



Unión Interparlamentaria  
Por la democracia. Para todos.



Federación Internacional  
de Asociaciones de Bibliotecarios  
y Bibliotecas

# Directrices para los servicios de investigación parlamentaria



# Agradecimientos

En agosto de 2013, en vista del creciente interés manifestado por sus miembros acerca de los servicios de investigación parlamentaria, el Comité Permanente de la Sección de Servicios Bibliotecarios y de Investigación Parlamentaria de la IFLA propuso la elaboración de directrices para el establecimiento de este tipo de servicios. Se creó un Grupo de Trabajo encargado de promover la iniciativa bajo la presidencia de Sonia L'Heureux, bibliotecaria parlamentaria del Parlamento de Canadá. La Sección desea agradecer la contribución de los miembros del Grupo de Trabajo a este proyecto.

Sr. Adolfo Furtado	Director del CEDI Cámara de Diputados de Brasil Director Ejecutivo de la Red de Intercambio de los Parlamentos de América Latina y el Caribe (RIPALC)
Sra. Lillian Gassie	Directora Adjunta, Grupo de Servicios de Conocimiento, Servicio de Investigación del Congreso Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos
Sra. Dianne Heriot	Bibliotecaria del parlamento Parlamento de Australia
Sra. Sonia L'Heureux	Bibliotecaria del parlamento Parlamento del Canadá
Sra. Junko Hirose	Directora, Oficina de Investigación y Referencias Legislativas Biblioteca de la Dieta Nacional de Japón
Sr. Bryn Morgan	Director, Servicios de Investigación Cámara de los Comunes del Reino Unido
Sr. John Bagonza Mugabi	Director, Servicios de Investigación Parlamento de Uganda
Sr. Alfonso Pérez	Director Biblioteca del Congreso de Chile
Sr. John Pullinger	Ex bibliotecario y Director General, Servicios de Información Cámara de los Comunes del Reino Unido
Sr. Andy Richardson	Centro de Recursos Parlamentarios Unión Interparlamentaria (UIP)
Sra. Siiri Sillajõe	Jefa Adjunta del Departamento de Investigación Chancillería del Riigikogu (Parlamento) de Estonia Coordinadora de la División de Bibliotecas, Investigación y Archivos, Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentarias (ECPRD)
Sr. Jarle Skjorestad	Ex Jefe del Servicio de Investigación Parlamentaria Parlamento de Noruega
Sra. Raissa Teodori	Jefa de la Oficina de Legislación Comparada, Servicio de Investigación Senado de Italia Presidenta de la Sección de Servicios Bibliotecarios y de Investigación Parlamentaria de la IFLA

Se agradece también la participación de Étienne Bassot, Director del Servicio de Investigación de los Miembros del Parlamento Europeo y de Ida Kelemen, Jefa del Departamento del Servicio de Información para Parlamentarios de la Asamblea Nacional de Hungría, que actuaron como examinadores externos.

# Índice

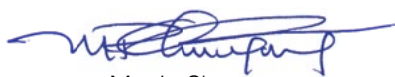
<b>Prólogos</b>	<b>4</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>6</b>
¿Por qué es necesario un servicio de investigación?	6
¿Cómo seguir avanzando?	7
<b>Introducción</b>	<b>10</b>
<b>I. Presión para el establecimiento de un nuevo servicio</b>	<b>11</b>
¿Por qué es necesario establecer un servicio de investigación parlamentaria?	11
Recurrir a servicios externos para obtener información y análisis	12
Solicitar personal adicional	12
Utilizar los recursos existentes	13
Establecer un servicio de investigación parlamentaria	13
<b>II. Gobernanza</b>	<b>15</b>
¿Quién puede hacerse cargo del servicio?	15
Biblioteca parlamentaria	15
Servicios relativos a los procedimientos legislativos	16
Entidades de investigación independientes	16
<b>III. Mandato</b>	<b>17</b>
¿Cómo puede establecerse el servicio?	18
¿Qué medidas pueden reducir el riesgo de injerencias partidistas?	18
¿Quiénes pueden acceder al servicio?	19
<b>IV. Contenido</b>	<b>21</b>
¿Qué servicios y productos se ofrecerán?	21
¿Qué tipos de análisis se proporcionarán?	23
Lograr un equilibrio entre análisis de carácter general y específico	23
Lograr un equilibrio entre los análisis por iniciativa del servicio y los análisis en función de la demanda	23
Lograr un equilibrio entre la confidencialidad y la transparencia	24
<b>V. Funcionamiento</b>	<b>26</b>
¿Cómo funcionará el servicio?	26
Adopción de una Carta del Servicio	26
Gestionar las peticiones por medio de la Carta del Servicio	27
Divulgar el contenido de la Carta del Servicio	27
¿Quiénes se encargarán de proporcionar los servicios?	28
Seleccionar formaciones profesionales diversificadas	29
Buscar competencias y valores clave	29
Retener al personal de calidad	30
<b>VI. Componentes del servicio</b>	<b>32</b>
¿Cómo garantizar el control de la calidad?	32
¿En qué elementos se apoya el servicio?	33
Fondos bibliográficos	33
El entorno digital	34
Gestión de la información	35
¿Cómo se promueven y evalúan los servicios de investigación?	36
Sensibilización	36
Evaluar los productos y servicios	37
<b>VII. Alianzas útiles</b>	<b>39</b>
Bibliotecas parlamentarias	40
Asesores del parlamento y organismos especiales	40
Ministerios	41
Otros servicios de investigación	42
En el entorno parlamentario	42
En otras jurisdicciones	42
En el entorno académico y la sociedad civil	43
Apoyo institucional	43
<b>VIII. Informar al parlamento</b>	<b>45</b>
<b>IX. Ampliación de un servicio de investigación parlamentaria existente</b>	<b>47</b>
<b>X. Algunas experiencias adquiridas</b>	<b>48</b>
<b>Anexo A: Elementos que pueden incluirse en una carta del servicio</b>	<b>50</b>
<b>Anexo B: Ejemplo de lista para verificar el control de calidad</b>	<b>51</b>

# Prólogo

Disponer de un servicio de investigación parlamentaria bien dotado de recursos es un componente fundamental para la eficacia de los parlamentos. Los servicios de investigación parlamentaria tienen un incalculable valor como fuente de análisis independiente, neutral y no partidista. Ofrecen un espacio seguro en el que los parlamentarios de todos los partidos políticos pueden formular preguntas y obtener respuestas dignas de confianza. Contribuyen a la autonomía del parlamento al proporcionar una evaluación realista de las perspectivas presentadas por la rama ejecutiva del gobierno, los grupos de presión y los medios de comunicación. Sus análisis sirven de base para la labor legislativa y de supervisión del parlamento y ofrecen a los parlamentarios la información que necesitan para hacer bien su trabajo.

Aunque la capacidad de investigación varía considerablemente de un parlamento a otro, las presentes Directrices tienen por objeto ayudar a todos ellos a desarrollar su capacidad. Describen los componentes de un buen servicio de investigación parlamentaria a partir de la experiencia de los hombres y mujeres que dirigen este tipo de servicios. Estoy convencido de que estas Directrices serán particularmente útiles en los casos en que ya existe la voluntad política de invertir en el fomento de la capacidad de investigación. Espero que sirvan también para convencer a todos los parlamentos de la importancia, y la posibilidad, de hacerlo. La UIP utilizará sin duda las presentes Directrices en sus iniciativas para ayudar a los parlamentos a desarrollar sus propios servicios de investigación.

Por último, las Directrices son un testimonio de la vitalidad de la red de los servicios bibliotecarios y de investigación para parlamentos. Los participantes en la red comparten experiencias y buenas prácticas bajo los auspicios de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA), organismo que ha demostrado ser un sólido aliado de la UIP a lo largo de los años. Así pues, les recomiendo vivamente estas Directrices.



Martin Chungong  
Secretario General  
de la Unión Interparlamentaria

# Prólogo

La Sección de Servicios Bibliotecarios y de Investigación para Parlamentos de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA) opera en la intersección de dos comunidades internacionales: la comunidad de bibliotecas, cuyo portavoz a nivel mundial es la IFLA, y la de parlamentos, representada al más alto nivel por la Unión Interparlamentaria (UIP).

Aunque su composición y gobernanza son diferentes, ambas organizaciones consideran que la cooperación y el intercambio de experiencias son motores de progreso y que el conocimiento es vital para el desarrollo. Ambas promueven, en sus respectivas esferas de acción, el acceso a información fiable y de gran calidad como un elemento esencial de las sociedades democráticas.

Guiados por esos valores, los miembros de la Sección de Servicios Bibliotecarios y de Investigación para Parlamentos han venido colaborando en los últimos años para convertirse en "agentes de información fundamentales" y fiables de los parlamentos, capaces de responder de manera oportuna y eficiente a las necesidades de los legisladores y, cuando sea posible, de los ciudadanos. Cada miembro de la Sección ha contribuido en gran medida a que los servicios bibliotecarios y de investigación para parlamentos de todo el mundo sean más sólidos y capaces de prestar una mejor asistencia a su institución.

A lo largo de décadas de actividad, la Sección, de manera colectiva, ha promovido eficazmente el entendimiento y la cooperación entre los parlamentos ofreciendo una plataforma a los bibliotecarios e investigadores para intercambiar prácticas, ofrecer asesoramiento y asistencia, y establecer relaciones fructíferas y duraderas entre organizaciones homólogas de todo el mundo. Para ello, la Sección ha consolidado su propio saber colectivo sobre cuya base ha realizado importantes actividades y ha publicado todo tipo de documentos destinados a mejorar las competencias profesionales y los métodos de trabajo de los colegas de profesión. Con el tiempo, esta colaboración ha propiciado la creación de un corpus de sólidas referencias para la innovación.

Estas *Directrices para los servicios de investigación parlamentaria* son una nueva aportación al acervo de nuestros conocimientos colectivos. La presente publicación, elaborada en respuesta a la persistente demanda de los miembros de la Sección de ofrecer orientación con miras al fortalecimiento de los servicios de investigación destinados a los parlamentos, es un ejemplo de lo que puede hacerse gracias al trabajo conjunto y al apoyo mutuo en nuestro ámbito profesional. Las *Directrices* se basan en el trabajo que los bibliotecarios y los investigadores llevan a cabo diariamente, en la realidad con la que se encuentran cuando prestan servicios a la institución en la que trabajan, y en la experiencia y los conocimientos colectivos adquiridos en la Sección a través de la cooperación, la colaboración y el intercambio de ideas.

El resultado de todo ello es un documento que tiene en cuenta las diferentes realidades y contextos parlamentarios, capacidades y niveles de desarrollo, estructuras organizativas y entornos institucionales. Como se señala en la publicación, "muchas son las consideraciones que pueden determinar el diseño de un servicio de investigación parlamentaria. Las observaciones que se exponen en el presente documento no deben considerarse como recetas fijas que hay que seguir estrictamente. En última instancia, lo que hay que hacer es evaluarlas y procurar aplicarlas teniendo en cuenta la cultura y el contexto en los que se ha establecido y en los que se enmarca el servicio de investigación parlamentaria".

Las *Directrices para los servicios de investigación parlamentaria* son el resultado del trabajo de un grupo de profesionales que han consagrado su tiempo y sus conocimientos a apoyar los objetivos de la Sección. A todos ellos les doy las gracias por la excelente labor realizada. También agradezco a la UIP y a la IFLA el haber hecho posible esta publicación.



Raissa Teodori  
Presidenta, Sección IFLA

Servicios Bibliotecarios y de Investigación para Parlamentos

# Resumen ejecutivo

Numerosos representantes de administraciones parlamentarias de todo el mundo han expresado su interés por saber más acerca de los elementos que deben tenerse en cuenta para desarrollar o ampliar un servicio de investigación parlamentaria. A fin de responder a esta creciente demanda, los administradores de los servicios bibliotecarios y de investigación parlamentaria representados en la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA) han decidido publicar, en colaboración con la Unión Interparlamentaria (UIP), las presentes directrices para orientar el establecimiento de servicios de investigación en el parlamento.

La capacidad para realizar actividades de investigación en los parlamentos varía enormemente de un país a otro. En un extremo del espectro encontramos países que ofrecen servicios integrales, y que han construido sus servicios de investigación parlamentaria a lo largo de décadas. Y en el otro, a numerosos parlamentos que aspiran a establecer o ampliar esos servicios dentro de sus instituciones, pero que aún no han encontrado la manera de hacerlo, con frecuencia debido a la falta de recursos, a los obstáculos que dificultan la creación de instituciones democráticas, o a ambos.

Es necesario contar con un cierto grado de estabilidad institucional a fin de crear las condiciones necesarias para establecer un servicio de investigación. También es necesario contar con elementos fundamentales como una constitución o normas y procedimientos que rijan el funcionamiento del parlamento. No obstante, en diversos parlamentos se ha puesto de manifiesto que los servicios de investigación parlamentaria pueden respaldar el desarrollo de la democracia mediante la promoción de un mayor acceso a la información y una mejor comprensión de las repercusiones de la legislación y las políticas públicas propuestas. La existencia de una capacidad de investigación autónoma contribuye al fortalecimiento de las relaciones del parlamento con otras instituciones que forman parte de un sistema democrático de gobierno.

El presente documento no se refiere a un grupo específico de servicios, sino que ofrece un panorama de consideraciones generales basadas en la práctica de parlamentos con una larga trayectoria en la prestación de servicios de investigación parlamentaria.

## ¿Por qué es necesario un servicio de investigación?

La razón fundamental para el establecimiento de un servicio de investigación parlamentaria es proporcionar análisis no partidistas y equilibrados adaptados a las necesidades de los parlamentarios.

Una función esencial de los parlamentarios de todo el mundo consiste en la elaboración, la evaluación y la votación de leyes. También se espera que exijan a los gobiernos rendir cuentas de su actuación. Además, puede exigirseles que examinen las actividades de los gobiernos, con el fin de velar por que estos pongan en práctica las decisiones del parlamento. Su capacidad para realizar todas esas funciones a lo largo del ciclo político y legislativo estará determinada por el grado de acceso que tengan a información fidedigna y fiable.

Por lo tanto, al prepararse para la realización de sus actividades, los parlamentarios tienen ante sí la ardua tarea de acceder a material sucinto y fidedigno que presente síntesis y análisis de los hechos pertinentes necesarios, a fin de que puedan actuar de manera eficaz (a menudo en un breve plazo) en relación con las cuestiones de política de las que se ocupa el parlamento. En general, la administración parlamentaria es el mejor lugar para buscar ayuda no partidista. Muchos parlamentarios preguntan a los secretarios generales de los parlamentos dónde pueden encontrar ayuda para realizar sus investigaciones. Un servicio de investigación parlamentaria puede brindar asistencia a ese respecto mediante la elaboración de síntesis y análisis de las leyes, las políticas o los programas propuestos que examina el parlamento. Entre otras, puede realizar actividades como la preparación de evaluaciones fácticas o la búsqueda de una segunda opinión sobre la información proporcionada por el gobierno o, incluso, evaluar en qué medida el gobierno ha realizado las tareas que se había comprometido a llevar a cabo.

La función de un servicio de investigación será la de proporcionar análisis que abarquen todas las perspectivas a través de productos y servicios que no tienen por objeto ejercer presión, que son neutrales y que se ofrecen por igual al gobierno y a los partidos de la oposición. La labor analítica se centrará en la síntesis de los hechos y en la presentación de información de una manera equilibrada, tanto en términos políticos como por lo que atañe a los enfoques adoptados para la realización de los análisis.

Un servicio de investigación será eficaz si comprende que sus productos y servicios son valiosos para los parlamentarios. Un servicio de investigación que pueda explicar cómo organiza sus actividades para responder a las necesidades de los parlamentarios estará en mejor posición para demostrar su importancia.

## ¿Cómo seguir avanzando?

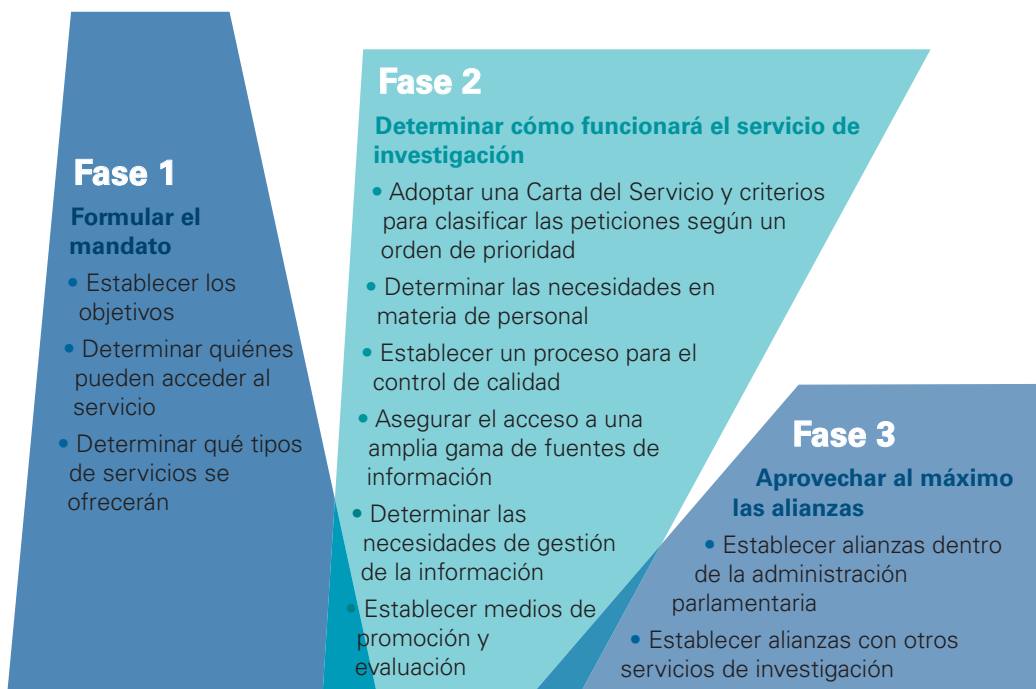
Los servicios de investigación parlamentaria que existen actualmente no se crearon de un día para otro. Se desarrollan gradualmente a medida que se van entendiendo mejor las necesidades de apoyo analítico y se van afianzando los presupuestos asignados para su funcionamiento. Se trata, en gran medida, de un ejercicio iterativo.

Los servicios de investigación parlamentaria se conforman en función de la cultura y las tradiciones del contexto en el que surgen. No hay "recetas" fijas. Pese a ello, existen algunas medidas comúnmente aceptadas sobre la planificación de un futuro servicio de la investigación que pueden ayudar a los administradores a establecer servicios de este tipo. Como se muestra en el gráfico 1, los administradores deberán, en primer lugar, definir el mandato del servicio, a continuación, determinar cómo funcionará el servicio y, por último, examinar la manera de sacar el máximo partido de las posibles alianzas o asociaciones.

Gráfico 1

### Establecimiento de un servicio de investigación parlamentaria

#### Fases fundamentales



En el presente documento se ponen de relieve diferentes consideraciones relativas a las tres fases de la planificación de un servicio de investigación, que se exponen de forma resumida en las páginas siguientes.



## Directrices para el establecimiento de un servicio de investigación parlamentaria

- Se requiere un cierto grado de estabilidad institucional a fin de forjar las condiciones necesarias para la creación de un servicio de investigación.

### Formular el mandato

- El servicio de investigación deberá impulsar el debate público y parlamentario sobre los temas que se debaten en el parlamento, no dirigir ese debate. Los parlamentarios aprecian que el servicio ofrezca explicaciones sobre los temas abordados y análisis de las repercusiones de las leyes, las políticas y los programas propuestos que examina el parlamento.
- Existen diferentes modelos de organización para el establecimiento o la ampliación de un servicio de investigación. El modelo elegido debe establecer un equilibrio entre las consideraciones relativas a los costos, al acceso al apoyo institucional y a la rendición de cuentas administrativa.
- En general, los instrumentos parlamentarios (por ejemplo, leyes o mociones) en virtud de los cuales se establece o amplía el servicio de investigación establecen el ámbito de actuación previsto del servicio. Un servicio de investigación con un mandato mal diseñado o demasiado amplio para los recursos disponibles estará condenado al fracaso.
- Órganos parlamentarios como los comités, las comisiones o las asociaciones, así como los propios parlamentarios, tanto del partido del gobierno como de los partidos de la oposición, son quienes normalmente requieren apoyo en materia de investigación. Generalmente, no se buscará asistencia al respecto de organizaciones de carácter político o de otro tipo fuera del parlamento.
- Aunque algunos parlamentarios valoran el acceso a análisis detallados de cuestiones de política pública complejas, la gran mayoría preferirá tener un acceso oportuno a material sucinto que sirva de apoyo para su trabajo parlamentario.
- Existe demanda de análisis tanto generales como específicos. Cuando los recursos son limitados, debe buscarse un equilibrio entre las prioridades a fin de responder a:
  - las peticiones individuales de trabajos específicos;
  - las peticiones de análisis para órganos parlamentarios multipartidistas; y
  - la necesidad de análisis generales para proporcionar a todos los parlamentarios una mayor información sobre cuestiones concretas.
- El servicio de investigación debe ser un ámbito seguro, en el que los parlamentarios se sientan cómodos cuando formulen preguntas y no tengan miedo a ser juzgados por el grado de conocimiento (o desconocimiento) que tengan de una determinada cuestión de política pública. La confidencialidad de las interacciones de los parlamentarios con el servicio de investigación será un aspecto importante a ese respecto.

### Determinar cómo operará el servicio de investigación

- Una Carta del Servicio es una herramienta útil que ayuda a comprender el alcance de los servicios disponibles y a gestionar las expectativas.
- La legislación y la economía son esferas esenciales de conocimiento cuando se establece un servicio de investigación parlamentaria. Sin embargo, a medida que se dispone de más recursos, se requerirán conocimientos de una gama más amplia de esferas de la política pública. Con el tiempo, los gestores de los servicios de investigación tendrán que encontrar un equilibrio entre los conocimientos generales y especializados que deben adquirir con el fin de responder mejor a las necesidades de los parlamentarios en materia de análisis.



- Los productos deben ser oportunos y fáciles de encontrar y los análisis, fáciles de entender. Los productos deben estar ubicados en los lugares donde los parlamentarios pasan la mayor parte del tiempo, tanto por lo que respecta a espacios físicos como a instrumentos electrónicos con soporte web.
- Independientemente del lugar donde se encuentre el servicio de investigación en la organización, los investigadores deberán tener acceso a una colección de materiales de referencia. Generalmente, los investigadores parlamentarios requerirán material adecuado para análisis detallados.
- Las bibliotecas parlamentarias que trabajan en asociación con los servicios de investigación deberán dar menos importancia a los fondos disponibles y centrarse más en la capacidad de acceder con rapidez a conocimientos y datos para prestar asistencia en las actividades de investigación.
- Un sistema electrónico de gestión y registro de las peticiones de los clientes puede ser una de las herramientas internas del servicio de investigación para facilitar un mejor uso de los recursos disponibles.

### **Establecer asociaciones útiles**

- Un servicio de investigación parlamentaria debe establecer alianzas y asociaciones con:
  - colegas que trabajen en labores administrativas y de procedimiento;
  - bibliotecas parlamentarias;
  - bibliotecas nacionales y de temas especializados (por ejemplo, bibliotecas de derecho y universitarias);
  - asesores parlamentarios y organismos especializados; y
  - redes de colegas del ámbito de la investigación parlamentaria y de otros ámbitos.
- Los parlamentarios pueden recibir asistencia de diferentes entidades para la realización de análisis de cuestiones de política pública. Se tratará de evitar la duplicación y contar con expertos externos cuando sea necesario.
- Recurrir al asesoramiento de:
  - editores y diseñadores gráficos, cuando se elaboran productos que tengan gran repercusión;
  - expertos en comunicación, cuando se quiera dar a conocer los servicios que ofrece la unidad de investigación; y
  - profesionales de la tecnología de la información y la gestión de la información, para aprovechar al máximo las oportunidades que brinda la tecnología.

### **Informar de cómo el servicio de investigación responde a las necesidades de los parlamentarios**

- Un servicio de investigación que pueda explicar cómo diseña sus actividades para responder a las necesidades de los parlamentarios se encuentra mejor situado para demostrar su importancia. Para ello, el servicio puede recurrir a:
  - informes anuales;
  - presentaciones a las comisiones parlamentarias;
  - reuniones informales con los líderes de los grupos parlamentarios; e
  - informes sobre las observaciones y comentarios recibidos en relación con su labor.

# Introducción

Como parte de sus conferencias anuales, la Sección de Servicios Bibliotecarios y de Investigación para Parlamentos de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA) lleva a cabo diversas actividades durante las cuales los delegados de las administraciones parlamentarias explican sus experiencias positivas así como los desafíos a los que se enfrentan. En los últimos años, un número cada vez mayor de participantes ha expresado su interés por conocer mejor los factores a tener en cuenta para poner en marcha o ampliar un servicio de investigación parlamentaria.

La Sección tiene la suerte de contar con miembros que proceden de algunos de los principales servicios de investigación parlamentaria de todo el mundo. Como respuesta a la creciente demanda de información sobre las mejores prácticas, la Sección ha aprovechado todo el acervo de conocimientos de sus miembros para publicar las presentes directrices a fin de orientar el establecimiento y desarrollo de servicios de investigación en los parlamentos.

Conviene tener en cuenta varios aspectos al examinar las presentes directrices. En primer lugar, es necesario contar con cierto grado de estabilidad institucional a fin de crear las condiciones necesarias para el desarrollo de un servicio de la investigación. También es necesario contar con elementos fundamentales como la aprobación de la Constitución del país, normas y procedimientos que rijan el funcionamiento del parlamento, procesos internos para gestionar y preservar los documentos parlamentarios esenciales (por ejemplo, debates y legislación) e, incluso, un sitio web para compartir información con los ciudadanos sobre lo que está ocurriendo en el parlamento. No obstante, la existencia de una capacidad de investigación autónoma contribuye al fortalecimiento de las instituciones parlamentarias en un sistema democrático en el que tanto las instituciones legislativas como las ejecutivas deben tener los recursos necesarios para el desempeño de sus respectivas funciones.

En segundo lugar, la información que se proporciona en estas directrices no debe considerarse una "receta" fija para el establecimiento o la ampliación de un servicio de investigación parlamentaria. Los "ingredientes" variarán de un país a otro porque la capacidad de investigación de los parlamentos de todo el mundo es muy diversa. En un extremo del espectro se encuentran las naciones con una larga historia de formas democráticas de gobierno, que suelen contar con servicios integrales. Han construido sus servicios de investigación parlamentarios a lo largo de décadas. En el otro extremo se encuentran las numerosas democracias emergentes que aspiran a establecer los cimientos de un servicio de investigación dentro de su parlamento, pero que tienen dificultad para seguir avanzando, a menudo debido a la falta de recursos y los obstáculos para el establecimiento o fortalecimiento de las instituciones democráticas. Un gran número de parlamentos se encuentran en un punto medio de ese espectro, esperando mejorar las limitadas ofertas de que actualmente disponen sus parlamentarios.

El nivel de recursos de que disponga un parlamento también condicionará el tamaño del servicio de investigación. Los parlamentos de las naciones más ricas, con acceso a presupuestos más elevados, tendrán administraciones más amplias y serán capaces de financiar servicios de investigación de mayor envergadura. Esas unidades estarán en mejor posición para ofrecer una gama completa de productos y servicios. En el caso de los parlamentos con recursos modestos, sería más realista centrarse en un número de productos de alta calidad más limitado.

El presente documento no se refiere a un grupo específico de servicios, sino que ofrece un panorama de consideraciones generales basadas en la práctica de parlamentos con una larga trayectoria en la prestación de servicios de investigación parlamentaria. Se ponen de relieve las consideraciones que los parlamentarios y los gestores de las administraciones parlamentarias deben tener en cuenta para seguir consolidando la capacidad de investigación parlamentaria.



©AFP/Daniel Roland

## I. Presión para el establecimiento de un nuevo servicio

### ¿Por qué es necesario establecer un servicio de investigación parlamentaria?

Se espera que los parlamentarios propongan y voten leyes que abarcan una amplia gama de cuestiones. Se espera también que exijan a los gobiernos que rindan cuentas de su actuación. Se espera además que examinen las actividades de los gobiernos con el fin de velar por que estos pongan en práctica las decisiones del parlamento. Sin embargo, los parlamentarios no son expertos en todos los ámbitos de la política pública sobre los cuales deben expresar su opinión. Los temas son cada vez más complejos y requieren conocimientos especializados para determinar los diferentes factores en juego. La capacidad de los parlamentarios para cumplir con sus funciones a lo largo del ciclo político y legislativo vendrá determinada por su acceso a información fidedigna y fiable.

Además, los parlamentarios no siempre disponen de una capacidad similar para obtener la información que requieren. El poder ejecutivo suele tener acceso a una gama más amplia de información que el poder legislativo. Con frecuencia, esa información se adquiere a través de las actividades administrativas del propio poder ejecutivo y, muchas veces, de manera confidencial.

Por lo tanto, cuando se preparan para desempeñar las funciones del cargo, los parlamentarios se enfrentan a la difícil tarea de tener que seleccionar información pertinente y bien fundamentada. Para cada cuestión, deberán determinar quiénes son las partes interesadas en relación con las diferentes cuestiones y qué dicen al respecto. Han de dilucidar qué repercusiones políticas, legislativas, económicas, locales y de cualquier otro tipo pueden tener esas cuestiones. No sólo tienen que reunir toda la información, sino que, a menudo, tienen también que intervenir en un breve espacio de tiempo cuando el parlamento trata cuestiones de política pública.

**Los parlamentarios necesitan tener acceso a un lugar seguro donde puedan plantear tanto preguntas básicas como complejas para comprender mejor los asuntos de política pública sin temor a ser juzgados o sufrir presiones.**

Para hacer frente a esas exigencias, los parlamentarios necesitan tener acceso a un lugar seguro donde puedan plantear tanto preguntas básicas como complejas para comprender mejor los asuntos de política pública sin temor a ser juzgados o sufrir presiones. Para ser eficaces, deben ser capaces de obtener de manera rápida síntesis y análisis concisos de los hechos relevantes.

Los secretarios generales de los parlamentos saben que se requiere un conjunto de normas y procedimientos sólido para que el parlamento funcione bien y muchos parlamentos han establecido servicios para apoyar el proceso de elaboración de leyes. Lamentablemente, esas normas y procedimientos no suelen proporcionar a los parlamentarios información y análisis de los asuntos de política pública que estudia el parlamento. Deben adoptarse otro tipo de medidas para garantizar el acceso a esos conocimientos. En las secciones siguientes se examinan distintas formas en que los parlamentarios pueden obtener servicios de investigación.

### **Recurrir a servicios externos para obtener información y análisis**

Los parlamentarios que buscan información y análisis a menudo tienen que arreglárselas solos y no están seguros de dónde acudir para obtener ayuda.

Hay muchas fuentes externas a los parlamentos, como universidades, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y grupos de presión, a los que se puede recurrir, pero la mayoría de ellos tienen agendas específicas. Los análisis que realizan las fuentes externas pueden responder a los intereses de las personas o grupos que elaboran los análisis y, por lo general, no se aplican al contexto parlamentario.

- Los análisis proporcionados por los partidos políticos pueden ofrecer argumentos que destaquen solamente elementos vinculados con la posición política del partido.
- Las investigaciones académicas pueden ser demasiado complejas o teóricas. Los parlamentarios pueden tener dificultades para relacionar el trabajo académico con las especificidades de una ley, una política o un programa concretos. Además, los investigadores académicos ofrecen su propia opinión profesional, en lugar de limitarse a esbozar diferentes enfoques para tratar asuntos de política pública de una manera equilibrada.
- Los gobiernos suelen proporcionar información sobre el fundamento de las leyes, políticas o programas propuestos, pero esta información tenderá a amoldarse a las perspectivas del partido de gobierno.

### **Solicitar personal adicional**

En general, la administración parlamentaria será el lugar idóneo en el que buscar asistencia no partidista y equilibrada. Muchos parlamentarios se dirigirán a la secretaría general del parlamento y preguntarán dónde pueden encontrar asistencia para atender a sus necesidades de investigación.

A veces, lo más rápido y lo más fácil para los parlamentarios es recabar recursos financieros para contratar a más personal político propio. Sin embargo, en la práctica, a esos empleados suelen asignárseles rápidamente tareas centradas en la reelección del parlamentario al cual prestan asistencia. También pueden buscarse fondos para contratar asesores encargados de realizar análisis para los parlamentarios. Sin embargo, este enfoque lleva aparejados algunos problemas.

- Se tenderá a contratar a los amigos del régimen o a ofrecer contratos como favor político, por lo que los análisis que se elaboren no serán tan amplios y neutrales como cabría desear.
- Este enfoque no es sostenible para el parlamento, puesto que la red de asesores desaparecerá cuando cambien los funcionarios electos. En ese caso, los conocimientos institucionales que sirven de base a los debates parlamentarios se perderían y habría que volverlos a construir.
- Las tarifas que cobran los asesores suelen ser más elevadas que las que se destinan a pagar a empleados permanentes, ya que esas cantidades no se imputarían a los gastos generales administrativos si los empleados ya están integrados en la administración parlamentaria.

Al final, pueden gastarse recursos y no obtenerse los resultados esperados; los parlamentarios tendrán que seguir buscando la manera de tener un panorama completo y preciso de la cuestión de política pública que necesitan abordar, bien porque carecen del tiempo necesario para sintetizar la información por sí mismos o porque no tienen los conocimientos necesarios para realizar esta tarea.

### Utilizar los recursos existentes

La mayoría de los parlamentarios tienen acceso a una biblioteca parlamentaria. Aunque los recursos disponibles pueda ser limitados y no permitan ofrecer todos los servicios que cabría esperar de una biblioteca parlamentaria, los bibliotecarios están capacitados para encontrar información fidedigna y fundamentada rápidamente. Sin embargo, la mayoría de ellos no tienen competencias para resumir y analizar varias cuestiones de política pública con objeto de facilitar la toma de decisiones. Por ejemplo, los bibliotecarios no suelen estar cualificados en general para explicar la finalidad y las repercusiones de una propuesta de ley o para evaluar las repercusiones económicas de las medidas previstas en el presupuesto anual presentado por el gobierno.

Por su parte, los empleados de una unidad de servicios legislativos son expertos en la elaboración de legislación y están cualificados para transformar y plasmar ideas en leyes, de conformidad con los procedimientos pertinentes. Sin embargo, no tienen por lo general experiencia para evaluar las repercusiones (económicas, sociales, ambientales, etc.) de las propuestas de política pública que se presentan al parlamento.

### Establecer un servicio de investigación parlamentaria

Un servicio de investigación parlamentaria puede ayudar a los parlamentarios a preparar resúmenes y análisis de las leyes, políticas o programas propuestos que examina el parlamento. Su personal puede:

- realizar evaluaciones objetivas de las diferentes perspectivas sobre una cuestión de orden público o una propuesta de ley que sean concisas y ofrecerlas oportunamente, cuando un parlamentario las necesite para su intervención ante la cámara o las diferentes comisiones;
- ofrecer una "segunda opinión" con respecto a la información proporcionada por el gobierno; esto incluye realizar evaluaciones de los efectos de las políticas o los programas propuestos por los gobiernos, basados en las síntesis de las diferentes perspectivas expresadas con respecto a un asunto de política pública; y
- evaluar si los gobiernos han puesto en marcha las medidas que prometieron.

**Un servicio de investigación debe impulsar el debate parlamentario y público sobre los temas que examina el parlamento, no dirigir ese debate.**

La función de un servicio de investigación consiste en proporcionar análisis neutrales que abarquen todo el abanico de perspectivas a través de productos y servicios no partidistas y que se ofrecen por igual a los partidos del gobierno y de la oposición. El trabajo de análisis se centra en la síntesis de los hechos y en la presentación de la información de manera equilibrada.

Un servicio de investigación debe impulsar el debate parlamentario y público sobre los temas que examina el parlamento, no dirigir ese debate. Aunque a los investigadores se les puede pedir periódicamente que presenten las principales conclusiones de los trabajos analíticos y de síntesis, no participan en los debates públicos, ni en los debates en los medios de comunicación o sobre los procedimientos parlamentarios (por ejemplo, en las deliberaciones de las sesiones de las comisiones, ni siquiera en los análisis que se difunden en las publicaciones). Los parlamentarios son quienes deben rendir cuentas y quienes tienen encomendado el mandato de representar democráticamente a los ciudadanos.

Un servicio de investigación que forme parte de una administración parlamentaria no partidista es generalmente la entidad mejor situada para proporcionar los diversos tipos de apoyo a la investigación que requieren los parlamentarios. Puede confiarse en la capacidad que tienen los investigadores de utilizar argumentos admitidos y bien fundamentados para desarrollar líneas de investigación a fin de ayudar a los parlamentarios en la realización de su trabajo. Como miembros profesionales de la administración, son también los más indicados para explicar los aspectos más complejos de los análisis que se realicen, en caso necesario.

A medida que aumentan la variedad y la complejidad de las cuestiones que debate el parlamento, algunas administraciones se ven obligadas a crear unidades de investigación especializadas para responder a aspectos particulares de la labor legislativa. Por ejemplo, se han creado algunas unidades para analizar las dimensiones de género y relativas a los derechos humanos.

Un servicio de investigación parlamentaria proporciona apoyo equilibrado y no partidista a los parlamentarios que buscan información fidedigna que les ayude a responder, según sea necesario, a las demandas parlamentarias. En las siguientes secciones se presentan diversas consideraciones que es preciso tener en cuenta al establecer un servicio de investigación.





©AFP/Dibyanshu Sarkar

## II. Gobernanza

### ¿Quién puede hacerse cargo del servicio?

Cuando el servicio de investigación se encuentra situado en la organización, la pregunta de “quién se hace cargo del servicio” adquiere toda su importancia. Existen diferentes modelos en todo el mundo, cada uno de ellos ofrece diferente acceso a los recursos existentes y genera expectativas diferentes. Los más comunes son los siguientes:

- servicios que están integrados en la biblioteca parlamentaria;
- la capacidad de investigación forma parte de los servicios de procedimientos legislativos;
- existe un servicio de investigación como entidad independiente.

#### Biblioteca parlamentaria

Es práctica frecuente el establecimiento de un servicio de investigación parlamentaria como extensión de una biblioteca parlamentaria o de un centro de documentación e información. Este tipo de centro puede ofrecer apoyo eficaz a un servicio de investigación, ya que por lo general se encarga de mantener una colección de registros parlamentarios y puede encontrar información destinada a los usuarios parlamentarios. Los empleados reúnen y transmiten de manera organizada información bibliográfica, archivística, legislativa, judicial y estadística en respuesta a las peticiones de los parlamentarios, el personal en general y, en algunos casos, los ciudadanos.

Cuando el servicio de investigación está integrado en la biblioteca, los empleados del servicio pueden aprovechar directamente el acervo de información disponible en la biblioteca. Por lo general, cuando un parlamentario presenta una solicitud a ese respecto, lo que se requiere en primer lugar es reunir información sobre un tema en particular. Normalmente, las respuestas a esa solicitud pueden proporcionarlas los bibliotecarios que, en su calidad de expertos en ciencias de la información, están especializados en la búsqueda rápida de información fidedigna y fiable.



**Cuando el servicio de investigación está integrado en la biblioteca, los empleados del servicio pueden aprovechar directamente el acervo de información disponible en la biblioteca.**

A menudo, la petición se transforma rápidamente y se pide además que se sintetice y analice la información recopilada con el fin de abordar cuestiones específicas o apoyar medidas que el parlamentario quiere poner en práctica. Dado que las actividades de los bibliotecarios se centran en la recopilación de la información existente, la tarea de realizar análisis corresponde normalmente al personal de investigación. Teniendo en cuenta la continuidad del flujo de trabajo desde las referencias a la investigación, el establecimiento o el fortalecimiento de una unidad que integre los servicios de biblioteca y de investigación puede ser la mejor solución para los parlamentarios. El riesgo de enviar peticiones a la unidad equivocada se reduce, ya que la existencia de una unidad única garantiza que empleados adecuados desempeñan las tareas pertinentes.

Además, el servicio de investigación puede aprovechar elementos de la infraestructura institucional ya establecidos que sustentan la administración de la biblioteca, como los recursos humanos y la gestión financiera, así como la tecnología de la información.

### **Servicios relativos a los procedimientos legislativos**

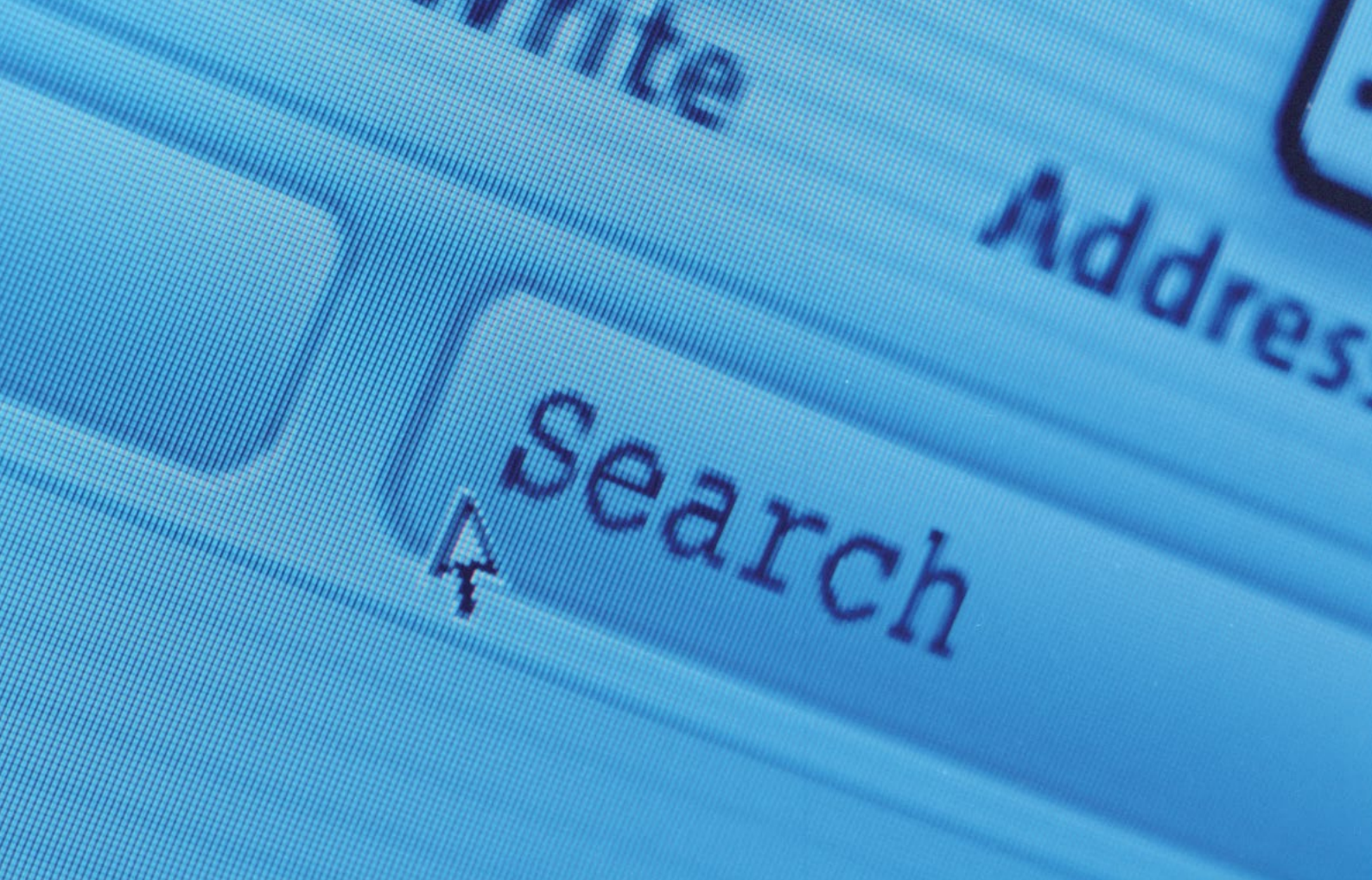
Algunos parlamentos amplían las funciones de los empleados que desempeñan labores procedimentales (por ejemplo, los secretarios de las comisiones) e incorporan tareas de investigación. Este modelo tiene la ventaja de proporcionar un entorno en el que es más fácil de prever el contexto y las actividades parlamentarias. Sin embargo, la necesidad de asegurar el funcionamiento eficiente y oportuno de las sesiones plenarias y de las comisiones puede reducir el tiempo disponible para que los empleados encargados de los procedimientos realicen trabajos de análisis. Para evitar que la labor analítica reciba solamente una atención residual, los administradores deben contratar empleados que se centren en el trabajo analítico y no en las cuestiones de procedimiento.

Las competencias de un empleado encargado de los procedimientos difieren en general de las de un investigador. Los parlamentarios considerarán que la labor de análisis es fidedigna y de calidad si los empleados que realizan ese trabajo tienen las competencias y conocimientos pertinentes para el tipo de investigación esperada. Como resultado de ello, los servicios de procedimientos legislativos deberían tener empleados con una amplia formación profesional y los administradores deberían tener las competencias necesarias para supervisar tanto los conocimientos analíticos como los procedimentales. En párrafos siguientes se citan ejemplos de las competencias profesionales y la formación que suelen requerirse en un servicio de investigación.

### **Entidades de investigación independientes**

Algunos parlamentos prefieren crear una entidad completamente independiente que rinde cuentas directamente a la administración ejecutiva del parlamento. Conforme a este modelo, el servicio de investigación puede tener una conexión más directa y visible con secretarios y secretarios generales. Esta estructura funcionará adecuadamente si logra mantenerse una colaboración eficaz con la biblioteca para tener acceso a los fondos, influir en las adquisiciones con el fin de responder a las necesidades de los investigadores que realizan análisis para los parlamentarios y compartir los servicios de los profesionales de gestión de la información. De lo contrario, la administración corre el riesgo de crear presiones presupuestarias y una redundancia ineficaz si el servicio de investigación debe adquirir información y bases de datos similares para llevar a cabo las labores analíticas.

Los obstáculos mencionados anteriormente se complican en los parlamentos con dos cámaras legislativas. En general, los parlamentos tienen recursos limitados y no pueden permitirse una duplicación de actividades en diferentes unidades. Para los parlamentos que tienen una estructura de gobernanza con servicios comunes compartidos (por ejemplo, los servicios de biblioteca, de seguridad, de tecnología de la información, de gestión de los edificios y de restaurante) puede resultar más útil contar con un único servicio de investigación parlamentaria que trabaje para ambas cámaras. Por otro lado, tal vez cada cámara desee mantener la soberanía sobre las actividades de apoyo administrativo que presta el servicio de investigación.



©AFP/Owen Smith

### III. Mandato

Los objetivos que se prevean alcanzar determinarán la estructura del servicio de investigación parlamentaria así como sus productos, usuarios y recursos. Antes de elegir las herramientas necesarias para poner en funcionamiento el servicio, los partidos políticos deberán llegar a un acuerdo para crear el servicio y alcanzar un consenso acerca de los tipos de apoyo que proporcionará ese servicio. Esto servirá para fijar las expectativas y determinar los instrumentos parlamentarios (por ejemplo, leyes o mociones) necesarios para cumplir esas expectativas.

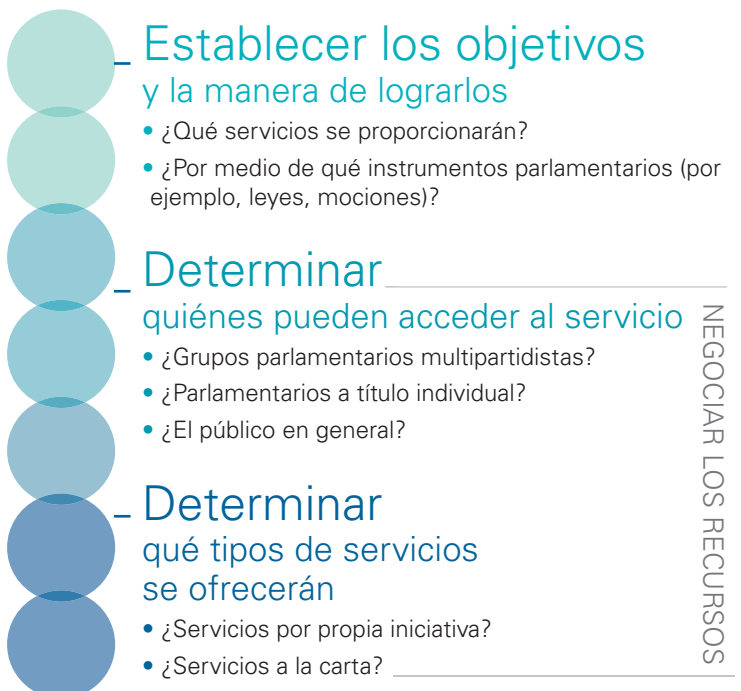
El mandato del servicio de investigación y los clientes a los que va dirigido deben estar bien definidos a fin de evitar posibles presiones para realizar actividades políticas. El establecimiento de un mandato claro permitirá ajustar las expectativas a los recursos de que disponga el servicio de investigación. Con el tiempo, el mandato irá evolucionando a medida que los parlamentarios se familiaricen con el valor de los servicios prestados y los recursos con los que cuenta el servicio para llevar a cabo sus actividades.

El gráfico 2 muestra los elementos fundamentales que hay que tener en cuenta al establecer el mandato de un servicio de investigación parlamentaria.

Gráfico 2

#### Establecimiento de un servicio de investigación parlamentaria

Fase 1 - Formular el mandato



NEGOCIAR LOS RECURSOS

## ¿Cómo puede establecerse el servicio?

Un servicio de investigación puede crearse de diferentes maneras, como por ejemplo mediante la adopción de una disposición al respecto en la legislación que rige la administración parlamentaria, la aprobación de una disposición por una cámara parlamentaria o la formulación de una recomendación por una comisión parlamentaria. Sin embargo, los parlamentos deben abstenerse de legislar la creación de un nuevo servicio de investigación antes de que esté claro el alcance del trabajo de ese servicio.

El servicio puede irse creando poco a poco, gracias al trabajo de pequeños grupos de parlamentarios que cuenten con el apoyo de investigadores parlamentarios. La cámara puede aprobar propuestas relativas a la creación de un servicio, o bien esas propuestas pueden ser objeto de votación por parte de comisiones especiales o grupos multipartidistas. Por lo general, las expectativas del mandato y las actividades de un servicio de investigación irán evolucionando a medida que los parlamentarios vayan familiarizándose con la utilización de este y se garanticen las asignaciones presupuestarias. Cuando se perfila claramente el tipo de investigación que los parlamentarios esperan y los retos a los que se enfrenta la administración, será más fácil determinar la manera óptima de establecer el servicio de investigación.

**Los parlamentos deben abstenerse de legislar la creación de un nuevo servicio de investigación antes de que esté claro el alcance del trabajo de ese servicio.**

La forma en que un parlamento decida crear un servicio de investigación parlamentaria puede influir en la capacidad que tienen sus investigadores de acceder a la información necesaria para realizar los análisis solicitados por los parlamentarios. En muchos casos, los investigadores profesionales con titulación universitaria podrán prestar un buen apoyo analítico basándose en la información que es de dominio público o que puede consultarse en bases de datos y documentos especializados.

Sin embargo, cada vez en mayor medida se pide a los parlamentarios que adopten decisiones que requieren acceso a información “en bruto” de los ministerios gubernamentales. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se requiere que los servicios de investigación examinen presupuestos o evalúen el costo de diversas políticas o programas gubernamentales existentes o propuestos. Para formarse sus propios criterios sobre cuestiones de política pública, a los parlamentarios les resulta más útil disponer de análisis elaborados a partir de datos en bruto que confiar en los análisis proporcionado por el gobierno.

### Posibles medios para establecer un servicio de investigación parlamentaria

- Disposiciones específicas en la legislación
- Propuestas formuladas por una cámara legislativa
- Recomendaciones formuladas por una comisión parlamentaria

En países que cuentan con leyes que garantizan el libre acceso a la información gubernamental, pueden establecerse protocolos que permitan al servicio de investigación tener acceso libre y abierto a la información en bruto almacenada en bases de datos del gobierno. Sin embargo, esta es una tarea particularmente difícil cuando los parlamentos esperan que el servicio de investigación proporcione una segunda opinión sobre una información a disposición exclusivamente del poder ejecutivo y a la que no puede accederse libremente. Por lo tanto, los parlamentos tendrían que aprobar leyes o propuestas que consagren su derecho a acceder a información específica.

## ¿Qué medidas pueden reducir el riesgo de injerencias partidistas?

Puede darse el caso de que los partidos que gobiernan y el poder ejecutivo del gobierno traten de limitar la capacidad de un servicio de investigación parlamentaria para realizar trabajos analíticos. Una característica fundamental de un servicio de investigación parlamentaria es su independencia de los partidos gobernantes y de la rama ejecutiva del gobierno. Las intervenciones disimuladas destinadas a frenar u obstaculizar el acceso del servicio de investigación a la información o los recursos podrían dificultar los análisis solicitados por los parlamentarios.



Pueden adoptarse medidas que faciliten la realización de análisis independientes sin injerencias partidistas.

- Un funcionario del parlamento de categoría superior (por ejemplo, un funcionario con cargo de presidente, el secretario general, el bibliotecario del parlamento o el jefe de información) podría asumir la responsabilidad de garantizar que el servicio de investigación esté a disposición de todos los parlamentarios y que sus actividades cotidianas estén libres de todo tipo de injerencias partidistas.
- La administración parlamentaria podría contar con un presupuesto específico para dar respuesta a las peticiones parlamentarias de asistencia a la investigación.
- Podría consagrarse en la legislación o en propuestas parlamentarias el derecho de acceso a información específica, incluidas peticiones para que el personal de investigación parlamentaria pueda encargarse de realizar trabajos analíticos.
- Podría encomendarse a una comisión de supervisión parlamentaria que represente a los parlamentarios de los partidos del gobierno y de la oposición el mandato de examinar anualmente el funcionamiento general del servicio de investigación. Sin embargo, ese mandato debe limitarse a que la comisión exprese sus puntos de vista sobre la orientación general del servicio de investigación, pero no sobre el contenido específico de los análisis que se realicen para los parlamentarios; de lo contrario, se politizaría el contenido de los análisis realizados.
- El procedimiento de contratación del personal del servicio de investigación debe ser transparente para reforzar el carácter no partidista del servicio y limitar la influencia del ejecutivo en el personal.

La manera de enmarcar la administración de los servicios de investigación parlamentarias dependerá de las tradiciones y la cultura de cada parlamento y de la medida en que cada uno de ellos pueda confiar en apoyos no partidistas.

## ¿Quiénes pueden acceder al servicio?

Los servicios que ofrece una oficina de investigación parlamentaria están orientados por las personas a las que esta sirve. La razón fundamental para el establecimiento o el fortalecimiento de un servicio de investigación parlamentaria es proporcionar análisis que respondan a las necesidades de los parlamentarios, sin tratar de influir en los debates ni en las decisiones. Aunque actualmente existe una ingente cantidad de información a disposición del público, especialmente a través de Internet y los medios de comunicación social, dicha información no siempre es objetiva ni digna de confianza cuando se refiere a temas de política pública.

Las interacciones con entidades políticas como los partidos políticos o los grupos de presión son habituales en un entorno parlamentario. Sin embargo, en general, las oficinas de investigación parlamentaria no proporcionan servicios analíticos a organizaciones políticas o de otro tipo fuera del parlamento. En cambio, estos suelen ofrecerse a parlamentarios particulares, tanto del partido del gobierno como de los partidos de la oposición, y a órganos parlamentarios reconocidos oficialmente. Al ofrecer la misma oportunidad de apoyo tanto a los partidos gobernantes como a los de la oposición, hay menos riesgo de que el servicio no preste asistencia a todo el parlamento de una manera neutral, objetiva y confiable.

Por tanto, los servicios de investigación parlamentaria estarían dirigidos a:

- órganos parlamentarios multipartidistas, como comités, comisiones o asociaciones parlamentarias;
- parlamentarios a título particular o grupos parlamentarios; y
- el público, a través de las publicaciones de difusión general.

La asistencia prestada a los comités y comisiones multipartidistas o a grupos de parlamentarios para la realización de estudios pormenorizados proporcionará una plataforma a través de la cual el servicio de investigación podrá demostrar su capacidad para producir trabajos analíticos no partidistas. La disponibilidad de productos generales para todos los parlamentarios, así como de productos analíticos específicos para miembros de todo el espectro político, contribuirá a forjar la credibilidad del servicio.

**Una característica fundamental de un servicio de investigación parlamentaria es su independencia de los partidos gobernantes y de la rama ejecutiva del gobierno.**

**En general, las oficinas de investigación parlamentaria proporcionan servicios analíticos a parlamentarios particulares, tanto del partido del gobierno como de los partidos de la oposición, y a órganos parlamentarios reconocidos oficialmente.**

Además, muchos servicios de investigación parlamentaria ofrecen series de publicaciones sobre temas de política pública que se examinan en los parlamentos. Aunque están elaboradas pensando en los parlamentarios como destinatarios principales, a menudo se encuentran a disposición del público a través de una página web del parlamento. Sin embargo, también hay servicios de investigación que no difunden sus análisis entre el público. Este enfoque tiene la ventaja de dejar todas las interacciones en el ámbito público a los parlamentarios. Pese a ello, incluso así, los parlamentarios suelen compartir con sus electores o el público en general el material elaborado por el servicio de investigación. Es una manera de demostrar que su posición con respecto a cuestiones de política pública está bien fundada y se basa en análisis sólidos de los hechos. En última instancia, las tradiciones y la cultura del parlamento determinarán si los análisis pueden ser divulgados públicamente.



©Ria Novosti/Vladimir Vyatkin

## IV. Contenido

### ¿Qué servicios y productos se ofrecerán?

Los parlamentarios están expuestos a una ingente cantidad de información. Debido a su función de legisladores y de encargados de adoptar decisiones, se ven sometidos a presiones en relación con una amplia gama de cuestiones de política pública.

Cada vez es más fácil para los parlamentarios acceder a la información, ya que a través de Internet pueden conocer las perspectivas de los representantes de la sociedad civil, los círculos académicos o los grupos políticos y de presión. Sin embargo, se necesitan conocimientos más especializados para evaluar estas perspectivas en el contexto de las disposiciones específicas de la legislación, las políticas o los programas que examina el parlamento y para tener en cuenta la realidad del país en el que estas se enmarcan. El servicio de investigación parlamentaria puede ofrecer una valiosa asistencia: análisis políticamente neutrales de esas perspectivas y de las repercusiones y los efectos de las diferentes opciones para abordar las cuestiones de política pública.

La gama de servicios y productos que pueda ofrecer un servicio de investigación dependerá de los recursos disponibles y del apoyo analítico que se espere obtener del servicio. Por lo general, los servicios y productos serán, entre otros, los siguientes.

- Productos generales:
  - resúmenes y análisis concisos de la legislación propuesta (disponibles a tiempo para el debate);
  - carpetas de información para reuniones parlamentarias específicas (por ejemplo, reuniones de comisiones, asociaciones parlamentarias u organizaciones internacionales);

**El acceso a la información tal vez sea ahora más fácil que en el pasado, pero se necesita un conocimiento más especializado para evaluar la información y analizar las repercusiones y los efectos de las diferentes opciones para abordar las cuestiones de política pública. Los servicios de investigación parlamentaria pueden proporcionar ese valioso servicio a los parlamentarios.**

- hojas de datos (por ejemplo, introducciones a los temas mediante breves exposiciones sumarias);
- estudios de antecedentes;
- perfiles estadísticos;
- sistema de información geoespacial y productos cartográficos; y
- materiales de formación y aprendizaje para seminarios (guías, cursos de formación).
- Productos específicos:
  - breves análisis por escrito en respuesta a peticiones concretas de parlamentarios o grupos de parlamentarios; e
  - informes orales para particulares o para grupos.
- Prestación de asistencia en la elaboración de legislación.
- Prestación de asistencia en la realización de investigaciones parlamentarias multipartidistas.

A medida que aumente el presupuesto del servicio y la labor se vuelva más completa, los productos y los servicios ofrecidos experimentarán una evolución. El gráfico 3 muestra la gama de productos que puede ofrecer un servicio de investigación en el ejercicio de sus funciones.

Gráfico 3

**Tipos de apoyo analítico ofrecido por los servicios de investigación parlamentaria**





Una unidad pequeña se centrará en productos de síntesis, pero a medida que vaya creciendo podrá ofrecer más productos de análisis. Por ejemplo, una unidad de menos de 5 empleados puede proporcionar síntesis de diferentes perspectivas acerca de numerosos temas de política pública de interés para el parlamento, complementadas por algunos análisis de las iniciativas en materia de legislación o de política clave. Sin embargo, para producir análisis sistemáticos de todas las iniciativas legislativas, presupuestarias y políticas haría falta una unidad de tamaño medio, integrada por entre 15 y 25 empleados. Si se espera que la unidad de investigación responda a solicitudes de parlamentarios particulares y de órganos parlamentarios como comités o comisiones, probablemente harán falta más recursos.

Para diseñar los productos que ofrecerá el servicio, los administradores deberán encontrar un equilibrio entre la necesidad de realizar análisis pormenorizados y de producir materiales que sean fáciles de usar. Cuando les surgen preguntas en su trabajo diario, los parlamentarios valoran el acceso inmediato a análisis fiables. Las actividades deben responder a las expectativas de los parlamentarios y adaptarse a su forma de trabajar. Mientras que algunos aprecian el acceso a análisis pormenorizados de temas de política pública complejos, muchos otros también prefieren tener acceso oportuno a materiales sucintos que apoyen su labor parlamentaria. Por ejemplo, en sus intervenciones en la Cámara, durante las sesiones dedicadas al estudio de la legislación o los programas propuestos y en sus interacciones con los ciudadanos, los parlamentarios suelen tener poco tiempo para transmitir sus mensajes o hacer preguntas. Con objeto de preparar ese tipo de intervenciones, deberán manejar productos que sean concisos, pertinentes y de fácil comprensión. Los servicios de investigación deberán ofrecer productos con datos esenciales que ofrezcan a los parlamentarios información "lista para el usuario final".

## ¿Qué tipos de análisis se proporcionarán?

### Lograr un equilibrio entre análisis de carácter general y específico

Los análisis generales y los análisis específicos son igualmente valiosos; cada tipo responde a necesidades diferentes. Las publicaciones generales consisten en documentos que suelen elaborarse por iniciativa del servicio y que pueden consultar todos los parlamentarios y, a veces, también el público. Los análisis específicos suelen realizarse a petición de parlamentarios a título particular o de órganos parlamentarios; con frecuencia, sólo están a disposición del parlamentario o el órgano que los solicitó.

Cuando existen recursos limitados es difícil responder a todas las demandas de esos dos tipos de productos y servicios, todo el tiempo. Por razones de eficiencia, cuando no se dispone de suficientes recursos para satisfacer todas las demandas, los administradores del servicio de investigación deberán encontrar un equilibrio entre los dos tipos en función de las prioridades.

Al final, los análisis realizados por un equipo pequeño, con menos de cinco investigadores, por ejemplo, responderán a un equilibrio diferente al de un servicio que cuenta con recursos más abundantes. Independientemente del nivel de los recursos disponibles, el enfoque de la labor de un servicio de investigación parlamentaria determinará la manera en que se utilizarán los recursos humanos disponibles para satisfacer las necesidades de los usuarios.

Cuando no se dispone de recursos suficientes para ofrecer análisis generales y específicos, el servicio de investigación debe ser claro acerca de sus capacidades con el fin de gestionar adecuadamente las expectativas. Como se señaló anteriormente, el hecho de contar con una Carta del Servicio avalada por el presidente o secretario general puede ser de gran ayuda para gestionar ese tipo de situaciones.

### Lograr un equilibrio entre los análisis por iniciativa del servicio y los análisis en función de la demanda

Algunos parlamentarios desean recibir información relevante y fácil de absorber acerca de temas que les interesa. Otros se sienten inundados de información y desecharán todo aquello que no hayan solicitado específicamente. Los administradores de los servicios de investigación tendrán que encontrar el equilibrio adecuado en función de las tradiciones y la cultura propias de sus parlamentos y de la utilidad del material producido.

**Mientras que algunos aprecian el acceso a análisis pormenorizados de temas de política pública complejos, muchos otros también prefieren tener acceso oportuno a materiales sucintos que apoyen su labor parlamentaria.**

Para evitar dar la impresión de que dirigen el debate público, algunos servicios de investigación realizan análisis estrictamente “en función de la demanda”. De conformidad con este enfoque, el servicio responde solamente a las peticiones específicas de análisis de los parlamentarios. Sin embargo, esta forma de operar puede plantear algunos problemas. El acceso a los análisis puede quedar limitado a aquellos que los han solicitado. Los parlamentarios que dudan en solicitar análisis por miedo a parecer incompetentes o que no solicitan análisis sobre temas que no incumben a sus responsabilidades pueden perder la oportunidad de obtener información que podría resultarles útil mientras se preparan para votar sobre una propuesta de ley, por ejemplo. En la mayoría de los parlamentos, los miembros se especializarán y se centrarán en determinados temas. Sin embargo, votarán sobre todas las cuestiones de las que se ocupe el parlamento en las sesiones plenarias y también podría pedírseles que respondan a los medios de comunicación y a los electores sobre temas que no son específicos de su ámbito de competencia. Además, el suministro de información únicamente en función de la demanda pasa por alto la posibilidad de que los parlamentarios “no sepan lo que no saben”, de que puedan no ser conscientes de la interconexión de diferentes cuestiones de política pública y, por lo tanto, de que no sepan qué preguntas convendría hacer.

Asimismo, un servicio que funcione exclusivamente “en función de la demanda” corre el riesgo de ir a la zaga de los debates, de no proporcionar análisis oportunos. Los parlamentos siguen calendarios que fijan la realización de ciertas actividades. El servicio de investigación puede prever el tipo de análisis que los parlamentarios solicitarán en diferentes momentos del año legislativo y producir análisis por propia iniciativa. El hecho de tomar la iniciativa permite realizar análisis más pormenorizados y más oportunos en relación con las actividades programadas. Mediante la realización de productos por iniciativa propia, el servicio de investigación también puede mostrar a los parlamentarios los tipos de análisis de que disponen y la gama de temas que pueden ser analizados por sus investigadores. Ofrecer productos por iniciativa del servicio también puede resultar útil después de unas elecciones generales, cuando una parte de los parlamentarios electos no conocen aún la disponibilidad de los servicios de investigación parlamentaria.

Los productos ofrecidos por iniciativa del servicio de investigación parlamentaria pueden ser:

- publicaciones generales sobre temas recurrentes (por ejemplo, resúmenes de propuestas de ley);
- hojas de datos sobre temas que suscitan gran interés (por ejemplo, solicitudes de más de 5 o de 10 parlamentarios sobre un mismo tema); esto puede tener la ventaja añadida de reducir la duplicación; y
- análisis de fondo específicos sobre hechos o cuestiones que se repiten todos los años (por ejemplo, un documento breve que explique el sistema fiscal cuando se acerca el período en el que hay que presentar la declaración de la renta o seminarios de información antes de la publicación de los presupuestos anuales).

Con el fin de evitar las críticas acerca de la elección de los temas y del momento de presentación de los productos, sería importante garantizar un análisis equilibrado y un sólido control de la calidad del material. En párrafos posteriores se examinan las medidas que pueden ayudar a garantizar el control de la calidad.

El hecho de que un servicio de investigación parlamentaria tome la iniciativa no significa que trate de dirigir el debate sobre temas de política pública, sino que identifica las cuestiones que se pueden plantear y que muy probablemente serán examinadas por el parlamento a corto y medio plazo.

### **Lograr un equilibrio entre la confidencialidad y la transparencia**

Los encargados de diseñar la unidad de investigación deberán encontrar un equilibrio entre el valor que tiene la confidencialidad para los parlamentarios y las expectativas de transparencia de las personas a las que los parlamentarios representan.

Un servicio de investigación debe ser un lugar seguro, en el que los parlamentarios se sientan cómodos para hacer preguntas y no tengan miedo a ser juzgados por el grado de conocimiento (o desconocimiento) que tengan de una cuestión de política pública. Generalmente, los parlamentarios provienen de diversos sectores de la sociedad y diferentes zonas geográficas,

y tienen formaciones culturales o profesionales variadas. No se puede esperar que estén familiarizados con todos los temas que examina el parlamento. Por lo tanto, valorarán la oportunidad de hacer preguntas a profesionales que pueden explicar de manera sencilla los diferentes aspectos de las cuestiones de política pública debatidas por el parlamento.

Para muchos parlamentarios, la confidencialidad de sus interacciones con el servicio de investigación será un aspecto importante. Por lo tanto, los servicios no deberán compartir con otros parlamentarios o personas ajenas al servicio de investigación la información relativa a:

- la identidad de la persona que solicita la información;
- el tipo de información solicitada;
- el formato en el que se proporciona la información; y
- el objetivo para el cual se ha solicitado la información.

Únicamente los empleados del servicio de investigación deben conocer los detalles de las interacciones con los parlamentarios. El hecho de que los empleados conozcan esa información es importante para el servicio por dos razones:

- para garantizar que se proporcionen los análisis pertinentes solicitados; y
- para registrar esa petición, a fin de que el servicio tenga constancia de ella en caso de que se presente una nueva petición de análisis.

Debe lograrse un equilibrio entre las expectativas de los parlamentarios y las presiones del público. En algunos parlamentos, se presiona a los servicios de investigación para que divulguen datos acerca de las solicitudes de información de los parlamentarios, como resultado de la tendencia imperante en todo el mundo hacia una mayor transparencia. Se argumenta que, por el hecho de ser una entidad no partidista cuyo trabajo es financiado por los contribuyentes, el servicio de investigación debe poner su trabajo a disposición todos los parlamentarios o incluso del público.

Algunos servicios de investigación ofrecen datos sobre las solicitudes de información de los parlamentarios contando con el acuerdo de estos. Otro enfoque consiste en establecer claramente que se proporcionarán datos sobre la solicitud (a veces, con inclusión del análisis) después de que haya transcurrido un plazo de tiempo determinado. Por ejemplo, todos los análisis realizados en respuesta a una petición pueden hacerse públicos 90 días o un año después de haber sido proporcionados al parlamentario solicitante o si el parlamentario decide que se hagan públicos.

La cultura de cada parlamento influirá en cómo alcanzar ese equilibrio y, en última instancia, el marco jurídico vigente determinará cómo se manejará el material. Por ejemplo, en algunos países, el parlamento está sujeto a leyes que rigen la libertad de información. El servicio de investigación deberá ajustarse a las disposiciones legislativas que determinan qué información puede publicarse y qué información debe ser tratada de manera confidencial. Del mismo modo, algunas informaciones necesarias para realizar análisis pueden estar sujetas a las disposiciones de confidencialidad. Estas disposiciones podrían restringir el tipo de información que puede divulgarse entre el público.

**Los encargados de diseñar la unidad de investigación deberán encontrar un equilibrio entre el valor que tiene la confidencialidad para los parlamentarios y las expectativas de transparencia de las personas a las que los parlamentarios representan.**



## V. Funcionamiento

### ¿Cómo funcionará el servicio?

Asegurar el apoyo multipartidista y los instrumentos parlamentarios (por ejemplo, leyes o mociones) necesarios para acceder a los presupuestos son elementos esenciales en el proceso de creación o fortalecimiento de un servicio de investigación parlamentaria. Sin embargo, los parlamentarios y la administración pueden tener diferentes interpretaciones de la naturaleza y el alcance de los servicios que debe ofrecer la unidad de investigación. El establecimiento de una Carta del Servicio puede reducir el riesgo de malentendidos, ya que en ella se determinará formalmente el alcance de los servicios que oferta la unidad.

#### Adopción de una Carta del Servicio

Una Carta del Servicio es un documento en el que se dispone el tipo de asistencia que el servicio de investigación proporcionará a su clientela parlamentaria. Establece los parámetros que guiarán la prestación de los productos y los servicios. Por lo general, se enumerarán detalladamente los servicios ofertados y se dispondrá quiénes pueden acceder a estos servicios y de qué manera se prestarán los servicios. En el Anexo A se presentan ejemplos de los elementos que podrían incluirse en una Carta del Servicio, entre los que se incluyen, los principios que rigen su funcionamiento; se especifica también qué elementos estarían incluidos dentro del ámbito del servicio de investigación y cuáles no. En la Carta debe quedar claro que:

**Una Carta del Servicio permite definir el alcance de los servicios disponibles y ayudar a gestionar las expectativas.**

- el servicio de investigación se ofrece únicamente con objeto de apoyar las labores parlamentarias;
- no se presta apoyo a las actividades educativas o académicas de los parlamentarios (o de miembros de su familia o personal a cargo); y
- no se proporciona asesoramiento personal de carácter financiero, médico o jurídico.



Por lo general, las labores parlamentarias incluyen actividades como propuestas, análisis y aprobación de leyes y presupuestos, actividades de examen de la actuación del poder ejecutivo, y representación de los votantes y del parlamento. Por consiguiente, el tipo de apoyo analítico variará en función de las actividades que realicen los parlamentarios durante los períodos de sesiones parlamentarias.

Los servicios de investigación suelen evitar las actividades de apoyo que podrían ser percibidas como actividades de tipo "político", tales como redactar discursos y responder directamente a las preguntas formuladas por los electores. En cambio, los servicios de investigación pueden proporcionar toda la información fáctica que necesitan los parlamentarios para sus discursos o para preparar las respuestas que deberán ofrecer a los electores. Son los propios parlamentarios o los miembros de sus oficinas quienes han de dar el tono y el enfoque a los discursos, y quienes deben interactuar directamente con los electores.

Cuando los principios que rigen el funcionamiento de una oficina de investigación se plasman en una Carta del Servicio, los administradores y empleados de esta pueden garantizar una interacción coherente con los parlamentarios y pueden gestionar las expectativas. Cuando se considere necesario, la Carta del Servicio podrá incluir observaciones sobre los tipos y la calidad de los servicios que cabe esperar. Por ejemplo, una respuesta a una pregunta compleja que se prepara en un plazo de 24 horas no tendrá la misma calidad que un análisis comparativo de un tema polifacético elaborado a lo largo de tres semanas. En general, existe una correspondencia entre el plazo de que se dispone para realizar un análisis y la profundidad con que se analiza una cuestión. Una Carta del Servicio debe transmitir esta idea a sus clientes parlamentarios.

### **Gestionar las peticiones por medio de la Carta del Servicio**

Una Carta del Servicio también puede ayudar a gestionar las peticiones. A medida que la unidad de investigación se va conociendo y va ganándose la confianza de los parlamentarios, la gestión de las peticiones comienza a convertirse en un reto. Suponiendo que todos los parlamentarios tengan igual acceso al servicio de investigación, habrá momentos en los que no se disponga de suficientes recursos para responder a todas las peticiones. Los administradores de la unidad de investigación tendrán que decidir el orden en que los investigadores atenderán las peticiones recibidas.

Los parámetros deberán ser claros, ya que no todos los parlamentarios estarán de acuerdo con el orden en que los administradores asignen el trabajo, y considerarán que sus solicitudes deben ser atendidas en primer lugar. La coherencia en el establecimiento de prioridades será esencial para gestionar ese tipo de situaciones. Por ejemplo, en la Carta del Servicio puede indicarse si las solicitudes de grupos de parlamentarios, como las comisiones, tienen mayor prioridad que las solicitudes individuales.

Si parte del trabajo del servicio de investigación consiste en estimar los costes de políticas y programas, sería conveniente que estableciera un "umbral de incidencia financiera" con respecto al impacto monetario previsto, por debajo del cual no llevaría a cabo los análisis. Tenido en cuenta la gran probabilidad de que el servicio disponga de recursos limitados, la adopción de ese umbral permitiría que el servicio centrara su atención en iniciativas más importantes.

### **Divulgar el contenido de la Carta del Servicio**

Algunas administraciones parlamentarias preferirán que la Carta del Servicio sea un documento oficial, a disposición de una serie de personas, mientras que otras desearán darle carácter de documento interno orientador de sus operaciones. Las administraciones que deseen que la Carta del Servicio tenga un carácter oficial disponen de varias opciones para determinar quién tiene autoridad sobre su contenido.

- Se puede consultar o pedir a un grupo de parlamentarios encargados de supervisar el funcionamiento de la administración parlamentaria que aprueben una Carta del Servicio.
- Se puede conferir autoridad con respecto a la Carta del Servicio a un funcionario que ejerza de presidente o secretario general.

La Carta del Servicio se puede distribuir entre los parlamentarios para una mayor transparencia y como referente para gestionar las expectativas.

En los parlamentos que siempre han proporcionado servicios de investigación tal vez no sea necesario disponer de una Carta del Servicio para informar a los parlamentarios sobre el alcance de los servicios disponibles. Sin embargo, la administración debe encontrar la manera de determinar los elementos clave que se incluirían en una carta e informar de ello a los nuevos parlamentarios que entran a formar parte del parlamento.

Aunque se trate solamente de un documento interno, la Carta puede ser un instrumento informativo para orientar a estos a medida que se integran en el servicio de investigación. Puede ayudar a que los nuevos empleados aprendan rápidamente los principios de funcionamiento y los valores de la organización, y adopten actuaciones acordes con la tradición del servicio de investigación parlamentaria.

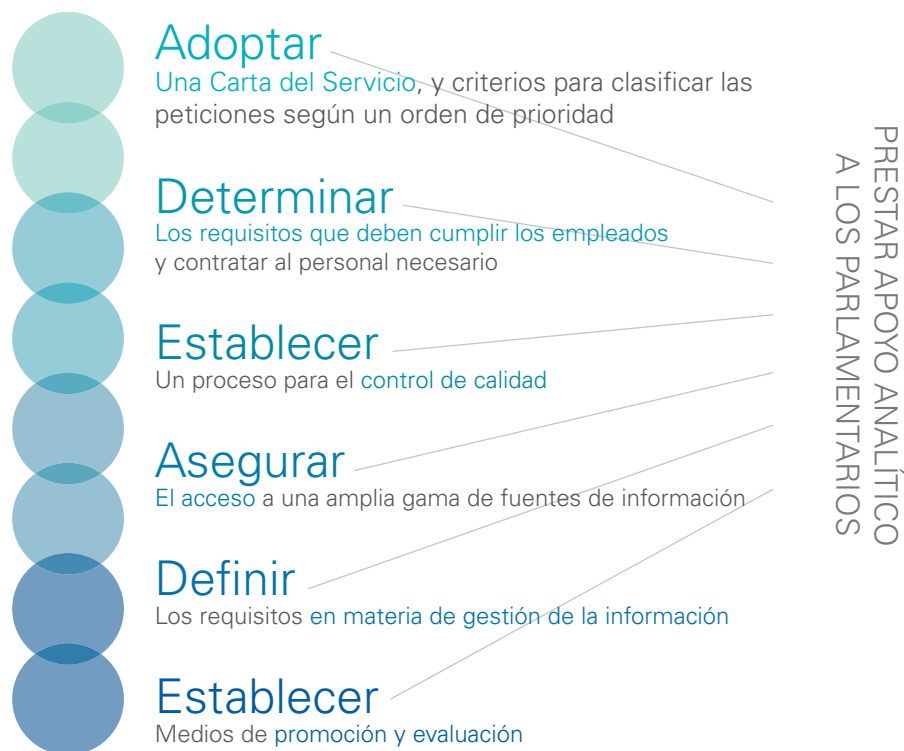
## ¿Quiénes se encargarán de proporcionar los servicios?

La gama de productos y servicios ofrecidos por un servicio de investigación a su clientela parlamentaria estará determinada por los recursos de que este disponga. Para ser eficaz, el servicio deberá contar con personal cualificado y con acceso a una colección de libros, publicaciones y bases de datos pertinentes, así como a apoyo tecnológico y de gestión de la información. El gráfico 4 muestra los elementos esenciales necesarios para el funcionamiento de un servicio de investigación.

Gráfico 4

### Establecimiento de un servicio de investigación parlamentaria

Fase 2- Determinar cómo funcionará el servicio de investigación



Para establecer o ampliar un servicio de investigación parlamentaria eficaz será esencial que los empleados contratados tengan las cualificaciones necesarias. Se puede caer en la tentación de contratar personal de entre las personas "a quienes se conoce". Sin embargo, la credibilidad del

servicio se vería seriamente afectada si el personal contratado no tiene la experiencia profesional necesaria para realizar el trabajo. La situación sería aún peor en caso de que los empleados hubieran formado parte anteriormente del personal parlamentario o sean familiares de parlamentarios o de los encargados de adoptar decisiones administrativas, puesto que ello provocaría la falta de confianza en la neutralidad del servicio de investigación.

**La calidad de los empleados contratados será esencial en el establecimiento o ampliación de servicios de investigación parlamentaria eficaces.**

Obviamente, puede haber presiones competitivas por parte del sector privado u otros empleadores para atraer a profesionales altamente cualificados. Los parlamentos pueden tener dificultades para igualar los salarios que ofrece el sector privado. Por lo tanto, es importante contratar personal sobre la base no solamente de la formación profesional, sino también de las competencias. En todos los trabajos, salvo en los más especializados, los conocimientos pueden aprenderse. Por consiguiente, la formación es un elemento importante en el desarrollo de un servicio de investigación profesional como el fin de reforzar la calidad y de retener a los empleados.

Además, una fuerza de trabajo estable redundará en beneficio de la clientela parlamentaria, ya que los investigadores adquirirán gradualmente conocimientos parlamentarios que servirán de base para los análisis ofrecidos a los parlamentarios, que responderán mejor a las exigencias del trabajo parlamentario.

### **Seleccionar formaciones profesionales diversificadas**

La elaboración de leyes y la gestión económica del país son competencias importantes para casi todos los parlamentarios. Por lo tanto, y dado que en sus comienzos el servicio podría contar con recursos limitados, la contratación de analistas con formación en derecho y economía permitirá que el servicio responda rápidamente a las necesidades más urgentes de apoyo analítico.

A medida que el servicio de investigación gane credibilidad y los clientes parlamentarios comiencen a esperar más de él, podrían asignársele más recursos. Entonces, los administradores podrían contratar a empleados con una mayor diversidad de perfiles profesionales, en áreas como las ciencias sociales, los asuntos internacionales, la administración pública, la gestión de los recursos naturales o los estudios ambientales. Un servicio con empleados que posean una amplia gama de competencias profesionales podrá atender solicitudes de todo tipo. La cartera de asuntos asignados a las comisiones permanentes puede ayudar a identificar las cuestiones con mayor probabilidad de ser examinadas por los parlamentarios, así como la formación profesional que requieren los investigadores para realizar las labores analíticas conexas.

Otro factor que hay que tener en cuenta para decidir qué tipo de investigadores convendría contratar es la naturaleza del trabajo que hay que realizar. Por ejemplo, en algunos parlamentos, sólo el poder ejecutivo puede iniciar proyectos de ley, mientras que en otros, los parlamentarios pueden redactar proyectos de ley relativos a una gran diversidad de cuestiones. En el segundo caso, los parlamentarios pueden necesitar acceso a una gama más amplia de capacidades analíticas con el fin de definir mejor las propuestas que desean transformar en legislación.

Además, los administradores de los servicios de investigación deberán encontrar un equilibrio entre empleados con amplia experiencia en los temas de interés más comunes para los parlamentarios y empleados que pueden abarcar múltiples ámbitos, aunque con menor profundidad.

Exigir acreditación profesional para acceder al puesto contribuirá a afianzar la credibilidad de la unidad de investigación. Si es posible, deberá darse preferencia a los empleados con titulación universitaria. El servicio también puede recurrir a pasantes y estudiantes que ayuden al personal de investigación profesional.

Por último, sería un gran activo contar con empleados que tengan buenos conocimientos de los idiomas más extendidos. De esa forma, el servicio estará mejor provisto para realizar análisis comparativos de cuestiones que se estudian en muchos países y para integrar investigaciones basadas en fuentes internacionales en sus análisis.

### **Buscar competencias y valores clave**

La acreditación profesional es solo una de las características que un administrador debe tener en cuenta al contratar personal de investigación. La manera en que los empleados realicen su trabajo



puede ser tan importante como su formación académica. Entre las competencias clave que los administradores deberán exigir a los aspirantes a investigadores figuran las siguientes:

- capacidad para comunicarse de manera sencilla, tanto oralmente como por escrito;
- capacidad para sintetizar ideas complejas;
- capacidad para encontrar y extraer la información pertinente;
- conocimiento de metodologías de investigación;
- capacidad para presentar análisis de una manera equilibrada;
- capacidad para interactuar con los parlamentarios de una manera no partidista;
- conciencia política y comprensión de las culturas y los procesos políticos;
- conocimiento de las leyes, los sistemas jurídicos y los procesos legislativos;
- comprensión de la cultura de servicio al cliente;
- capacidad de adaptación;
- capacidad de negociación con los clientes y de resolución de conflictos; y
- conocimientos tecnológicos.

Los valores por los que se rigen los empleados también repercutirán en la credibilidad del servicio de investigación parlamentaria. Por lo general, valores como la imparcialidad, el uso de información fidedigna, la confidencialidad de las interacciones con los parlamentarios y el profesionalismo que se transmite a través de las interacciones y el material analítico producido contribuirán a fomentar el respeto por el servicio.

En algunos parlamentos se puede pedir a los empleados del servicio que estén presentes durante las reuniones de las comisiones o las sesiones de la cámara para aclarar cuestiones relacionadas con los proyectos de ley que se estén examinando. Aunque solo los parlamentarios suelen estar autorizados a hablar en esas sesiones, puede solicitarse a los empleados del servicio de investigación que ofrezcan análisis o explicaciones directamente a los parlamentarios durante los debates. Será importante que limiten sus intervenciones a aportar datos que sirvan de base para los debates parlamentarios, sin participar en ellos. Del mismo modo, los investigadores, en general, deberán abstenerse de participar en debates con los comentaristas (como parlamentarios, medios de comunicación o el público en general) que podrían solicitar recomendaciones de política sobre la base de la labor de análisis que los investigadores hubieran realizado.

Abstenerse de participar en los debates resulta particularmente difícil para los investigadores que han realizado labores de análisis para ayudar a los parlamentarios. Si los parlamentarios realizan investigaciones, pueden recurrir a la unidad de investigación para que les ayude a formular las cuestiones. En tales situaciones, sería suficiente limitar los análisis a una síntesis de las distintas perspectivas. En esos casos, el objetivo no es tanto proporcionar un panorama equilibrado de las perspectivas como ayudar a los parlamentarios en su función de investigación.

### **Retener al personal de calidad**

La contratación de personal de calidad debe complementarse con algún tipo de medida para retener a los analistas de sólida capacitación contratados por el servicio. Deben dedicarse esfuerzos al desarrollo de la carrera profesional de estos empleados, con el fin de garantizar la actualización constante de sus competencias.

Con el tiempo, los empleados necesitarán ampliar sus conocimientos y tener oportunidades para mantenerse al tanto de los nuevos avances en su campo de especialización. Probablemente tendrán que aprender nuevas técnicas para la realización de análisis o la comunicación de los resultados de sus análisis. También se les pedirá que refuercen sus competencias a medida que vayan adquiriendo más responsabilidades o que utilicen nuevas herramientas en su trabajo.

Algunos empleados tratarán de adquirir nuevos conocimientos o de aprender a utilizar nuevas herramientas por sí mismos. Otros tal vez no cuenten con el tiempo ni con los recursos necesarios para su formación fuera del horario laboral. Sin embargo, son empleados de calidad en cuya formación habría que invertir. Esa inversión les permitiría aumentar su productividad.

El servicio de investigación debe dedicar cierto porcentaje de recursos para ayudar a mantener actualizadas las competencias de sus empleados. No todos los empleados requieren el mismo tipo de formación. Para algunos será muy útil la asistencia a conferencias, mientras que para otros será beneficioso asistir a cursos individuales. En algunos casos, lo más adecuado sería la formación dentro del servicio para un grupo de empleados o incluso la organización de programas de tutoría. Resulta preferible una combinación de diferentes opciones si el objetivo es armonizar las respectivas necesidades de los empleados con las necesidades del servicio de investigación.



©AFP/Picture Alliance/Karsten Lemm

## VI. Componentes del servicio

### ¿Cómo garantizar el control de la calidad?

La credibilidad del servicio de investigación e, indirectamente, la reputación del parlamento, puede verse afectada por la falta de rigor en la evaluación de las cuestiones de política pública. Incluso un pequeño porcentaje de expectativas no satisfechas o un supuesto desequilibrio en los análisis pueden generar una crisis de confianza. Por lo tanto, es esencial aplicar sistemas internos para llevar a cabo algún tipo de control de calidad de los productos que se presentan a los parlamentarios.

#### Consideraciones con respecto a la calidad

Los materiales deben:

- basarse en hechos
- proceder de fuentes de información fidedignas
- ser equilibrados

Deben proporcionarse productos que estén basados en hechos, procedan de fuentes fidedignas y sean equilibrados. Los parlamentarios de diferentes tendencias políticas deben considerar útiles los análisis que reciben, lo que redundará en la valoración y el reconocimiento del servicio de investigación. Tal vez haya que hacer diversas pruebas antes de encontrar el formato y el nivel de detalle adecuados que sirvan para generar confianza en el trabajo que realiza el servicio de investigación.

Dependiendo del tamaño de la unidad, la responsabilidad de examinar la calidad de las respuestas a las solicitudes podría recaer en un investigador de categoría superior, un administrador o incluso un director de control de calidad. Sin embargo, en última instancia, el trabajo es una responsabilidad compartida entre el analista que prepara el material y el supervisor que autoriza su entrega al cliente parlamentario. Por lo tanto, el servicio de investigación debe desarrollar herramientas, como una lista de verificación por ejemplo, e impartir formación para asegurar que sus empleados sepan cuáles son las expectativas y cómo deben realizarse análisis que estén bien fundamentados y no sean partidistas. En el Anexo B se ofrecen ejemplos de elementos que podrían incluirse en una lista de verificación. Además, la disponibilidad de manuales internos que proporcionen información sobre los requisitos en materia de contenido y formato que se aplicarán a los diferentes productos analíticos ayudará a los

**Incluso un pequeño porcentaje de expectativas no satisfechas o un supuesto desequilibrio en los análisis pueden generar una crisis de confianza.**

investigadores a desarrollar materiales conformes a los estándares de realización que se esperan del servicio de investigación. Esto incluye, por ejemplo, información sobre el número de páginas o el volumen previsto de los diferentes productos, el tipo de información que debe facilitarse o cómo referenciar el material que sirve de base. Los manuales de uso interno son particularmente útiles para los nuevos empleados, ya que les permiten aprender y adoptar métodos acordes con las prácticas aceptadas por el servicio de investigación.

La realización de análisis equilibrados puede ser un reto para los investigadores, que, como empleados de una administración parlamentaria, están particularmente interesados en los debates parlamentarios. Debido a su constante exposición a debates sobre cuestiones de política pública, pueden tener opiniones personales sobre los asuntos que examina el parlamento. A fin de no erosionar la confianza en los análisis que proporcionan, los investigadores deben evitar que sus puntos de vista personales influyan en su trabajo. Por consiguiente, es esencial establecer estándares de calidad para los productos de información y velar por que todo el personal los cumpla rigurosamente a fin de que el servicio de investigación funcione de forma satisfactoria.

En los parlamentos que operan en más de un idioma debe prestarse atención a la concordancia de la información proporcionada en los diferentes idiomas. El servicio de investigación tendrá que recurrir a traductores y editores para asegurar que el material proporcionado en diferentes idiomas transmita la misma información con los mismos matices.

Otro punto a tener en cuenta es la importancia de respetar los derechos de autor y de licencia. El plagio y el uso no autorizado de material son ilegales en un gran número de países. Incurrir en esas prácticas ilegales menoscabaría la credibilidad del servicio de investigación.

## ¿En qué elementos se apoya el servicio?

### Fondos bibliográficos

Para realizar un trabajo eficaz, los investigadores deben tener acceso a la información. Una de las fuentes fundamentales de información serán las bibliotecas parlamentarias. Los bibliotecarios saben cómo desarrollar y administrar fondos bibliográficos que respondan a las necesidades de la clientela parlamentaria. Por lo general, los investigadores parlamentarios harán un amplio uso de esos fondos.

Cuando la biblioteca parlamentaria se ha establecido antes que el servicio de investigación, es posible que tengan que actualizarse sus fondos para responder a las necesidades de los investigadores parlamentarios. Por ejemplo, con respecto al contenido de esos fondos, es importante tener en cuenta las siguientes consideraciones.

- Los fondos deben incluir información pertinente y fidedigna. Al crear los fondos, adquirir bases de datos y desarrollar servicios, deberán tenerse en cuenta las necesidades del servicio de investigación. Normalmente, las disciplinas más buscadas serán el derecho, la historia y las ciencias políticas. También serán útiles los documentos de organizaciones internacionales con los que el parlamento tenga relación (por ejemplo, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) o de los países y entidades con las que mantiene vínculos oficiales (por ejemplo, la Unión Europea).
- Los investigadores necesitarán tener acceso a publicaciones académicas o empresariales especializadas; series de publicaciones periódicas, como informes y boletines; y documentos técnicos y jurídicos.
- Con frecuencia, los investigadores requerirán datos históricos para mostrar ciclos a largo plazo (por ejemplo, datos económicos y estadísticos) y, por lo tanto, se requerirán todos los números de algunas de las publicaciones periódicas.
- Tanto los investigadores como los parlamentarios que analizan temas que son nuevos para ellos requerirán acceso a artículos destinados a los no expertos, a material de referencia general, periódicos, artículos de revistas y monografías. Será importante contar con documentación adecuada para una gran variedad de usuarios, ya que podrá pedirse a los analistas con experiencia en un área en particular que recomienden material de lectura adecuado como complemento a los análisis que hayan preparado para los parlamentarios.

**Para realizar un trabajo eficaz, los investigadores deben tener acceso a la información. Una de las fuentes fundamentales de información serán las bibliotecas parlamentarias.**

**Las bibliotecas parlamentarias deberían preocuparse menos por los fondos bibliográficos y centrarse más en la posibilidad de acceder rápidamente a conocimientos generales y especializados. Para ello, las bibliotecas parlamentarias deben aprovechar el poder de la tecnología.**

- También será necesaria una colección básica de títulos de referencia a la que puedan recurrir los investigadores cuando tengan que responder a peticiones fuera de su ámbito de especialización, y que les sirva de base de información.

La comunicación efectiva entre los administradores de los fondos y los investigadores será fundamental para crear fondos bibliográficos a fin de garantizar el mejor uso de los presupuestos disponibles para los servicios a los parlamentarios. En concreto, significa lo que se expone a continuación.

- Los fondos bibliográficos utilizados por los investigadores deberán ser accesibles y estar disponibles en formato impreso o electrónico. Tal vez sea necesario disponer de copias para las oficinas y de licencias de los datos que se consultan con mayor frecuencia.
- La pertinencia de los fondos para los investigadores se basará en consultas regulares entre los bibliotecarios encargados de adquirir los fondos y los investigadores, a fin de que los bibliotecarios puedan comprender mejor las necesidades específicas de los investigadores y estar informados cuando surjan nuevas áreas de estudio.
- Es esencial que los bibliotecarios encargados de crear los fondos bibliográficos que apoyan el trabajo del servicio de investigación parlamentaria estén al tanto de cuáles son los temas de actualidad, con el fin de buscar los recursos necesarios para abordar los nuevos temas de interés, en caso de que exista poco material sobre ellos en los fondos generales.
- A medida que se vaya incorporando material a los fondos, los bibliotecarios deberán informar a los investigadores de las adquisiciones realizadas en sus respectivos ámbitos de estudio.
- La creación de los fondos deberá ser equilibrada y centrarse en las necesidades de los parlamentarios y del servicio de investigación en su conjunto y no estar motivada por los intereses personales o los deseos de los investigadores.

### **El entorno digital**

La capacidad de encontrar información de forma rápida es cada vez más importante. Por esa razón, las bibliotecas parlamentarias deberían preocuparse menos por los fondos bibliográficos y centrarse más en la posibilidad de acceder rápidamente a conocimientos generales y especializados. Para ello, las bibliotecas parlamentarias deben aprovechar el poder de la tecnología<sup>1</sup>.

La tendencia en favor de la utilización de formatos digitales redundará en importantes beneficios para el servicio de investigación, sobre todo teniendo en cuenta que los fondos impresos de la biblioteca pueden estar alojados en varios lugares o pueden no estar disponibles inmediatamente. Las licencias que permiten que varios usuarios accedan al material facilitan una utilización más rápida y amplia de los recursos de la biblioteca. Cuanto menos tiempo necesiten para reunir información, más rápidamente podrán los investigadores atender a los clientes parlamentarios.

La capacidad de digitalizar documentos de dominio público en función de la demanda puede resultar enormemente útil para los investigadores que realizan trabajos sobre comisiones parlamentarias. A través de la digitalización, las copias impresas de materiales de los fondos pueden ser distribuidas simultáneamente a todos los miembros de la comisión.

Los investigadores y los parlamentarios por igual pueden acceder al volumen cada vez mayor de material que rápidamente pasa a estar disponible en formato electrónico, incluidos el material procedente del gobierno, información y datos abiertos, conjuntos de datos importantes y potentes herramientas de informática empresarial, que permiten la búsqueda de datos a mayor escala.

Las bibliotecas parlamentarias pueden proporcionar acceso a dichas fuentes de información. Hay que recordar que también proporcionan acceso a profesionales de la gestión de la información, como los bibliotecarios. Aunque los investigadores son cada vez más expertos en la búsqueda de información por su cuenta, no deben dudar en trabajar con los bibliotecarios para sacar el máximo partido a su búsqueda de información. Al fin y al cabo, los investigadores son necesarios principalmente por sus competencias analíticas más que por sus capacidades de gestión de la información.

<sup>1</sup> Las bibliotecas parlamentarias tienen la oportunidad de utilizar la tecnología para mejorar sus servicios de una manera que beneficie a la totalidad de la institución parlamentaria. En el manual titulado *Tecnologías de la información y la comunicación en las bibliotecas parlamentarias*, elaborado por el Centro Mundial para las TIC en el Parlamento y publicado en 2012, se ofrece un panorama general de los programas informáticos, los sistemas y los servicios que pueden utilizar las bibliotecas parlamentarias. El manual se puede consultar en <http://www.ipu.org/english/handbks.htm#ict>.



Lamentablemente, los formatos digitales pueden ser origen de algunos problemas. Con frecuencia, los productos digitales tienen un precio más alto que los materiales impresos. Las restricciones tecnológicas y en materia de licencias, como los denominados “muros de pago” (*paywalls*) que exigen un pago antes de acceder a la información, pueden impedir que la biblioteca redistribuya datos y los ponga a disposición de los usuarios e incluso de sus empleados y los del servicio de investigación. La mayoría de los productos digitales que paga la biblioteca son suscripciones, por lo que existe la preocupación de que si, en un momento dado, una biblioteca no puede seguir pagando, el acceso a los elementos históricos de la colección podría resentirse en el futuro.

Debido en parte a la percepción de que el material puede obtenerse fácilmente en un entorno digital, existen cada vez más presiones para que los parlamentarios puedan acceder a conjuntos de información y datos que están a disposición de la rama ejecutiva, en formato electrónico o en otros formatos. Algunos países han incorporado a los derechos legislativos del parlamento disposiciones relativas al acceso, lo que mejora el acceso del servicio de investigación a las bases de datos estadísticos en poder de la rama ejecutiva. Sin embargo, muchos países disponen de arreglos menos formales que a menudo son difíciles de aplicar, por lo que existe menos certeza sobre la posibilidad de acceder a ese material.

### **Gestión de la información**

Un servicio de investigación parlamentaria dinámico puede realizar muchas transacciones individuales con los clientes parlamentarios. Para garantizar la coherencia en el tratamiento de los clientes y los análisis, el servicio de investigación precisará algunos procesos internos para gestionar la información que proporciona.

### **Seguimiento de las peticiones**

Es muy probable que los servicios de investigación tengan que hacer un seguimiento de qué clientes parlamentarios requieren análisis, qué análisis se requieren y en qué plazo, así como otros detalles del servicio efectivo que se ofrece. También tendrán que evitar la duplicación de esfuerzos, velando por que se mantengan registros adecuados de los análisis ya realizados con el fin de aprovechar al máximo sus recursos, mediante la modificación o la adición de nuevos datos, según convenga, al material ya creado. Por lo tanto, un sistema electrónico de gestión y registro de las solicitudes de los clientes puede ser una de las herramientas del servicio de investigación para hacer un uso óptimo a los recursos disponibles.

Como se mencionó en una sección anterior, si la unidad de investigación se rige estrictamente por un principio de confidencialidad en sus servicios a la clientela parlamentaria, también tendrá que considerar la necesidad de adoptar una configuración que impida fugas accidentales de información. Los derechos y las normas de acceso que establecen cuándo una información puede convertirse en pública deberán integrarse en el diseño del sistema interno de gestión de la información. La capacidad de automatizar las salvaguardias y las advertencias podría contribuir a reducir la posibilidad de errores en la gestión de la confidencialidad de la información.

### **Establecimiento de un sistema interno de gestión de los archivos**

Los requisitos en materia de gestión de la información van más allá de las transacciones individuales con los clientes parlamentarios. Con el tiempo, el servicio de investigación puede convertirse en la memoria institucional para el trabajo analítico del parlamento. Mantener registros adecuados de los análisis realizados en los últimos años puede resultar esencial para consolidar la credibilidad y la rendición de cuentas pública del servicio de investigación. Una unidad de investigación que pueda proporcionar de manera rápida información fidedigna y no partidista sobre el trabajo analítico realizado por los parlamentos anteriores añade valor al servicio que presta.

Los administradores del servicio de investigación deben consultar a los profesionales encargados de la gestión de la información, como los bibliotecarios, sobre la manera en que pueden configurar su sistema interno de gestión de archivos para garantizar un acceso rápido y eficiente y la recuperación de su trabajo analítico. A medida que el tamaño de este corpus de trabajo aumenta con el tiempo, puede ser necesario añadir a la herramienta elegida una clasificación fácil de usar y una capacidad de búsqueda conexas.

**Un sistema electrónico de gestión y registro de las solicitudes de los clientes puede ser una de las herramientas del servicio de investigación para hacer un uso óptimo de los recursos disponibles.**

Los profesionales de la gestión de la información, que por lo general están familiarizados con las plataformas digitales diseñadas para las bibliotecas, podrán asesorar sobre cuál sería el mejor programa de gestión de la información. Por ejemplo, aunque existen varios programas de código abierto para gestionar documentos, algunos servicios de tecnología de la información de parlamentos podrían imponer restricciones por motivos de seguridad de la tecnología de la información. Los profesionales de la gestión de la información podrán prestar ayuda para identificar las necesidades y las posibles soluciones.

## ¿Cómo se promueven y evalúan los servicios de investigación?

Los parlamentarios pueden expresar interés por los servicios de investigación, pero no es de esperar que dispongan del tiempo, los recursos y el conocimiento que les permita encontrar el material que está a su disposición. Por tanto, el servicio de investigación debe decidir cómo pondrá sus productos y experiencia al alcance de los parlamentarios y del personal que les presta asistencia.

**A menudo, cuando el contenido va dirigido a personas muy ocupadas, las presentaciones que combinan texto, imágenes y elementos audiovisuales pueden ser el mejor formato.**

Las actividades relacionadas con el funcionamiento de las sesiones plenarias y las reuniones de las comisiones permanentes están, por lo general, muy estructuradas. Los parlamentarios deben tratar de interactuar con los empleados de los servicios de procedimiento con el fin de impulsar las medidas que deseen presentar durante las sesiones plenarias o las reuniones de las comisiones. Por otra parte, los servicios de investigación operan en un entorno más competitivo, en el que las contribuciones analíticas pueden provenir de varias fuentes, tanto del interior como del exterior de los parlamentos. Por tanto, el servicio de investigación debe realizar un esfuerzo especial para velar por que sus productos y servicios sean conocidos no sólo por contener información no partidista y equilibrada, sino también por ser accesibles y fácilmente identificables como procedentes de la unidad de investigación.

### Sensibilización

La mayoría de los parlamentos organizan actividades de orientación especiales para los nuevos parlamentarios tras unas elecciones generales. A través de sesiones especiales de formación, seminarios, ferias de servicios, días especiales de bienvenida o visitas individuales, los parlamentarios reciben información acerca de los servicios y el apoyo con que cuentan para el cumplimiento de sus funciones parlamentarias. Al participar en este tipo de actividades, la unidad de investigación puede comenzar a sensibilizar y dar a conocer sus productos y servicios.

Aun cuando la administración parlamentaria no ofrezca actividades de orientación, el servicio de investigación debe preparar material de orientación en el que se describa a grandes rasgos el tipo de servicios a disposición de los parlamentarios, la gama de productos ofrecidos, los principios que rigen su trabajo, e información sobre cómo acceder al servicio de investigación. Esta información puede incluir, por ejemplo, los horarios de trabajo, los números de teléfono y las direcciones de correo electrónico, así como enlaces a sitios de intranet e Internet en los que puede encontrarse material de investigación. Este material es de utilidad durante toda la legislatura de un parlamento, si bien es cierto que resulta más importante en las semanas posteriores a las elecciones.

### Identidad visual

La apariencia de los productos del servicio de investigación debe ser atractiva. El servicio de investigación debería adoptar una "apariencia y un estilo comunes" para sus productos. Tener un estilo, una presentación visual y un logotipo que identifique claramente a los productos que provienen del servicio de investigación ayudará a este en sus esfuerzos por promover la marca del servicio. La adopción de plantillas específicas para los productos podría ayudar a definir y a aplicar una identidad visual estándar.

En algunos parlamentos se adopta una identidad visual común para toda la administración parlamentaria y los documentos de reuniones oficiales; ello impediría que el servicio de investigación adoptara su propia identidad visual. Sin embargo, incluso en ese caso, será posible

utilizar membretes, títulos y notas al pie para indicar claramente que los productos provienen del servicio de investigación parlamentaria. Con el tiempo, a medida que se reconozca que los productos proceden del servicio de investigación, su apariencia externa puede ayudar a identificarlos como materiales profesionales y neutrales.

### Contenidos de fácil uso

Para dar a conocer la labor que realiza el servicio de investigación no puede recurrirse únicamente a la identidad visual. La calidad de los contenidos y la facilidad con que los parlamentarios pueden utilizar el material son cualidades esenciales.

Los parlamentarios andan cada día más escasos de tiempo. Esperan que la información se presente de una manera fácil de usar y que contenga, siempre que sea posible, elementos visuales como cuadros, gráficos e imágenes. Los vídeos y los *podcasts* pueden ser buenos formatos para la transmisión de información. A menudo, cuando el contenido va dirigido a personas muy ocupadas, las presentaciones que combinan texto, imágenes y elementos audiovisuales pueden ser el mejor formato. Por lo general, habida cuenta de que la mayoría de los parlamentarios desean que el material sea conciso y fácil de asimilar, el reto estriba en presentar el contenido de tal manera que los usuarios entiendan rápidamente los aspectos fundamentales de un problema.

### Fácil acceso

Como regla general, la información sobre los servicios y productos ofrecidos por el servicio de investigación debe ser oportuna y fácil de encontrar.

Para determinar la manera en que el servicio de investigación debe comercializar y difundir sus servicios y productos se puede recurrir a un análisis de las herramientas utilizadas por los parlamentarios en sus actividades diarias. Los servicios y productos deben ubicarse en el lugar donde los parlamentarios pasan su tiempo.

- Puede ser buena idea establecer un quiosco o una oficina cerca de una cafetería o de una sala de lectura frecuentadas por los parlamentarios y su personal. Poner allí las publicaciones de investigación, en forma impresa o electrónica, y si es posible, ubicar a empleados que puedan responder a preguntas, podría ayudar a dar a conocer el servicio de investigación.
- La mayoría de las administraciones parlamentarias disponen de sitios de intranet y sitios web públicos. Estos sitios podrían contener productos de carácter general elaborados por el servicio de investigación parlamentaria.
- Un boletín electrónico periódico sobre nuevos productos de investigación, que proporcione enlaces a la publicación electrónica e información conexa, podría facilitar el acceso a productos particulares, y dar a conocer el servicio en su conjunto.
- Las redes y medios sociales pueden ser utilizados por los parlamentarios y su personal para buscar información. En ese caso, el servicio de investigación debe considerar la posibilidad de hacer que sus productos estén disponibles a través de canales como Twitter, Facebook, YouTube, mensajes de texto y otros medios sociales. Se pueden difundir enlaces con las publicaciones o los *podcasts* a través de estos canales sin grandes costos.

### Evaluar los productos y servicios

Un servicio de investigación será eficaz si entiende qué productos y servicios son apreciados por los parlamentarios. Tiene que saber lo que funciona y lo que no, y para quién. Al decidir cómo va a evaluar su oferta de servicios, debe tener en cuenta las necesidades tanto de los parlamentarios como del personal que trabaja para ellos.

Algunas medidas de orden cuantitativo pueden ayudar a identificar qué productos son más apreciados por la

**Como regla general, la información sobre los servicios y productos ofrecidos por el servicio de investigación debe ser oportuna y fácil de encontrar.**

**Algunas medidas de orden cuantitativo pueden ayudar a identificar qué productos son más apreciados por la clientela parlamentaria... El objetivo es entender cuándo y cómo el servicio de investigación proporciona valor añadido al trabajo cotidiano de los parlamentarios y su personal.**

### Algunos medios para evaluar los productos

Seguimiento para conocer:

- el número de parlamentarios y personal a los que se brinda apoyo
- el número de veces que se utiliza un producto
- el tiempo que se tarda en responder a las peticiones

clientela parlamentaria. Normalmente, el servicio de investigación hará un seguimiento del número de parlamentarios y del personal de apoyo, así como del número de productos de investigación y la frecuencia con que se usan. Puede haber otros elementos, como el tiempo transcurrido entre la recepción de una petición y la entrega de una respuesta, que ayuden a determinar en qué medida el servicio responde satisfactoriamente a las necesidades de los parlamentarios.

Existen tecnologías para hacer un seguimiento del uso de productos electrónicos, incluido un recuento de las visitas a sitios web (basados tanto en intranet como en Internet), y averiguar si las visitas proceden de una única dirección o de múltiples direcciones. Del mismo modo, es posible realizar un seguimiento del número de veces que se solicita un producto o del número de veces que un tuit que contiene un enlace a una publicación se *retuitea*.

Otra medida consiste en hacer un seguimiento del número de veces que se hace referencia a la información del servicio de investigación durante los debates en las sesiones plenarias o en el seno de las comisiones. Esta información puede obtenerse mediante un examen de las actas literales de los debates.

Sin embargo, es más difícil recopilar medidas cualitativas del valor de los productos de investigación. Invariablemente, ello requiere una conversación con los usuarios finales (por lo general los parlamentarios y su personal). Deben formularse preguntas que permitan dilucidar la utilidad de los productos y servicios. He aquí algunos ejemplos:

- ¿Qué producto o servicio utiliza usted cada semana?
- ¿Qué producto o servicio fue decisivo para usted en el último mes?
- ¿Puede dar ejemplos de algún producto o servicio inadecuado?

La lista de preguntas de este tipo puede ser muy larga. El objetivo es entender cuándo y cómo el servicio de investigación proporciona valor añadido al trabajo cotidiano de los parlamentarios y su personal. De hecho, algunas unidades de investigación preguntan si algún representante del servicio puede “acompañar” a un miembro del personal de un parlamentario por un día para comprender mejor sus necesidades. Esta podría ser una forma muy práctica de obtener información de primera mano acerca de qué servicios y productos se requieren, cuándo se requieren y en qué formato.





©Rieger Bertrand/Hemis.fr

## VII. Alianzas útiles

Sea cual sea su tamaño, los servicios de investigación parlamentaria tendrán que solicitar ayuda de fuentes externas para responder a las necesidades de su clientela parlamentaria. Establecer alianzas con organizaciones que disponen de información que puede reforzar su labor analítica redundará en beneficio de los servicios de investigación.

Un país puede contar ya con conocimientos especializados, pero puede ocurrir que estos no se canalicen de forma que sirvan de ayuda a los clientes parlamentarios. Con objeto de enriquecer el contenido esencial de su oferta de servicios, los investigadores parlamentarios podrían establecer alianzas con diversas fuentes ajenas al servicio, que podrían facilitar el acceso a esos conocimientos especializados.

También son igualmente útiles colegas de otras unidades administrativas que tienen conocimientos específicos sobre servicios parlamentarios o institucionales y pueden ayudar en la producción o suministro de servicios de investigación a la clientela parlamentaria.

El gráfico 5 ofrece ejemplos de posibles alianzas que podrían establecerse cuando se busca información y contexto adicionales para enriquecer los análisis proporcionados a los parlamentarios.

Gráfico 5

### Establecimiento de un servicio de investigación parlamentaria Fase 3 – Aprovechar al máximo las alianzas





## Bibliotecas parlamentarias

**Sea cual sea su tamaño, los servicios de investigación parlamentaria tendrán que solicitar ayuda de fuentes externas para responder a las necesidades de su clientela parlamentaria.**

La mayoría de los parlamentos dependen de los servicios de una biblioteca parlamentaria para satisfacer sus necesidades de información. Estas bibliotecas suelen contar con personas expertas en la búsqueda y gestión de la información solicitada por los parlamentarios y su personal para la realización de sus actividades parlamentarias. Como se mencionó anteriormente, el servicio de investigación puede estar integrado en la biblioteca o ser una entidad independiente que mantiene una estrecha colaboración con esta. En ambos casos, el servicio de investigación puede mejorar su eficacia en función de los costos estableciendo una asociación entre los investigadores y los bibliotecarios profesionales.

Cualquiera que sea la ubicación del servicio de investigación dentro de la estructura organizativa, los investigadores necesitarán disponer de acceso a una colección de material de referencia. Sin embargo, será imposible que las bibliotecas puedan tener a mano todos los títulos que los investigadores solicitan. Por lo tanto, a los bibliotecarios les será útil establecer relaciones con otras bibliotecas e instituciones especializadas que estén dispuestas a prestar o proporcionar copias de la información solicitada en el momento oportuno.

También se podrían concertar acuerdos para acceder a la Biblioteca Nacional (ya sea formalmente, mediante legislación que lo permita, o de modo informal). El establecimiento de asociaciones con otras bibliotecas (por ejemplo, bibliotecas provinciales o estatales, bibliotecas jurídicas, bibliotecas universitarias, bibliotecas vinculadas a grupos de estudio) que disponen de información que no se encuentra en la biblioteca parlamentaria permitirá también ampliar las fuentes de información disponibles.

Asimismo, los investigadores frecuentemente necesitan acceder a documentos inéditos. Para obtenerlos pueden ser necesarios contactos personales o tiempo adicional. En estos casos en particular, la red personal de los empleados será un factor determinante para acceder a la información pertinente.

## Asesores del parlamento y organismos especiales

A los servicios de investigación parlamentaria se les puede pedir que analicen cuestiones que son habituales para los asesores del parlamento o los representantes de organismos especiales. Para ser eficaces en su labor, los servicios podrían establecer asociaciones con entidades de ese tipo, como las oficinas de los auditores generales, los comisionados de información, los oficiales de presupuesto y los organismos de estadística. Estas asociaciones facilitarían el intercambio de información para proporcionar un apoyo analítico colectivo más sólido a los parlamentos. Sin embargo, debe mantenerse la debida consideración a los diferentes mandatos y obligaciones en materia de confidencialidad.

Los acuerdos institucionales entre las diversas entidades que prestan apoyo a los parlamentos variarán en cada jurisdicción. Por ello es difícil adoptar un único enfoque válido. Está claro que el objetivo no debe ser compartir información cuyo intercambio o difusión más allá de los parámetros establecidos está prohibida por ley. Más bien, los administradores de los servicios de investigación deben considerar si puede ser ventajoso compartir las mejores prácticas cuando los parlamentarios formulan las mismas preguntas a diferentes entidades o cuando todas las entidades encuentran problemas similares para acceder a la información. Dado que esas organizaciones también proporcionan información a los parlamentarios, podría ser útil que el servicio de investigación conozca cuáles son sus mejores prácticas.

- Los auditores generales y los oficiales de presupuesto realizan análisis sobre ámbitos específicos de acuerdo con calendarios anuales o bianuales. Las consultas continuas con las oficinas de esos profesionales pueden ayudar al servicio de investigación a evitar duplicaciones.

**Puede ser ventajoso compartir las mejores prácticas cuando los parlamentarios formulan las mismas preguntas a diferentes entidades o cuando todas las entidades encuentran problemas similares para acceder a la información.**

- Los comisionados de información pueden conocer técnicas o disfrutar de un acceso privilegiado a la información que podría ayudar al servicio de investigación a diseñar su propio enfoque a la hora de acceder a la información procedente de las entidades más reacias a compartirla.
- Los organismos de estadística pueden concertar acuerdos administrativos para facilitar el acceso a los datos o recopilaciones de series de datos específicos a precios de favor.

El mantenimiento de una red de contactos profesionales individuales también puede ayudar al servicio de investigación a estar al tanto de acontecimientos que son de interés para los parlamentarios. Por ejemplo, los parlamentarios pueden tener un interés particular en la contratación pública y la venta de activos públicos. Esto puede implicar importantes sumas de dinero y tener una repercusión importante en las circunscripciones representadas por parlamentarios concretos. Puede resultar útil para los investigadores establecer relaciones con las autoridades de contratación pública para acceder a la información disponible sobre adquisiciones o ventas de activos, ya que los parlamentarios podrían formular preguntas sobre esas transacciones.

## Ministerios

Asimismo, los investigadores especializados en ámbitos concretos de la política pública también pueden establecer relaciones con los asesores parlamentarios de los ministerios competentes que se ocupan de los mismos temas que ellos. Esos asesores tienen encomendada la tarea de velar por que los procedimientos parlamentarios y los procesos jurídicos sean examinados por los ministerios que elaboran políticas o programas que son presentados al parlamento por los ministros respectivos.

Puede pedirse periódicamente a los investigadores que preparen material de análisis para explicar los objetivos y las repercusiones de las políticas y programas propuestos. Un investigador que tenga una buena relación con asesores parlamentarios ministeriales puede acceder rápidamente a la información pertinente. Incluso si la información es pública, el acceso a ella es más efectivo si el investigador tiene un contacto en el ministerio. Esto puede resultar particularmente útil si el investigador tiene poco tiempo para preparar el análisis.

Aunque los funcionarios parlamentarios deben buscar con frecuencia información sobre las políticas y programas de gobierno, es fundamental mantener una clara separación entre las tareas de los funcionarios parlamentarios y los empleados públicos. Habida cuenta de que el parlamento debe formar su propio juicio sobre cuestiones de política pública, no sería apropiado que los responsables públicos examinasen los análisis realizados por los investigadores parlamentarios antes de ponerlos en conocimiento de los parlamentarios.

Los asesores de los ministerios también podrían salir ganando con esta relación. Por ejemplo, podrían preguntar a un investigador qué aspectos desean los parlamentarios que el ministro o los funcionarios de alto nivel aborden durante una audiencia parlamentaria. Una comunicación de este tipo abarcaría información sobre la naturaleza o el propósito general de la audiencia, y habría que velar por que la relación confidencial del investigador con la comisión o el comité parlamentarios no se viera afectada.

Obviamente, habría que poner especial cuidado en asegurar que los asesores, en su condición de representantes del poder ejecutivo, no controlen las actividades de los investigadores o el contenido de sus análisis. En algunas jurisdicciones, los asesores parlamentarios de los ministerios presionan activamente para influir en la composición de las comisiones o la lista de los testigos llamados a testificar o en la información comunicada a las comisiones parlamentarias. Los investigadores tendrían que filtrar la información que comparten con los asesores. Para evitar la percepción de conflicto de intereses, el investigador tendrá que evitar ser percibido como una persona que mantiene una relación demasiado estrecha con el ministerio.

**Los diversos servicios parlamentarios deben conocer sus respectivas funciones y responsabilidades y trabajar en colaboración para garantizar que los parlamentarios no llamen a “las puertas equivocadas” cuando quieran acceder a los servicios de investigación.**

## Otros servicios de investigación

### En el entorno parlamentario

Hay otras entidades que pueden apoyar a los parlamentarios en el análisis de las cuestiones de política pública. Por ejemplo, los colegas de los servicios de procedimiento pueden apoyar los trabajos de las comisiones o los comités parlamentarios, y puede haber unidades de análisis de la rama legislativa o una oficina de presupuesto parlamentario. Los colegas que trabajan en esas dependencias podrían ser socios valiosos en la elaboración y suministro de productos analíticos para contribuir a la labor de los comités y las comisiones. Se sabe que algunos parlamentarios formulan la misma pregunta a más de una unidad de la administración parlamentaria. Aunque ello puede dar lugar a debates y problemas internos que pueden generar instrucciones más estrictas, si las disposiciones de confidencialidad lo permiten, se debe procurar mantener la comunicación con otros servicios y evitar la duplicación, que puede traducirse en un derroche de recursos.

Por encima de todo, un servicio de investigación debe esforzarse por comprender el contexto en el que se solicita la labor de análisis. Debido a que los parlamentarios a menudo no diferencian entre los empleados de los servicios procedimentales, administrativos, bibliotecarios o de investigación, es posible que dirijan sus consultas a la unidad equivocada. Los diversos servicios parlamentarios deben conocer sus respectivas funciones y responsabilidades y trabajar en colaboración para garantizar que los parlamentarios no llamen a “las puertas equivocadas” cuando quieran acceder a los servicios de investigación. Directrices, acuerdos o memorandos de entendimiento “entre bastidores” pueden ayudar a no derrochar tiempo ni esfuerzos tratando de averiguar qué tareas hay que realizar y quién debe hacerlas. El objetivo es terminar las tareas solicitadas lo antes posible, y no perder el tiempo discutiendo quién las ha de realizar.

Un buen entendimiento y una estrecha relación de trabajo con las unidades administrativa y de procedimiento permitirán utilizar mejor las competencias y los recursos si se presentan las siguientes situaciones.

- Las comisiones o grupos concretos de parlamentarios pueden proponer y llevar a cabo estudios detallados sobre las políticas públicas, que normalmente se traducirán en iniciativas legislativas. Los investigadores pueden trabajar con el personal de apoyo para esas comisiones o grupos y ser los principales proveedores de apoyo a la investigación.
- Los parlamentarios pueden externalizar trabajos y estudios, encomendándolos a universidades y grupos de estudio, pero pueden pedir a los investigadores parlamentarios que faciliten este proceso y evalúen el trabajo externalizado.
- Una unidad separada del servicio de investigación suele ser la encargada de elaborar legislación. Sin embargo, los investigadores pueden ayudar a esa unidad en la formulación de conceptos que se convertirán en legislación. Los redactores de leyes pueden proporcionar asesoramiento sobre cómo redactar un proyecto de ley específico o analizar un proyecto de ley puesto en marcha por otro parlamentario, el poder ejecutivo, el poder judicial o grupos de la población en general. En esos casos, el redactor debe evaluar si la propuesta original es constitucional, conforme a derecho y técnicamente adecuada. Durante esta evaluación, el redactor puede trabajar con un investigador para analizar las repercusiones jurídicas, económicas y sociales de los proyectos legislativos.

**Para complementar los conocimientos y la asistencia de colegas de otras jurisdicciones, puede recurrirse a las universidades o a los grupos de estudio (*think tanks*) de la sociedad civil para obtener los conocimientos específicos que no estén disponibles en el servicio de investigación parlamentaria.**

### En otras jurisdicciones

Los servicios de investigación parlamentaria de otras jurisdicciones también pueden disponer de conocimientos especializados. A menudo, los parlamentarios solicitan análisis comparativos de temas de política pública o legislaciones de otras jurisdicciones. Este tipo de análisis puede ser importante en un mundo globalizado. Las redes internacionales y regionales de servicios de investigación parlamentaria pueden ser una fuente importante de apoyo en la provisión de productos de investigación. La experiencia de muchos parlamentos pone de manifiesto que el intercambio de documentos, los procesos de revisión entre homólogos y las videoconferencias entre investigadores de diferentes parlamentos sirven para complementar los análisis suministrados a los parlamentarios.

Las redes de contactos han sido importantes durante muchos años, pero actualmente la cooperación entre los parlamentos del mundo está intensificándose. Las redes más importantes son la Sección de Servicios Bibliotecarios y de Investigación para Parlamentos de la IFLA, el Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentarias (ECPRD) y la Red de Intercambio de los Parlamentos de América Latina y el Caribe (RIPALC). Existen otras redes de ámbito regional en los países nórdicos, África, Oceanía, Asia y el Pacífico y los países árabes. Aunque engloban a un número menor de países o son de creación más reciente, estas nuevas redes de ámbito regional pueden ser buenos socios cuando se trata de elaborar materiales analíticos para parlamentos con tradiciones y contextos similares. Además, estas redes organizan regularmente seminarios y sesiones de formación para sus miembros.

### En el entorno académico y la sociedad civil

Para complementar los conocimientos y la asistencia de colegas de otras jurisdicciones, puede recurrirse a las universidades o a los grupos de estudio (*think tanks*) de la sociedad civil para obtener los conocimientos específicos que no estén disponibles en el servicio de investigación parlamentaria. Sin embargo, los investigadores deben actuar con prudencia en sus interacciones con investigadores de universidades y grupos de estudio, ya que estas entidades no necesariamente adoptan un enfoque neutral y no partidista en su labor. Con frecuencia, harán comentarios sobre cuestiones de política y, posiblemente, se vincularán a algunos elementos de programas de partidos políticos. A pesar de que suelen basarse en pruebas para elaborar sus análisis, a menudo persiguen determinados resultados de políticas públicas y tratan de obtener acceso directo a los parlamentarios que tienen poder para aplicar leyes o medidas que podrían respaldar los resultados de sus investigaciones.

Los servicios de investigación parlamentaria tendrán que encontrar un equilibrio entre las ventajas aparejadas a los conocimientos especializados que se encuentran en el entorno universitario y los grupos de estudio y el riesgo de ser asociados a iniciativas partidistas. Una forma de reducir este riesgo es limitar la posibilidad de interacciones directas entre esos expertos externos y los parlamentarios a entornos multipartidistas y bien estructurados. Por ejemplo, puede ser preferible recurrir a estos expertos como testigos en una audiencia parlamentaria centrada en un ámbito de estudio específico.

Otra posible opción es que el servicio de investigación parlamentaria invite a profesores con diferentes puntos de vista a escribir artículos sobre temas específicos relativos a cuestiones de política pública de interés para los parlamentarios. El servicio de investigación podría resumir esos artículos para uso de los parlamentarios, reconociendo debidamente la contribución de los profesores. La celebración de seminarios o mesas redondas con expertos externos es otra posible opción. Podrían suministrarse a los parlamentarios vídeos o resúmenes escritos de esas sesiones.

## Apoyo institucional

Como consumidores de productos de análisis, los parlamentarios prefieren material que sea fácil de usar, oportuno y atractivo. Con el fin de producir materiales que reúnan estas condiciones, los servicios de investigación deberían considerar la posibilidad de establecer alianzas con colegas o grupos externos que puedan prestarles asistencia en la parte relativa a la "producción" de su oferta de servicios.

La capacidad de transmitir un mensaje de manera simple y concisa puede enriquecerse recurriendo a los servicios de edición y diseño gráfico. Los servicios de investigación más pequeños tal vez no dispongan de recursos que les permitan contar con expertos de este tipo dentro de la unidad. Sin embargo, pueden sopesar la posibilidad de buscar apoyo cuando elaboren un producto "ambicioso" o de "gran impacto." Un ejemplo de producto de este tipo podría ser una publicación que se entregue a todos los parlamentarios durante un evento de orientación después de unas elecciones generales.

Además, el acceso a conocimientos especializados sobre mercadotecnia y divulgación puede ayudar al servicio de investigación a difundir eficazmente sus materiales. Disponer de empleados con competencias analíticas avanzadas no asegurará el éxito si los parlamentarios no están

**La capacidad de transmitir un mensaje de manera simple y concisa puede enriquecerse recurriendo a los servicios de edición y diseño gráfico. ... El acceso a conocimientos especializados sobre mercadotecnia y divulgación también puede ayudar al servicio de investigación a difundir eficazmente sus materiales.**

al tanto de los productos y servicios disponibles. Atrapados en el ajetreo de las funciones parlamentarias, incluso los parlamentarios mejor intencionados pueden perder de vista los productos y servicios que ofrece el servicio de investigación. Por lo tanto, es recomendable buscar el asesoramiento de expertos en comunicación dentro de la administración del parlamento cuando se diseñen productos o enfoques para dar a conocer entre la clientela parlamentaria los servicios que ofrece el servicio de investigación. Es esencial realizar esfuerzos para asegurar que los parlamentarios y su personal conocen el servicio, especialmente cuando existe una alta rotación del personal de apoyo directo a los parlamentarios en sus actividades diarias.

Otro aspecto a considerar es la expectativa que tiene la clientela parlamentaria de que el material va a estar disponible en formato digital a través de aplicaciones web. Para cumplir con esa expectativa y con carácter prioritario, deben establecer vínculos con socios que tienen experiencia en el diseño y gestión de páginas web. No es necesario desarrollar en el servicio de investigación una capacidad en tecnología de la información en toda regla. La intención no es adquirir tecnología ni tratar de aparentar modernidad instalando ordenadores y dispositivos electrónicos como teléfonos inteligentes y tabletas. La tecnología es un elemento facilitador y no un objetivo en sí mismo. De hecho, el objetivo es aprovechar las oportunidades que ofrece el acceso digital para dar apoyo a los parlamentarios con material analítico.

La tecnología debe utilizarse para presentar información de una manera fácil de usar e intuitiva, que satisfaga las expectativas de los parlamentarios. En su vida personal, los parlamentarios a menudo dependen de la tecnología para realizar diversas operaciones, por ejemplo, cuando hacen preparativos de viaje, consultan bibliotecas públicas, realizan compras por Internet y leen documentos en línea. Su experiencia de usuario durante estas operaciones creará expectativas sobre la forma de acceder a ayuda en su labor parlamentaria. El acceso a una infraestructura sólida en materia de “gestión de la información o tecnología de la información,” sumado a la experiencia de personas que puedan producir y gestionar aplicaciones web centradas en el usuario, constituirá todo un activo para un servicio de investigación. Además, contribuirá a asegurar que las ofertas de servicios de investigación se integran de manera eficiente con otros servicios en línea ofrecidos a los parlamentarios.



## VIII. Informar al parlamento

Lo más probable es que un servicio de investigación parlamentaria dependa de recursos financiados por los contribuyentes para funcionar. En algunos países, los servicios de investigación parlamentaria pueden incluso crearse con la ayuda de la financiación externa de donantes. En ambos contextos, se espera que las administraciones parlamentarias rindan cuentas por el uso de los fondos públicos, ya sea al público en general, o a un organismo que represente sus intereses, que, con toda probabilidad, será una comisión de control parlamentario. Aprovechar las oportunidades para informar al parlamento ayudará al servicio de investigación a demostrar su neutralidad política y a hacer gala de transparencia en relación con su función de apoyo al parlamento. Puede ser un paso fundamental para ganarse el respeto de los parlamentarios.

### Posibles medios para informar al parlamento

- Informes anuales al parlamento
- Presentaciones a las comisiones parlamentarias
- Reuniones informales con los líderes de los grupos parlamentarios
- Informes sobre las observaciones recibidas

El enfoque en relación con la presentación de informes quedará determinado por la estructura de gobernanza del servicio de investigación y la herramienta parlamentaria a través de la cual se estableció el servicio. En algunos parlamentos, los requisitos en materia de presentación de informes podrían quedar especificados en la legislación o la moción en virtud de las cuales se creó o amplió el servicio de investigación. Por ejemplo, si la creación del servicio de investigación o de la unidad administrativa a la que pertenece se hizo mediante legislación, puede exigirse a la administración que informe oficialmente a una comisión de control. También pueden requerirse

informes oficiales anuales sobre las actividades del servicio y la forma en que gasta su presupuesto. La rendición de cuentas en relación con este tipo de actividades de información normalmente se asigna a un funcionario parlamentario específico de categoría superior, como un jefe de secretaría o un secretario, un bibliotecario parlamentario o un oficial jefe del departamento de información.

En virtud de un proceso legislado de este tipo, lo normal es que el funcionario parlamentario de categoría superior participe en una audiencia de una comisión de control formada por parlamentarios de toda la bancada. El objetivo de la audiencia será intercambiar información sobre las actividades generales del servicio de investigación. La audiencia probablemente se centrará en un examen del tipo de actividades realizadas durante el año, en cómo se ha empleado el presupuesto y en las prioridades para el año entrante. Esta información muy probablemente se incluirá en el informe de la unidad administrativa que engloba al servicio, como la administración general de la Cámara o la administración de la biblioteca parlamentaria, dependiendo de la ubicación del servicio de investigación en el organigrama de la institución. Lo más habitual es que ello suceda durante el proceso de asignación presupuestaria.

Incluso cuando no existen procesos de información formalizados, la presentación de informes sobre actividades y problemas a los parlamentarios de una manera organizada siempre es beneficioso. El apoyo al servicio de investigación es menos difícil de asegurar cuando la clientela parlamentaria aprecia la labor que lleva a cabo. Un servicio de investigación que pueda explicar cómo diseña sus actividades para responder a las necesidades de los parlamentarios está en mejor posición de demostrar su importancia.

La presentación de informes al parlamento se puede hacer de diferentes maneras. Por ejemplo, podría realizarse elaborando informes anuales de divulgación pública o ante el parlamento, presentaciones ante las comisiones parlamentarias y los presidentes de esas comisiones, consultas con los órganos parlamentarios multipartidistas, reuniones informales con los líderes del partido gobernante y los partidos de la oposición, o incluso la publicación de los resultados de las encuestas anuales de los clientes parlamentarios.

**Un servicio de investigación que pueda explicar cómo diseña sus actividades para responder a las necesidades de los parlamentarios está en mejor posición de demostrar su importancia.**

La cultura de cada administración parlamentaria y las herramientas parlamentarias utilizadas para establecer o reforzar el servicio determinarán el tipo de información que se facilitará al parlamento. Normalmente, dicha información incluirá lo siguiente:

- el mandato del servicio de investigación;
- la cuantía del presupuesto y el número de empleados;
- las actividades llevadas a cabo por el servicio de investigación; ejemplos de ello serían:
  - el número de publicaciones preparadas,
  - el número de solicitudes de los parlamentarios a las que se ha dado respuesta,
  - el número de órganos parlamentarios multipartidistas a los que da apoyo el servicio de investigación, y
  - el número de seminarios de capacitación ofrecidos;
- aspectos más destacados de los proyectos especiales, inversiones o eventos clave;
- aspectos más destacados de las observaciones u opiniones de la clientela parlamentaria; y
- el desempeño, medido según criterios de especial pertinencia para la administración parlamentaria; por ejemplo, los estándares del servicio, los objetivos presupuestarios, la finalización de proyectos especiales, etc.

El proceso que regula la forma en que los servicios de investigación informan sobre sus actividades a los funcionarios parlamentarios de categoría superior y a los parlamentarios brinda la oportunidad de evaluar si los recursos asignados al servicio están ajustados al mandato otorgado a este. También constituye una ocasión para examinar si debe modificarse el alcance de las actividades incluidas en el mandato. Una evaluación anual de la información proporcionada y la reacción de los funcionarios de categoría superior y los parlamentarios ayudará a determinar cómo los administradores y sus empleados pueden mejorar el servicio de investigación.

# IX. Ampliación de un servicio de investigación parlamentaria existente

Muchas de las consideraciones expuestas en este documento son pertinentes para los parlamentos que ya cuentan con un servicio de investigación de pequeño tamaño. Para los responsables de esos servicios, el reto consistirá generalmente en cómo elaborar estudios de viabilidad para obtener recursos adicionales con los que ayudar a desarrollar un conjunto más completo de productos y servicios a fin de satisfacer las crecientes peticiones de la clientela parlamentaria.

Como se ha señalado anteriormente en este documento, un servicio que cuente con más recursos estará en mejor posición para ofrecer:

- productos de síntesis y de análisis;
- productos generales y específicos;
- servicios a los parlamentarios a título individual y a órganos parlamentarios;
- análisis de una gama más amplia de las leyes, las políticas y los programas propuestos sometidos al examen parlamento; y
- conocimientos especializados sobre una mayor variedad de ámbitos de la política pública.

Aunque estos servicios ampliados son valiosos, tendrían que competir con otros para acceder a los limitados recursos asignados al conjunto de la administración parlamentaria. Será necesario, aunque probablemente no suficiente, demostrar el valor de los servicios.

Como mínimo, los administradores de los servicios existentes deben asegurarse de que informan sobre el uso de los recursos existentes al parlamento. Además, dado que tienen la ventaja de contar con una experiencia real con parlamentarios, los administradores deberán realizar un seguimiento de aquellas necesidades de los parlamentarios que no pueden satisfacer con los niveles actuales de recursos e informar a los responsables de la adopción de decisiones sobre las opciones para subvenir a esas necesidades. Proponer un nuevo producto o servicio con carácter experimental puede ayudar a realizar un estudio de viabilidad para obtener recursos adicionales mediante la recopilación de información sobre el coste real y la demanda de dicho producto o servicio.

Al final, las impresiones generales que se tengan sobre el servicio de investigación también tendrán su importancia. El servicio de investigación debe ser visto como una unidad digna de crédito que ofrece calidad y apoyo no partidista de forma permanente. Los parlamentarios y encargados de la adopción de decisiones que tengan experiencias positivas como usuarios con respecto a la unidad de investigación serán más proclives a atender a sus peticiones, sobre todo cuando se considere que la unidad es un valioso socio para otras instancias de la administración parlamentaria.

## X. Algunas experiencias adquiridas

Con los años, los miembros de la Sección de Servicios Bibliotecarios y de Investigación para Parlamentos de la IFLA han adquirido importantes experiencias acerca de las prácticas, conductas y actividades más eficaces en sus organizaciones. A continuación se presentan algunas observaciones generales basadas en su experiencia colectiva.

Sin duda alguna, los retos más comunes son la falta de recursos y la creciente competencia por acceder a unos presupuestos limitados. Por esta razón, es muy importante seguir dando pruebas de la valiosa contribución que los servicios de investigación prestan a la capacidad de los parlamentarios para realizar sus tareas cotidianas de manera satisfactoria.

Por encima de todo, los empleados del servicio de investigación parlamentaria deben fomentar la credibilidad ante los clientes parlamentarios y ganar su confianza. Para lograr este objetivo, el servicio deberá contar con personal capacitado y competente que ofrezca productos y servicios fiables y pertinentes.

Ante la cantidad creciente de fuentes de información, los parlamentarios necesitan ayuda para filtrar el material y, en particular, para orientarse entre las fuentes electrónicas de información que compiten entre sí y que a menudo son contradictorias. El servicio de investigación está en una posición única para constituirse en el servicio de confianza, enteramente dedicado a los parlamentarios, que entiende el mundo cambiante del parlamento y puede proporcionar a los parlamentarios los productos y servicios que necesitan. Para ayudar a los servicios de investigación a alcanzar ese objetivo se ofrecen a continuación varias observaciones, fruto de la experiencia atesorada por los servicios de investigación parlamentaria.

**Por encima de todo, los empleados del servicio de investigación parlamentaria deben fomentar la credibilidad ante los clientes parlamentarios y ganar su confianza. Para lograr este objetivo, el servicio deberá contar con personal capacitado y competente que ofrezca productos y servicios fiables y pertinentes.**

- La interacción entre las personas a través de una conversación telefónica o una reunión cara a cara es esencial para fomentar la confianza, mucho más que la gran mayoría de las interacciones que pueden tener lugar por vía electrónica (como el correo electrónico o los mensajes de texto).
- Establecer contacto inmediatamente después de que un parlamentario haga una petición ayuda a demostrar el grado de implicación del servicio de investigación para entender la petición y dar un buen servicio al cliente parlamentario.
- Los administradores deben hallar un equilibrio entre la necesidad de que los investigadores estén físicamente cerca de sus clientes parlamentarios y la necesidad de mantener una distancia respetuosa para evitar la percepción de proximidad política a los parlamentarios.
- Los productos preparados para clientes parlamentarios deben ser revisados para garantizar la objetividad y la precisión. El material no debe contener asesoramiento político sino que debe estar centrado en hechos que estén debidamente documentados.
- Las competencias de los empleados deben mantenerse actualizadas. Deben asignarse recursos para la formación en el empleo. Por ejemplo, el acceso a fondos bibliotecarios que incluyan la compra o licencia de material de formación en el empleo será un activo importante. Deberá también disponerse de recursos para facilitar a los investigadores la asistencia a seminarios y conferencias, o incluso la ampliación de sus estudios o la mejora de su formación.
- Es importante pedir la opinión de los usuarios sobre la calidad y pertinencia de los servicios, a través de evaluaciones formales y conversaciones periódicas e informales, y actuar en consecuencia. Un contacto rápido inmediatamente después de recibir las solicitudes es una manera informal de recabar la opinión de los clientes. Es importante actuar teniendo en cuenta esas opiniones, pero también lo es que los usuarios sepan que sus opiniones han sido tenidas en cuenta.
- La comunicación interna no debe ser algo adicional. Todo el personal debe actuar al unísono, tener la misma idea sobre los fines, los principios operativos y la orientación del servicio pensando en el cliente. Incluso un porcentaje mínimo de transacciones que no cumplan las expectativas de los parlamentarios puede ser suficiente para crear una crisis de confianza.

- El servicio de investigación debería adoptar un enfoque de “cero sorpresas” en sus actividades. A pesar de todas las garantías que una administración pueda establecer, surgirán conflictos y se plantearán situaciones difíciles. Mantener una buena comunicación con los funcionarios de categoría superior responsables del servicio de investigación (por ejemplo, el funcionario que ejerce la presidencia o el secretario general) y tenerlos informados de las actividades del servicio será fundamental para conseguir el apoyo de su oficina cuando se presenten situaciones complicadas.

Muchas son las consideraciones que pueden determinar el diseño de un servicio de investigación parlamentaria. Las observaciones que se exponen en el presente documento no deben considerarse como recetas fijas que hay que seguir estrictamente. En última instancia, lo que hay que hacer es evaluarlas y procurar aplicarlas teniendo en cuenta la cultura y el contexto en los que se ha establecido y en los que se enmarca el servicio de investigación parlamentaria.



# Anexo A

## Elementos que pueden incluirse en una carta del servicio

El establecimiento de un servicio de investigación parlamentaria puede generar expectativas sobre las actividades que este debería realizar y sobre la manera de responder a las necesidades de los parlamentarios. Habida cuenta de que el entorno suele caracterizarse por un marcado partidismo, algunas jurisdicciones considerarán útil elaborar una Carta del Servicio para ofrecer orientación sobre el funcionamiento del servicio de investigación parlamentaria. A continuación se ofrecen algunos ejemplos de elementos que podrían figurar en esa Carta.

- Valores adoptados por la organización
- Alcance de los servicios que se ofrecen a los parlamentarios y su personal:
  - servicios de investigación ofrecidos como apoyo de las labores parlamentarias únicamente
    - exclusión de actividades partidistas (por ejemplo, redacción de discursos para actos políticos)
    - exclusión de apoyo para la formación educativa de los parlamentarios
    - exclusión de asesoramiento financiero, médico o jurídico de carácter personal
- Determinación de quiénes pueden acceder a los servicios de investigación; por ejemplo:
  - parlamentarios
  - órganos parlamentarios multipartidistas (como comités de control y comisiones o asociaciones parlamentarias)
  - grupos parlamentarios
  - funcionarios parlamentarios de categoría superior
  - prensa parlamentaria
  - público
- Los principios de funcionamiento deben incluir lo siguiente:
  - determinar si el servicio de investigación elaborará análisis por iniciativa propia
  - disposiciones sobre confidencialidad
  - parámetros utilizados en el establecimiento de prioridades para tramitar las peticiones
  - normas del servicio, tales como:
    - requisitos para producir material en determinados idiomas
    - plazos para responder a los diferentes tipos de peticiones
    - formato del material; por ejemplo, compatibilidad con determinados dispositivos electrónicos
- Respeto de los derechos de autor y los derechos de licencia

# Anexo B

## Ejemplo de lista para verificar el control de calidad

### Tono

- Tono apropiado para la audiencia y la finalidad
- Respuesta equilibrada, imparcial y sin sesgos políticos reales o aparentes
- La respuesta sirve para instruir al cliente parlamentario de forma adecuada

### Estilo y formato

- El estilo y el formato son adecuados para la audiencia y la finalidad
- Los argumentos y las ideas se presentan de manera analítica y documentada, y de forma clara, bien fundada, lógica y adecuada
- El título enmarca el contexto
- En el párrafo inicial se indican las cuestiones que se abordan
- En la respuesta se tratan todos los elementos importantes del tema
- La numeración, utilizando números y letras, de títulos, epígrafes, gráficos y cuadros, es secuencial
- El texto contiene referencias a cuadros, gráficos, etc.
- Los índices, epígrafes, listas, cuadros, gráficos y glosarios se utilizan con fines de clarificación
- Las notas a pie de página, referencias bibliográficas, uso de mayúsculas y abreviaturas son completas y precisas

### Lenguaje

- El lenguaje es adecuado para la audiencia y la finalidad; es claro y fácil de entender
- Se utiliza la voz activa
- La gramática, la puntuación y la ortografía son correctas
- La primera vez que aparece una abreviación debe indicarse lo que significa
- Las frases y los párrafos son cortos
- Se eliminan los modificadores excesivos y redundantes, las repeticiones, el contexto irrelevante y los detalles innecesarios
- La jerga y los términos técnicos se utilizan con moderación y se explican con claridad

### Exactitud

- Los documentos de referencia que se utilizan para preparar las respuestas son oportunos, pertinentes y fiables
- Los datos, las citas, el material reescrito, los cuadros y los gráficos son exactos y las fuentes se citan correctamente
- Las fechas y los números son congruentes
- Los datos numéricos y las unidades de medida son coherentes
- Los cálculos son correctos
- Se explican las discrepancias entre los datos
- Los hipervínculos están activos y son actuales









**Copyright** © Unión Interparlamentaria (UIP) y Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA), 2015.

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




**ISBN: 078-92-9142-632-4 (UIP)**

Versión original: inglés  
Diseño de la portada y maquetación: Ludovica Cavallari  
Impreso en Francia por Courand et Associés



Unión Interparlamentaria

Por la democracia. Para todos.

 +41 22 919 41 50  
 +41 22 919 41 60  
 [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org)

Chemin du Pommier 5  
CH - 1218 Le Grand-Saconnex  
Ginebra  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)



Federación Internacional  
de Asociaciones de Bibliotecarios  
y Bibliotecas

 +31 70 3140884  
 +31 70 3834827  
 [ifla@ifla.org](mailto:ifla@ifla.org)

P.O. Box 95312  
2509 CH La Haya  
Países Bajos  
[www.ifla.org](http://www.ifla.org)