estructura orgánica de la Biblioteca, a efecto de hacer mas eficientes sus procesos de planeación, dirección, supervisión y evaluación. La estructura deberá ser reconocida formalmente a fin de garantizar la asignación de los recursos necesarios.
3. Deberán articularse las varias unidades de información e investigación que se han creado, a efecto de evitar el dispendio de recursos y de que éstas tengan un papel eficaz en el apoyo a las funciones de la legislatura. Esto solo puede darse a través de decisiones de alto nivel y con el diseño de un sistema que posibilite la intercomunicación planeada de los participantes.
4. Asimismo, es necesario establecer mecanismos formales para que el personal de las unidades de información e investigación estén más vinculados con el proceso legislativo, a efecto de que puedan prepararse anticipadamente para atender las necesidades de información de los legisladores.

B. Personal

5. Para estar en condiciones de ofrecer servicios de mayor calidad, la Biblioteca deberá contar con al menos un 50% de la plantilla total, integrado con profesionales de alto nivel, contratados bajo los principios del servicio de carrera parlamentaria para garantizar, tanto su permanencia como su idoneidad para el puesto a

desempeñar. Lo anterior implica, desde luego, mejorar los sueldos y las condiciones de trabajo.

6. Adicionalmente deberá formularse y ponerse en práctica un plan permanente de formación, capacitación y actualización del personal, encaminado a integrar un cuerpo de especialistas en diferentes niveles y campos del trabajo parlamentario.

C. Servicios

7. Los servicios tendrán que diversificarse aún más, particularmente será necesario implementar un servicio especializado de información parlamentaria destinado al público. Esta unidad deberá contar con personal especialmente entrenado en los procesos parlamentarios y utilizar las más modernas tecnologías de información, elaborar productos de difusión de las actividades legislativas, y ser un canal a través del cual se proyecte una mejor imagen del Congreso a la ciudadanía.

8. Como lo han hecho otras bibliotecas parlamentarias, sería conveniente establecer una sala de lectura especial para legisladores, en donde cuenten con los materiales y recursos de mayor utilidad para sus funciones. Esta sala debería propiciar que los parlamentarios deseen asistir a ella, mediante el acondicionamiento con un ambiente agradable y las comodidades adecuadas a su estatus.

9. Deberá ponerse un mayor énfasis en las actividades de documentación. Para ello es necesario entrenar al personal en las técnicas especiales de esta línea de trabajo, y desarrollar un tesoro propio de la biblioteca.

10. Un servicio que frecuentemente se le demanda a la Biblioteca, sin tenerlo, es el de traducción. El contar con un pequeño grupo de traductores, además de atender los requerimientos de los órganos legislativos, posibilitaría la difusión efectiva a nivel internacional, de los principales productos de información parlamentaria.

D. Tecnologías de información

11. Es urgente adquirir un sistema informático de administración de bibliotecas moderno e integral, que posibilite a la biblioteca ofrecer sus servicios en línea. Los usuarios deberían poder realizar diversas operaciones desde sus oficinas o sus casas, como el ordenar y renovar préstamos, revisar las últimas publicaciones de interés, tener acceso directo a otras bibliotecas, integrar sus propias bibliografías y administrarlas directamente, etc. Adicionalmente un sistema moderno de bibliotecas permitirá agilizar los procesos de catalogación y clasificación así como tener un mejor control de las colecciones mediante la realización de inventarios en periodos cortos sin alterar el servicio.

E. Colecciones

12. En cuanto a sus colecciones, sería deseable que la biblioteca tendiera a convertirse en un centro nacional de consulta de publicaciones gubernamentales y de material especializado en política, derecho, administración pública, economía pública, sociología, entre algunas otras materias de las ciencias sociales. Para ello sería conveniente revisar y modificar el actual Decreto de Depósito Legal, enfocándolo hacia este tipo de publicaciones.

13. No obstante, es impostergable que se asigne un presupuesto suficiente para adquirir material extranjero, suscripciones a revistas y a bancos de datos en línea, así como también para adquirir por compra ejemplares adicionales de los materiales nacionales mas utilizados.

F. Voluntad política

14. Para hacer realidad el fortalecimiento de los servicios de información, es necesario "despolitizar" las decisiones administrativas, enmarcándolas en un contexto técnico de eficiencia y calidad.

15. La voluntad política, es decir, la de los legisladores, a través de sus órganos de gobierno, es un factor crucial para hacer que fluyan los recursos económicos necesarios. Debe cobrarse conciencia de que la creación y sostenimiento de los servicios de información para la legislatura son costosos, pero que deberá invertirse en ellos si se quiere realmente fortalecer al Congreso en el camino hacia la consolidación de un nuevo régimen democrático.

16. El establecimiento y aprovechamiento de sistemas de información de alta calidad coadyuvará a que la legislatura en su conjunto se pueda colocar en una posición de mayor control sobre el proceso de elaboración de las políticas públicas al tiempo que eleve su capacidad de interactuar de igual a igual con los poderes de la Unión.

BIBLIOGRAFIA

- Amat Noguera, Nuria: Técnicas documentales y fuentes de información. Barcelona: Bibliograf, 1978.- P. 127-143
- Ayala Espino, José: Diccionario moderno de la economía del sector público: para entender las finanzas del Estado mexicano.- México: Diana, 2000.- 376 p.
- Ayala Espino, José Luis: Estado y desarrollo : la formación de la economía mixta mexicana en el Siglo XX.- México: UNAM-Facultad de Economía, 2001.- 502 p.
- Ayala Espino, José: Instituciones y economía : Una introducción al neoinstitucionalismo económico.- México: Fondo de Cultura Económica, 1999.- 397 p.
- Ayala Espino, José Luis: Limites del mercado, limites del Estado: Ensayos sobre economía política del Estado.- México: INAP, 1992.- 202 p.
- Ayala Espino, José: Mercado, elección pública e instituciones : Una revisión de las teorías modernas del Estado.- México: UNAM-Facultad de Economía-Miguel Angel Porrúa, 2000.- 519 p.
- Brian, Rob: La necesidad del parlamento de tener acceso libre a la información: posibles barreras y soluciones prácticas. Ponencia presentada en al 63ª. Conferencia General de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecas y Bibliotecarios.- Copenhague, Dinamarca, 31 de agosto – 5 de septiembre, 1997.
- Buonocore, Domingo: Diccionario de Bibliotecología: Términos relativos a la bibliología, bibliografía, bibliofilia, biblioteconomía, archivología, documentología, tipografía y materias afines.- Argentina: Librería y Editorial Castellvi, S.A., 1963.- 336 p.
- Campos Verdesia, Sylvia María: Guía para elaborar estudios de antecedentes de interés legislativo. Congreso de la República de Guatemala, 1999.- 71 p.
- Carbonell, Miguel: Constitución, reforma constitucional y fuentes del Derecho en México.- 3ª. Ed.- México: UNAM-Porrúa, 2000.- 292 p.
- European Centre for Parliamentary Research and Documentation: Parliamentary Library, Research and Information Services of Western Europe. Edited by Jennifer Tanfield.- Brussels, Belgium: Dick TOORNSTRA, Co-Director ECPRD c/o European Parliament, 2000.- 295 p.

- Haraszti, Katalin¹¹⁰: *The role of committees of members in provision of library and information services.* Ponencia presentada en la 64ª. Conferencia de la IFLA, Amsterdam, Holanda, 16-21 agosto, 1998.
- Howard, Evelyn: *The Congressional Research Service.*- CRS Report for Congress, 91-415 PGM, mayo, 1991.-
- International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA): *Lineamientos para bibliotecas legislativas.* Ernst Kohl, editor.- Dulce María Liahut, trad.- La Haya, Países Bajos: IFLA, 1997.
- International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA): *World Directory of National Parliamentary Libraries.* Comp. and edit. By Ernst Kohl.- Sixth edition, 1995. - Germany: Verwaltung des Deutschen Bundestages, Hausdruckerei, 1996.
- Inter.-Parliamentary Union: *Guidelines for the content and structure of parliamentary web sites.* - Ginebra: Unión Interparlamentaria, 2000.- 27 p.
- Lancaster, F.W.: *Indización y resúmenes: Teoría y práctica.*- Buenos Aires: BB Publicaciones, 1996.- p.5-59.
- Liahut Baldomar, Dulce María: *The role of the research services in the Modernization of the Mexican Congress.* Ponencia presentada en la 66a. Conferencia Internacional de la IFLA, Jerusalen, Israel, 13-18 de agosto, 2000.
- Liahut Baldomar, Dulce María: *El Sistema Integral de Información y Documentación de la Cámara de Diputados.* Ponencia presentada en el III Congreso Nacional de Bibliotecas Legislativas. 7,8,9 de Septiembre de 1995.
- Liahut Baldomar, Dulce María: *La participación de México en la Red Global de Información Legal (GLIN).*- Ponencia presentada en la Reunión Anual de Directores de Proyecto GLIN.- 25-27 de Sept. 1995, Biblioteca Jurídica de la Biblioteca del Congreso, Washington, D.C.
- Liahut Baldomar, Dulce María: *Mexico's participation in GLIN: Annual Report.* Conferencia anual de directores de proyecto GLIN. Washington, D.C., 3-6 Sep/1996.
- México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: *Diario de los Debates 1916 - 1994.*- México, Cámara de Diputados, Comité de Biblioteca e Informática, LV Legislatura. INEGI: 1994.- CD-ROM, 3 vols..
- México, Cámara de Diputados del H. congreso de la Unión: *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios.*- Legislatura LVII del H. Congreso de la Unión.- México: Miguel Angel Porrúa, 1998.

¹¹⁰ Directora de Servicios de Información para Legisladores, de la Biblioteca del Parlamento Húngaro.

- México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: Memoria del Primer Encuentro Iberoamericano de Bibliotecas Parlamentarias, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comité de Biblioteca e Informática, LV Legislatura, 1994.- 285 p. : il.
- México. Cámara de Diputados: La Constitución del pueblo mexicano. México: Cámara de Diputados. LVIII Legislatura: Porrúa, 2001.- 365 p.
- México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos: Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el D.O.F. el 3 de septiembre de 1999.
- México, Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos: Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.- En: Diario Oficial de la Federación del 11 de junio, 2002.
- México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados.- EN: Marco Jurídico del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.- México: Cámara de Diputados, 2001.
- Musgrave, Richard A. y Musgrave, Peggy B.: Hacienda pública teórica y aplicada.- México: Programas Educativos, S.A., de C.V., 1995.- 779 p.-
- North, Douglass C.: Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.- México, F.C.E., 2001.- 190 p.
- Paoli Bolio, Francisco José: Conciencia y Poder en México: Siglos XIX y XX.- México: Miguel Angel Porrúa, 2002.- 414 p.
- Paoli Bolio, Francisco José, Coord.: La Cámara de Diputados en la LVII Legislatura.- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura.- Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, [2000].- 358 p.
- Ralón Orellana, Carlos: Manual para la Evaluación Económica de la ley. – Congreso de la República de Guatemala, 1999.- 32 p.
- Real Academia Española de la Lengua: Diccionario de la Lengua Española: Vigésima segunda edición.:
- Rabasa, Emilio O. y Gloria Caballero: Mexicano: ésta es tu Constitución.- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Miguel Angel Porrúa, 1997. – 439 p.- Comentarios de Emilio O. Rabasa al Art. 49 Constitucional.
- Robinson, William: El papel de la información en una legislatura democrática : El caso del Servicio de Investigación del Congreso. En: [Memoria] del Primer Encuentro Iberoamericano de Bibliotecas Parlamentarias.- México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1993.- pp. 82-96.

- Robinson, William: *El papel que juega la información en una legislatura democrática*. Ponencia magistral presentada en el Salón Verde de la Cámara de Diputados el 17 de febrero de 1999, convocada por el Comité de Biblioteca e Informática de la LVII Legislatura.
- Serafino, Nina María: *Investigación y análisis para los parlamentos: Manual Práctico*.- Traducido al español por Yanina Ruiz.- Washington, D.C.: Centro para la Democracia, 1997.- 282 p.
- Stiglitz, Joseph E.: *La economía del sector público*.- Ma. Esther Rabasco y Luis Toharia, trads.- 2ª. Ed.- Barcelona: Antoni Bosch, 1988.- 825 p.
- Valadés, Diego, y otros: *El camino a la democracia en México*.- Archivo General de la Nación, Comité de Biblioteca e Informática, LVII Legislatura, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.- 501 p.
- Wellborn Clay: *Curso sobre Redacción de Informes para el Congreso*.- México: Cámara de Diputados, impartido el 24 de julio del 2001. Engrapado de la Dirección General de Bibliotecas.
- _____ : *Palacio Legislativo : Sede de la Cámara de Diputados*.- LIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, Comité de Asuntos Editoriales, Oficialía Mayor, 1985.- 81p.

Sitios en Internet:

- Asociaciones de bibliotecas parlamentarias: <http://www.ifla.org/VII/s3/proj/region-e.htm>
- Automatización de Bibliotecas*: <http://web.usal.es/~alar/Bibweb/Temario/Automat.PDF>.- 1
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: <http://www.cddhcu.gob.mx/>
- European Centre for Parliamentary Research & documentation (ECPRD):
<http://www.europarl.eu.int/dg4/cerdp/en/public/default.htm>
- IFLA, International Federations of Library Associations and Institutions:
<http://www.ifla.org/index.htm>
- IFLA: Sección de biblioteca y servicios de investigación para los parlamentos:
<http://www.ifla.org/VII/s3/conten-s.htm>
- The United States Government Manual* -- 2000 / 2001:
<http://www.access.gpo.gov/nara/browse-gm-00.html>
- Unión Interparlamentaria Mundial: <http://www.ipu.org/>
- World directory of parliamentary libraries:
<http://www.bundestag.de/btengver/library/wd.htm>

GLOSARIO DE CONCEPTOS CLAVE

Arte de gobernar. Es el arte de conducir bien y racionalmente los asuntos del Estado y/o del gobierno. Bajo este concepto se reúnen las habilidades y destrezas necesarias que deben poseer los políticos para conducir los asuntos públicos.

Asesor parlamentario. El término compuesto alude a la persona que por oficio aconseja o ilustra en asuntos relativos al parlamento. La figura de asesor parlamentario es usual en los organismos parlamentarios de todo el mundo. Se trata de un técnico o profesional especializado en asuntos parlamentarios y sus ramas afines, cuya función es asesorar, aconsejar, estudiar, opinar y analizar los casos que le son encomendados hasta que éstos se encuentren en estado de trámite o de resolución legislativa. Debe ser una persona con conocimientos profesionales o experiencia en materia legislativa, jurídica, política, económica o social. La importancia y la forma en que estos asesores participan en los trabajos legislativos varía según el contexto político.

Biblioteca. Institución cuya finalidad consiste en la adquisición, conservación, estudio y exposición de libros y documentos. – Colección de libros mas o menos numerosa y selecta, catalogada de acuerdo con un sistema dado y puesta a disposición de los estudiosos para su consulta.

Bienes públicos puros. Para Samuelson un bien público puro es aquel cuyo consumo por parte de un individuo no afecta el consumo de este bien por parte de otro consumidor. Un bien público se caracteriza por la no exclusión y la no rivalidad en el consumo, al contrario de un bien privado puro. Los beneficios de un bien público pueden ser disfrutados por más de una persona simultáneamente. Debido a que los bienes públicos puros son indivisibles no hay derechos de propiedad claramente establecidos para que puedan asignarse a un individuo en particular. En general el gobierno produce y provee los bienes públicos, aunque para ello puede contratar al sector privado.

Documentación:

1. Registro, organización y difusión de los conocimientos especializados.
2. Técnica cultural que exige a quien habrá de desempeñarla una formación humanista y especializada a la vez para organizar el trabajo intelectual.

Cabildear. En la práctica parlamentaria el término se refiere a la acción de negociar o gestionar con habilidad y astucia para presionar a los legisladores a fin de inclinar a favor de algún grupo de interés específico la decisión en la discusión de las leyes. La actividad se desarrolla en casi todos los países donde existe un Congreso, y es ejercida en forma abierta o encubierta. En el ambiente parlamentario mexicano, la actividad de cabildeo no se

reconoce oficialmente, lo que no significa que no exista. La forma más conocida en que se lleva a cabo esta actividad es que los grupos empresariales, sindicatos o asociaciones de todo tipo organicen reuniones de trabajo con los legisladores para darles a conocer sus puntos de vista sobre diferentes aspectos que éstos discuten para su inserción o modificación a la ley. La actividad encubierta de cabildeo que se realiza en forma permanente en las Cámaras no se menciona públicamente.

Cámara. La palabra cámara deriva del latín *camara*, *camera*, y éste del griego *kamára*, sala abovedada. Lugar adonde se reúnen los miembros que componen organismos colegiados para tratar los asuntos que les incumben por naturaleza, fines o por disposición legal; igualmente se emplea para referir a los propios organismos colegiados. Las Cámaras reciben, entre otras, denominaciones tales como: Asamblea Legislativa, Nacional o Federal, Parlamento, Congreso General, Dieta, Legislatura, Cortes, Consejo Federal, Cuerpos Colegisladores o Cámara de Representantes.

Cámara de Diputados. Es el órgano del Poder Legislativo que se integra por un número variable de representantes populares electos por tiempo determinado, mediante el sistema del sufragio universal, igual directo y secreto, pudiendo ser o no reelegidos. Algunas Cámaras se componen de diputados elegidos en circunscripciones uninominales, por el sistema de mayoría. Otras, se integran con un sistema mixto de representación directa y de representación proporcional. Es regla común, que la renovación de las cámaras de diputados o populares se opere de golpe, es decir su renovación es total.

Complejidad. Enfoque denominado así para analizar los problemas económicos, políticos y sociales. Los sistemas modernos debido a su evolución, han devenido en estructuras complejas, entre las cuales se establecen relaciones sistémicas. En parte se debe a que la información se ha expandido notablemente, la difusión de la misma ha alcanzado una velocidad sin precedentes, y las interrelaciones entre el cambio tecnológico, el cambio demográfico, el cambio institucional, etcétera son mayúsculas.

Comunicación como función del parlamento: El principio de división de poderes ha creado la necesidad de establecer diversos modos de comunicación formal u oficial entre cada uno de los tres poderes. El parlamento proyecta su función de comunicación a una multitud de ámbitos y a un número indeterminado de personas, grupos y organizaciones políticas que integran los factores reales de poder de la comunidad.

Para establecer una comunicación dialógica, las cámaras se relacionan con:

1. Sus propios integrantes;
2. el electorado;
3. la población en general;
4. los miembros del Poder Ejecutivo;
5. los miembros del Poder Judicial;
6. las instituciones educativas en general y personalidades destacadas;
7. cada uno de los sectores de la producción;
8. los líderes y miembros de los partidos políticos;
9. las agrupaciones civiles; y
10. los prestadores de servicios.

En virtud de que el parlamento es un cuerpo vivo de recepción de una compleja gama de informaciones y cuyo dinamismo pone en interrelación a sus miembros con los problemas nacionales e internacionales, así como con las formas de resolución de los conflictos que en otros países se producen, la función de comunicación del parlamento se traduce en una actividad principalísima ya que, al recibir y transmitir información se cierra un proceso dinámico de comunicación y retroalimentación de experiencias parlamentarias.

Concertación. El verbo concertar, significa traer a identidad de fines o propósitos cosas diversas o intenciones distintas. En México, la concertación se refiere, fundamentalmente a los contextos, político, social y económico. La concertación política se entiende sólo con la participación de partidos políticos y gobierno que buscan un avance democrático.

Control, función de. Compatible con el principio de división de poderes, los parlamentos han desempeñado tradicionalmente una función de control sobre los actos de los demás poderes. La responsabilidad política, el desafuero la ratificación de nombramientos, la aprobación de presupuestos, la revisión de la cuenta pública, y otros actos desempeñados por los congresos sobre el Poder Ejecutivo y sobre el Judicial, son funciones del control interorgánico que el Legislativo desarrolla hacia los demás poderes.

Cultura política: Conjunto de conocimientos, criterios, valoraciones, normas, costumbres, actitudes generalizadas, instituciones y prácticas que se construyen y desarrollan en función del poder político en una sociedad.

Curul. Proviene del latín *curulis*, con significado de asiento, posición. Término que designa el asiento donde un representante popular ejerce sus funciones. En México, el término se refiere a la posición que el diputado o senador ocupa en su respectiva Cámara.

Debate parlamentario. Proviene del francés *débat* que significa argumentación. El debate es la parte fundamental de las sesiones en los Congresos, sus reglas pretenden evitar la monopolización de la participación en las Cámaras y ofrecer la riqueza argumentativa sobre todos los puntos de vista sobre los dictámenes y puntos a resolver y a someter a votación. En México los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

Democracia parlamentaria. La forma parlamentaria de gobierno, ha sido considerada por la doctrina política como la forma más idónea de consumir la democracia en un país. Aun en sistemas presidenciales, las formas democráticas han sido creativas cuando se aplican dentro de la estructura colegiada y representativa de los congresos; lo cual no sucede con el presidente unitario de un típico sistema presidencial.

Deliberativa, función. A partir del siglo XV se ha utilizado como sinónimo de considerar el pro y contra de un problema o situación. Los cuerpos colegiados, desarrollan muchas de sus facultades a través de deliberaciones; es decir, a través de discusiones donde se valoran las distintas posiciones que ofrecen un problema o un asunto. Las deliberaciones se someten a reglas de debate y es un proceso racional, pues ayuda a una asamblea a considerar y a convencer sobre los argumentos que apoyan para aprobar o desechar un punto de acuerdo, un decreto o una ley.

Educación política, función de. La función de educación política de los parlamentos es aquella que consiste en el conjunto de acciones de uno o varios de sus miembros o de un parlamento como tal, con el propósito de adquirir o impartir conocimientos para participar en las decisiones relativas a los asuntos públicos, en la conducción de los mismos y en su difusión. Mediante el ejercicio de esta función, los parlamentos realizan acciones tendentes a incrementar y mejorar el nivel de conocimientos de la población y obtener una más amplia preparación para el cumplimiento eficaz y responsable de su vida ciudadana.

Elección pública. Rama de la economía pública que estudia los problemas relacionados con las decisiones del gobierno, de naturaleza colectiva y/o pública, respecto de la asignación de recursos, regulación económica en la corrección de fallas del mercado y la intervención del Estado en la economía o en el mercado político. Se puede definir como el estudio económico del proceso de adopción de decisiones en un contexto ajeno al del mercado. El Estado es un participante activo en las decisiones económicas. Esta escuela se considera como la aplicación de la teoría económica a la ciencia política. A esta escuela también se le conoce como teoría del gobierno, elección colectiva, elección social, en inglés *public choice*. Sus objetos de estudio son: la teoría del Estado, las reglas de votación, la conducta del votante, la política de los partidos, los políticos y los burócratas. Estos objetos son los mismos que considera la ciencia política clásica pero aplicando métodos, categorías e instrumentos propios de la economía.

Esaño. Este vocablo proviene del latín *scámmum*, escambel. En el ámbito parlamentario esaño es un puesto en el parlamento. Es equivalente a asiento parlamentario, designándose con la palabra esaño también cada uno de los puestos que integran un parlamento o asamblea legislativa. En México, la connotación es similar a las mencionadas, pero es más frecuente el empleo del término *curul*, que significa el espacio que se le asigna a aquella persona que ha sido elegida representante de un distrito electoral, de un estado o del Distrito Federal.

Expediente parlamentario. En el campo parlamentario, el empleo de expedientes es fundamental para la reunión ordenada de todos los documentos que permitan darle seguimiento a los trabajos que constituyen la actividad parlamentaria y que están conformados por el desarrollo de cada una de las funciones que son propias de este órgano legislativo. Mediante la conservación de los escritos en expedientes, se puede tener información inmediata de los negocios, asuntos y causas en los que están interesados los comités o comisiones del parlamento, a fin de darles las resoluciones que sus miembros consideran pertinentes. Lo anterior permite ir conservando la memoria de todos y cada uno de los asuntos que se van tratando en el órgano legislativo. En la actualidad, el empleo de la informática en la actividad parlamentaria hace posible un acceso inmediato a todos los asuntos que se llevan en el Pleno o comisiones. El contenido de los expedientes sirve a los parlamentarios para preparar sus intervenciones y orientar el sentido de sus argumentaciones en los debates en que se van tratando los diversos temas. Mucho depende entonces, de la buena información que los oradores posean, el éxito de los mismos, que se reflejará en las discusiones y votaciones finales.

Financiera, función. En el derecho parlamentario, la función financiera constituye una importante actividad del parlamento, relacionada a los aspectos generales y concretos de la

Hacienda Pública y de la economía de un país, ejerciendo sobre el Poder Ejecutivo una labor de vigilancia y control sobre lo que son los ingresos y egresos del gobierno. El catálogo de asuntos que podrían formar parte de esta función financiera es muy extenso, pudiendo citarse entre otros los siguientes: la imposición de contribuciones, la aprobación - ya mencionada- del presupuesto anual del gobierno y de la cuenta pública, la distribución detallada de los caudales públicos, la adquisición, venta o concesiones de bienes y servicios de la nación, los tratados internacionales en materia económica y comercial, así como los empréstitos que el país requiere para su desarrollo.

Funcionario público. Trabajador al servicio del Estado que presenta las siguientes características: a) su función está determinada por la ley; b) tiene poderes propios de la función que desempeña; c) dentro de los límites de sus facultades su voluntad y acción trascienden como voluntad y acción del Estado; d) participa, en consecuencia, en la formación de la voluntad pública; y e) tiene representatividad ante el pueblo.

Globalización. "Es en realidad una transformación del tiempo y del espacio" (Giddens) propiciada por la revolución en las telecomunicaciones y la informática, incluyendo distintas formas de percepción remota que permiten tener acceso a grandes bancos de información. Es un proceso complejo que ha generado nuevas formas de producción, distribución, consumo y transmisión de ideas, valores y en general cultura que, en conjunto, han transformado dramáticamente a las sociedades industriales. La globalización ha afectado significativamente el modo en que estaban organizados los estados nacionales: las políticas internas se enfrentan a las internacionales volviéndose sensibles a ellas; la autonomía relativa de la política económica, financiera, monetaria y crediticia es cada vez menor. El fenómeno de la globalización ha agravado los problemas de gobernabilidad y soberanía, entre otros.

Grupo parlamentario. En México, conforme al Artículo 70 constitucional, el Grupo Parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara. Se integra por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.

Indización: La indización temática es una actividad intelectual de análisis para la extracción de nociones o términos que representan el contenido de un documento. La indización de temas y la redacción de resúmenes son actividades estrechamente relacionadas, ya que ambas implican la preparación de una representación del contenido de los documentos. El analista redacta una descripción narrativa o concisa del documento, mientras que el indizador describe su contenido al emplear uno o varios términos de indización, comúnmente seleccionados de algún tipo de vocabulario controlado.

Información: Acción y efecto tanto de informar como de informarse, tendiente a alumbrar el conocimiento sobre lo desconocido o a reducir o anular la incertidumbre, así como comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada y, muy concretamente, sobre los hechos que se producen cada día en el mundo respecto a todas las actividades humanas y de especial

interés para el público, difundida de la forma más inmediata por los medios habituales con cuyo conocimiento y asimilación surge realmente la comunicación.

Información. Acción y efecto de informar. Comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada. Conocimientos así comunicados o adquiridos.

Información institucional. Es aquella relativa a las operaciones realizadas por una dependencia o entidad; su finalidad principal es servir de apoyo en los procesos de decisión y en la determinación de objetivos, ejecución, control y evaluación de resultados de los programas institucionales.

Información, economía de la. Rama de la economía que estudia los problemas que genera la información incompleta y asimétrica. La primera ocurre cuando el mercado o la institución no proporcionan información adecuada, y la segunda cuando ésta se distribuye desigualmente entre los agentes. El hilo conductor es la falta de información para alguna de las partes del intercambio sobre lo que la otra parte hace y sabe dónde están las mejores oportunidades de mercado.

Instrumentos de información. Desde el punto de vista gramatical, instrumento o medio de información es lo que nos sirve para enterarnos o tener noticia de alguna cosa, o bien, la diligencia o acción desplegada para obtener el dato o conocimiento que requerimos por algún motivo. En la praxis parlamentaria, la denominación: instrumentos o medio de información, se aplica a los servicios de documentación, biblioteca e investigación con los que se cuenta en los parlamentos o congresos, con el fin de proporcionar a sus integrantes, los datos o noticias confiables, que requieran para el desempeño de sus labores.

Juicio de valor. Afirmación según la cual algo se juzga como bueno o malo. La ideología se manifiesta en juicios de valor, que implican la adhesión, previa a cualquier argumentación, a determinados principios éticos, políticos y filosóficos.

Legislación. Conjunto o cuerpo de leyes por las cuales se gobierna un Estado, o una materia determinada.

Legislador. Este vocablo usado como un sustantivo o adjetivo, denomina o califica a la persona que legisla. El que forma o prepara las leyes. El que las aprueba, promulga y da fuerza a tales preceptos legales y obligatorios. En México, la tradición exige que el legislador sea, además de "hacedor de leyes", un gestor, un procurador del bienestar de los pueblos que representa, habida cuenta de que, si bien es cierto que formalmente se deben ante todas cosas a la nación, también se deben al distrito o circunscripción donde fueron electos. El legislador debe ser esencialmente político, capaz de entender que el bien público se halla entre los extremos del exceso y el defecto. El legislador político tiene que anticipar los resultados favorables o desfavorables de las medidas que conviene adoptar, por eso debe ser un idealista operante y un práctico con ideales.

Legislatura. Tiempo durante el cual funcionan los cuerpos legislativos. Cuerpo legislativo en actividad.

Legitimidad. Propiedad que tiene un régimen político para diseñar, aplicar y hacer cumplir las leyes con consentimiento de los gobernados. Las formulaciones modernas de la noción de legitimidad tienen sus raíces en Weber, quién destacó que la legitimidad constituye la base de las de las diferencias reales en el modo por el cual se ejerce el poder. La legitimidad la puede alcanzar un gobierno por medio de distintos mecanismos: en una democracia las elecciones periódicas sirven para renovar la confianza del gobierno; un gobierno autoritario busca la legitimidad por su relación con las masas, y no en las elecciones; un gobierno puede alcanzar la legitimidad por su capacidad para satisfacer las demandas económicas de los distintos grupos sociales, etc.

Mayoría absoluta. Significa tener el 50 por ciento de una votación más uno, o como acostumbra a decirse la mitad más uno.

Mayoría calificada. La mayoría calificada es aquella donde se exigen porcentajes especiales de votación, como dos tercios o tres cuartas partes del número total de votos o votantes; es decir, por encima de la votación requerida para la mayoría absoluta y según el caso, igual o menor a la relativa.

Mayoría simple. Es la que decide una votación con base en el mayor número de votos emitidos, puede ser de dos tipos: nominal y económica. Se basa en la mayoría de los presentes y no en la mayoría de los integrantes del Congreso o de la Cámara.

Medios de comunicación. Unidos estos dos términos aluden a las corporaciones que tienen por objeto difundir hechos relevantes, originales, funcionales o importantes. Los medios de comunicación (prensa, radio y televisión) son considerados como los elementos materiales y humanos, que sirven para transmitir información, considerada ésta como los conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada. Los medios de comunicación son pieza fundamental de la actividad política, al ser órganos de permanente vigilancia sobre la actividad del gobierno.

Ministro. Proviene del latín *Ministrum*, acusativo de *Minster* que significa ayudante, servidor; en contraste con *Magister* amo o jefe. En México cuando se emplea la palabra ministro se hace para designar al titular de un ministerio en las áreas del órgano ejecutivo, aludiendo con ello al funcionario que es responsable de una Secretaría o Departamento de Estado, es decir, a la máxima autoridad administrativa en uno de los ramos; sólo que es más común el uso del término secretario de Estado, e incluso llega a utilizarse la expresión de encargado del despacho.

Opinión pública. Estos dos vocablos, unidos, se refieren a la postura que adopta la población en lo relativo a situaciones, actos o hechos de trascendencia general, es decir, el concepto que se tiene sobre acontecimientos políticos, sociales, económicos y jurídicos. Por otro lado, el parlamento, el Congreso o la Asamblea sirve de foro a los representantes populares, para manifestar, in genere, la voluntad de sus electores, y donde las fuerzas políticas pueden definirse oficialmente sobre cada situación o problema, brincando de esta forma a la opinión pública, como un medio de identificar o enjuiciar la postura de cada partido político. En este sentido, la información parlamentaria es sugestiva si se le relaciona con la función de publicidad, entendida esta última como instrumento relevante de la

formación y canalización de la opinión pública. Para Habermas, el "que se hicieran notorias las discusiones parlamentarias aseguraba a la opinión pública su influencia, aseguraba la conexión entre diputados y electores como partes del mismo público".

Oposición. Todo análisis de la historia del poder debe necesariamente abarcar su contrapartida. La oposición es la contrapartida dialéctica del poder, historiadores y teóricos de la política no podrían, aunque quisieran, separar a estos hermanos siameses sin grave riesgo de deformarlos. Oposición es un término que se emplea para hacer referencia al partido o partidos que no tienen el poder político. El peso político y función de la oposición va también de acuerdo con el régimen político, en uno de tipo presidencial, la oposición adopta varias actitudes, ya sea de obstrucción, de competencia o de alianza. Su existencia es reflejo de la garantía de ciertas libertades (expresión, reunión, asociación) y por otra, muestra el pluralismo de una sociedad, lo que da paso a la competencia política y la alternancia en el poder.

Parlamento. El término parlamento deriva del latín *parabolare* y del francés *parlament* que significan hablar. Con este nombre se designa al órgano que representa al Poder Legislativo de un Estado, tanto si está integrado por una o dos cámaras. El parlamento es el cuerpo colegiado con carácter representativo. Cuando se hace referencia a un Congreso, Asamblea o Cámara se está hablando de un tipo de parlamento, que tendrá las facultades que le otorgue el orden jurídico. Un parlamento es la institución política donde se debate y delibera sobre la vida nacional; es el centro al que concurren las distintas corrientes ideológicas de una nación; es el espacio donde se encuentran representados los ideales e intereses de un pueblo; es el seno de donde emanan las disposiciones jurídicas que regulan la vida de la colectividad. En síntesis, el parlamento constituye uno de los ejes de la democracia que conjuntamente con el sufragio universal, los partidos políticos, los procesos electorales y la coordinación y equilibrio entre los poderes, conforman regímenes políticos más o menos estables.

Parlamentario. Bajo el nombre de parlamentario debemos entender de manera general a todo aquel miembro de un parlamento, que de acuerdo con el nombre que reciba el órgano legislativo en un Estado, se le asignará uno específico. Así, por ejemplo, si nos encontramos frente a una Cámara de Diputados o de Senadores, a sus integrantes se les denomina diputado o senador; pero, a pesar de recibir diferentes denominaciones en el mundo el miembro de un Congreso, Cámara o Asamblea, la esencia y sentido se encuentra ligado al género del parlamento, de ahí su designación de parlamentario. Es común utilizar también el término legislador o representante popular, para hacer referencia a un parlamentario, en función, a su pertenencia al Poder Legislativo, a su participación en la elaboración de leyes o bien, a la procedencia de su cargo de una elección popular

Pleno. En el campo del derecho parlamentario recibe el nombre de pleno la reunión a la que asisten los miembros que integran un órgano parlamentario en el número previsto por sus reglamentos para la integración del quórum, a fin de que pueda sesionar. Se le considera como "el órgano de decisión de las Cámaras por excelencia y está teñido del tinte democrático que le viene de la forma de elección de sus miembros. En México, dentro del Poder Legislativo, el órgano de mayor jerarquía en las Cámaras de Diputados y Senadores es el pleno.

Política pública. Medidas instrumentadas por el gobierno. "Política" se refiere al proceso decisonal, al diseño y a la evaluación de las medidas gubernamentales y "pública" alude al interés público de los ciudadanos. Política pública es una teoría desarrollada en el mundo anglosajón para referirse al estudio y análisis de los problemas públicos gubernamentales y a sus eventuales soluciones. Las escuelas que han desarrollado una perspectiva de análisis sobre la política pública son: la elección pública, la elección social, el institucionalismo económico, la nueva economía política, la acción colectiva, la elección racional, etc. Autores que se han enfocado al tema: Buchanan, Tullock, Peacock, Olson, Downs, Dahl y Lindblom.

Procedimiento legislativo. En la teoría jurídica positivista normativista son los pasos-fases determinados en la Constitución-Ley Fundamental que deben seguir los órganos de gobierno para producir una ley, en la democracia son: a) Derecho de iniciativa, que tienen el titular del Poder Ejecutivo, los integrantes del Poder Legislativo y en los estados federales las legislaturas de los estados; b) discusión, aprobación y expedición por el órgano legislativo; c) promulgación o veto por el Poder Ejecutivo, en su caso remisión al Poder Legislativo; y d) publicación por el Ejecutivo.

Recinto parlamentario. Area que ocupa el parlamento y dentro de éste, se le denomina así al lugar en donde los legisladores se reúnen para sesionar. En México se ha mantenido la tradición constitucional de reunir al Congreso de la Unión en un sólo salón al cual se le denomina recinto legislativo.

Reforma del Estado. Política que comenzó a aplicarse en los años ochenta en casi todos los países del mundo, si bien con diferentes modalidades y grados de intensidad. La crisis de gobernabilidad, la fiscal, la del Estado del bienestar, y otras, condujeron a una revisión a fondo del papel del Estado en la economía. Bajo distintos nombres: modernización, reestructuración, rediseño, redimensionamiento, adelgazamiento, etcétera, del Estado, se englobó un fuerte movimiento político, ideológico y político que reclamó una moderación o disminución drástica del protagonismo estatal. Es un proceso todavía en curso, que en los últimos años ha cobrado un enfoque eminentemente político a raíz del ascenso de las fuerzas políticas opositoras.

Representación. Proviene del latín *representatio-ōnis*, que es la acción y efecto de representar. En sentido formal, es representación la función que realiza determinado sujeto a nombre de otro u otros, como es el caso de los diputados y senadores. En sentido material son representantes de quienes les autorizaron a decidir por ellos o sea el pueblo o comunidad que los eligió para que actuaran por ellos. En México, el artículo 51 de la Constitución Política, otorga a los integrantes de la cámara de diputados, el carácter de representantes de la nación, en tanto que, diversas disposiciones constitucionales y legales, otorgan el rubro genérico de representantes populares, a todos los servidores públicos que han sido ungidos en el cargo por la vía electoral.

Representación política. La representación política la detentan o legítimamente ejercen los partidos políticos; éstos, son base para el proceso de integración, recogen el sentir político, económico y social de la población ayudando en la estabilidad del gobierno y sirven como canal de comunicación entre el gobierno y los gobernados.

Servicio civil de carrera. Expresión usada para referirse al proceso de adscripción y evolución de un funcionario en la administración pública, de acuerdo con ciertas reglas: examen de admisión, evaluación periódica, grados académicos, años de servicio, escalafón, productividad, etc. Es uno de los requisitos para definir a un Estado moderno y a una administración pública eficiente. Weber fue uno de los primeros en señalar esta característica.

Sistemas de gobierno. La expresión sistema de gobierno, en el lenguaje parlamentario, es utilizada con un significado equivalente al de las expresiones formas de gobierno, régimen de gobierno, régimen político y sistemas políticos, aunque cada una de ellas pudiera enfatizar aspectos privativos según el contexto en que se pronuncien, o de acuerdo con el tipo de discurso en que se utilicen. Los sistemas de gobierno aluden a lo que la teoría política conoce como formas de gobierno y éstas, a su vez, se correlacionan con las formas de estado, a las cuales caracterizan en buena medida. El artículo 40 de la Constitución mexicana de 1917 vigente determina la forma de gobierno cuando establece: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Sistémico. Enfoque desarrollado por Luhmann para estudiar sistemas complejos. Define al sistema como un conjunto de elementos que mantienen determinadas relaciones entre sí y que se encuentran separados de un entorno determinado. El sistema no se define en un vacío social, económico y político, sino siempre con respecto a un determinado entorno. C. Offe ha estudiado al Estado desde la anterior perspectiva como una estructura compleja entre distintos subsistemas como el económico, político, jurídico, etc.

Técnica legislativa. La técnica legislativa, es una parte del Derecho Parlamentario que tiene como objeto de estudio el conocimiento de los pasos que se adoptan para la elaboración y adecuada redacción de las leyes en general y de las disposiciones normativas particulares, así como para sus reformas o enmiendas. Por tratarse de un saber específico sistematizado, está encuadrado en lo que algunos autores denominan Teoría de la Legislación. En México, los estudios de técnica legislativa han sido relegados en virtud de que poco se ha investigado y escrito sobre la materia, lo que ha propiciado la improvisación en la elaboración y redacción de las leyes, así como una precaria bibliografía sobre el particular. En el mejor de los casos, las referencias sobre el tema forman parte del contenido del Derecho Constitucional, por lo que es analizado en forma muy general, sin entrar a los pormenores de las múltiples facetas que hacen del proceso legislativo un capítulo importante del Derecho Parlamentario.