



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

**DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES**



SENADO DE LA REPÚBLICA

**UBICACIÓN E IMPACTO DEL SISTEMA DE
INFORMACIÓN LEGISLATIVA (SIMIL)
(ESTUDIO)**

MAYO 2009



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

**DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES**



SENADO DE LA REPÚBLICA

COORDINADOR EJECUTIVO

LIC. RAÚL LÓPEZ FLORES

COORDINADOR DEL PROYECTO

MTRO. FERMÍN E. RIVAS PRATS

INVESTIGADORES

HILDA HERNÁNDEZ MUÑOZ

PEDRO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

RAÚL LÓPEZ FLORES

OCTAVIANO MOYA DELGADO

FERMÍN EDGARDO RIVAS PRATS

HILDA OLIVIA PÉREZ RAMÍREZ



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	p. 4
HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN	p. 4
I. DIAGNÓSTICO SOBRE LA INFORMACIÓN JURÍDICO-LEGISLATIVA EN MÉXICO	p. 5
II. NECESIDAD DE UN SISTEMA MEXICANO DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA	p. 17
III. OBJETIVOS	p. 18
IV. ESTRATEGIAS	p. 19
V. ESTRUCTURA FUNCIONAL	p. 22
VI. FASES DE DESARROLLO	p. 23
VII. LA BASE TÉCNICA-TEÓRICA DEL PROYECTO: PROCESO LEGISLATIVO: UNA MIRADA AD INTRA DE LA PRODUCCIÓN NORMATIVA	p. 24
VII.1 ¿FUNCIONAMIENTO LEGISLATIVO, UN SISTEMA?	p. 28
VII.2 SENTIDO ÚLTIMO DE LA PRODUCCIÓN NORMATIVA	p. 30
VII.3 ¿PREEMINENCIA DEL ENTORNO?	p. 31
VII.4 SISTEMA MEXICANO DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA Y ENTORNO	p. 33
VII.5 INFORMACIÓN E INTERDEPENDENCIA	p. 34
VIII. SISTEMAS DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA EN OTROS PAÍSES	p. 36
VIII.1 ESTADOS UNIDOS	p. 36
VIII. 2 REINO UNIDO	p. 36
VIII.3 CHILE	p. 37
VIII.4 BRASIL	p. 39
VIII.5 ARGENTINA	p. 39
IX. COMENTARIOS FINALES	p. 41
IX.1 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: HACIA EL TIPO IDEAL DE SISTEMA MEXICANO DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA	p. 41
IX.2 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE EL FLUJO DE INFORMACIÓN DEL SISTEMA MEXICANO DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA	p. 44
IX.2.1 ALIMENTACIÓN DEL SISTEMA	p. 45
IX. 3 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE LA MATRIZ RELACIONAL DEL SISTEMA	p. 46
IX. 4 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE LOS TEMAS DE CLASIFICACIÓN	p. 48
IX. 5 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE EL CÓDIGO CLASIFICADOR	p. 49
IX. 6 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE LA ESTANDARIZACIÓN DEL SISTEMA	p. 50
IX. 7 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE EL ESTILO DE NAVEGACIÓN DEL SIMIL	p. 50
ANEXO 1 CATÁLOGO DE CLASIFICACIÓN DE TEMAS DEL SISTEMA MEXICANO DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA (SIMIL)	



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

PRESENTACIÓN

Resulta una afirmación evidente el que las necesidades de información legislativa son distintas en función de la diversidad de instituciones públicas, pero particularmente el Poder Legislativo de México, como ámbito que aglutina a los órganos legisferantes del país, tanto a nivel federal como en el nivel local, requiere de información sistematizada, confiable, especializada, actual e histórica, que le permita potenciar su actividad legislativa e incidir en la calidad y producción de iniciativas y leyes. Para el Poder Ejecutivo, asimismo y para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la prontitud al acceso de información legislativa que cumpla con aspectos de confiabilidad y precisión resulta, de igual manera, fundamental.

Ante esta necesidad acreditada y actual el Instituto Belisario Domínguez (IBD) ha propuesto implementar el *Sistema Mexicano de Información Legislativa (SIMIL)* que contribuya a mejorar el proceso en la toma de decisiones del Poder Legislativo nacional y de las instituciones participantes, así como facilitar el acceso público a la información. El SMIL representará un sistema robusto de interconexión de bases de datos de información legislativa, sobre bases de coordinación funcional y esquemas formales de cooperación interinstitucional, entre el Congreso Federal, (Cámara de Senadores y Diputados), Gobierno Federal, SCJN, Congresos Locales y sus Institutos de Investigaciones Legislativas. En un segundo momento se evaluará la posibilidad y pertinencia de incorporar universidades públicas y privadas, además de organizaciones y asociaciones profesionales interesadas en el estudio de los procesos legislativos, que permitan aportar información útil y especializada al sistema.

HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN

Las consecuencias de la insuficiencia informativa o de errores en el manejo de iniciativas y leyes, es la ineficiencia, misma que se traduce en ordenamientos tardíos, con problemas de técnica legislativa o empantanados posteriormente en controversias legales. Ello acredita la necesidad de contar con una entidad que homologue y agrupe la información legislativa que divulga cada una de estas instituciones a fin de establecer una red que articule y permita su interconexión, dando fácil acceso a los productos sistematizados (trámites legislativos), para dar operabilidad al conjunto para permitir que la información fluya de manera protocolizada, eficiente y confiable y bajo un ambiente amigable.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

I. DIAGNÓSTICO SOBRE LA INFORMACIÓN JURÍDICO-LEGISLATIVA EN MÉXICO

En los últimos 30 años la información ha tomado un papel relevante en todos los ámbitos del desarrollo social económico, político, financiero, educativo y de investigación. En lo político, debido a la naturaleza práctica de su ejercicio, los acuerdos entre las distintas fuerzas se validan mediante acciones, consensos y negociaciones. Y aunque en México se ha avanzado en este terreno, el diseño de sus instituciones guarda un fuerte atraso en sus estructuras operativas. Por otro lado, quienes dirigen las instituciones democráticas requieren a su vez de algún sustento científico, que retoman de datos, estudios, investigaciones e información sistematizada, por lo que la prontitud en la toma de decisiones demanda información rápida, veraz, oportuna y suficiente.

Por ello, se requiere instrumentar soportes tecnológicos, de capacitación, diseño de sistemas, métodos y procedimientos que agilicen los flujos de información, aporten eficiencia y eficacia a la toma de decisiones. Más aún, cuando en la actualidad una de las importantes fuentes de consulta de información es el internet, como plataforma de comunicación interactiva y multidireccional que al crecer y transformarse a un ritmo exponencial se convierte en una herramienta imprescindible en la actividad diaria.

Actualmente, todo el mundo es consciente del importante valor que tiene la información, por lo que, infinidad de instituciones y organizaciones han dado prioridad a proyectos de automatización de su gestión. Entre ellas se encuentran el Poder Ejecutivo, Judicial, Congresos Locales y un sinnúmero de instituciones de educación superior nacionales y locales que han implantado modernos sistemas telemáticos de información. Sin embargo, ésta se encuentra dispersa y con problemas de disponibilidad y acceso.

Sobre la información jurídico-legislativa, en los últimos años se han realizado importantes esfuerzos de algunas instituciones para sistematizarla. Dentro de ellas, cabe destacar el Compilación y Sistemas de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (CST-SCJN); Sistema de Información Legislativa (SIL), Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional (CCOJN) y el Diario Oficial de la Federación (DOF) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB); los Centro de Documentación y Análisis (CDA), Archivos y Compilación de leyes (ACL) y de igual forma, los sistemas de información de la Cámara de Diputados y de Senadores. En el terreno académico, destaca la Unidad de Documentación de Legislación y Jurisprudencia del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (UDLJ-IIL-UNAM) y de otras universidades públicas y privadas.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

SCJN-CST

La SCJN ofrece su información a través de su portal de Internet, con acceso al público en general, de manera accesible y asegurando su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Los servicios que ofrece son: Leyes y decretos, aunque en este caso establece que “La edición electrónica de la Legislación en la Internet, provista por la SCJN, no representa una versión oficial, ya que de acuerdo al artículo 3o. del Código Civil Federal y artículos 2, 3, 4 y 8 de la Ley del DOF y Gacetas Gubernamentales, la única publicación que da validez jurídica a una norma es el propio DOF, Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) o periódicos oficiales en caso de legislación local.” La búsqueda se hace por palabra y se pueden visualizar las 30 reformas más recientes, con una actualización al día.

La actividad jurisdiccional se consulta por medio de un formulario que permite consultar todos los asuntos de la SCJN, agrupándolo por tema, Ministro, Secretario, materia y expediente. Para proporcionar su servicio de compilación de leyes, recaban, extraen e integran los ordenamientos jurídicos que se publican en los órganos de comunicación oficiales, de tal suerte que cuentan con una colección completa del DOF y periódicos oficiales locales (1917-2009), la GODF (1954-2009); boletines oficiales de los estados, recopilación legislativa (1873-1899); leyes y decretos (1844-1897); recopilación de Leyes de Dublán y Lozano; multimedia y electrónicos en materia de legislación vigente.

Además, ofrecen asesoría y orientación respecto de ordenamientos legales vigentes y abrogados; préstamo de material legislativo en sala y a domicilio; consulta en cuadernillo y tomos de más de 45,000 ordenamientos federales, estatales y del DF; consulta de más 6,000 textos de ordenamientos jurídicos federales, internacionales, del DF y de las entidades federativas en línea vía Intranet e internet; consulta en línea de más de 900 instrumentos internacionales ratificados por el Senado.

SEGOB-SIL:

La apertura pública del SIL se realizó en agosto del 2003. Su perfil de usuario es especializado y atiende áreas de enlace entre Congreso y gobierno federal, gobiernos y Congresos de los estados, instituciones académicas nacionales e internacionales, consultorías y empresas privadas nacionales, instituciones gubernamentales internacionales y Congresos de otros países. Registra en promedio 20,000 visitas mensuales y fue diseñado bajo los siguientes objetivos:



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

- Contribuir a la toma de decisiones en la conducción de relaciones del Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo.
- Fomentar el interés de la ciudadanía en los asuntos legislativos y transparentar la información pública que posee el gobierno federal en la materia.

El SIL fue desarrollado como una aplicación WEB sobre una plataforma de software libre. De manera particular, realiza el seguimiento de todos los asuntos legislativos que se presentan en el Congreso de la Unión, conoce su status en tiempo real y dispone de la información concentrada del trabajo en las Cámaras de Diputados, Senadores y Comisión Permanente. La base de datos del SIL contiene información histórica desde 1997 (LVII legislatura) y se actualiza en tiempo real, de manera que contiene la sesión más reciente en la LX legislatura en funciones (2006-2009). Sus motores de búsqueda incluyen, entre otra, la siguiente información:

- Asuntos legislativos (iniciativas, dictámenes, minutas, comunicados, declaratorias, acuerdos parlamentarios, instrumentos internacionales, ratificación de nombramientos, condecoraciones, solicitudes de permiso al Ejecutivo, etc.)
- Sesiones del Pleno (Cámaras de Diputados, Senadores y Comisión Permanente).
- Legisladores
- Comisiones y Órganos de gobierno
- Numeralia de asuntos legislativos

Cuenta con apoyos adicionales en el tema parlamentario como son: *Glosario de términos parlamentarios*, secciones como *Lo que quieres saber del Congreso*, noticias relevantes de la actividad legislativa, reportes de iniciativas del Ejecutivo e instrumentos internacionales. Ocasionalmente se ha reportado lentitud del sistema desde accesos externos; no obstante, esta velocidad depende en mayor medida de las características de los servidores locales que soportan las unidades con las que se accede al sistema. La página electrónica de acceso es www.sil.gobernacion.gob.mx

SEGOB-DOF

La base de datos del DOF, incorpora leyes, decretos, reglamentos, expedientes, reglas de operación de programas federales (Braceros Aduanas, decomisos, PGR); información generada por Banxico (Índices, tipo de cambio), como una actividad y facultad exclusiva del Poder Ejecutivo. De igual forma, se publicación



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

edictos, generados por el Poder Judicial, además de otro tipo de información. Hasta marzo del presente año se contabilizaron más de 600,000 visitas, con un alto grado de eficiencia en el servicio. Las inconformidades que se llegan a recibir se deben por diferentes necesidades de los usuarios.

El DOF constituye una fuente de consulta, cuya función es garantizar que haya un documento para que se aplique la ley, y aunque es de acceso abierto, se requiere comprar la versión impresa, por razones de autenticación del documento, lo cual le da alta ponderación al papel. En su versión electrónica, maneja archivos originales en Word (html) pdf y jpg, únicamente a partir de 1990. Los ejemplares físicos los tienen a partir de 1917 a la fecha y digitalizados están disponibles sólo de índice y portada a partir de 1982.

El formato electrónico se presenta en PDF, DOC, HTML, JPEG. El Sistema de Información del DOF se liberó en su primer versión a mediados de 2005, a finales de 2006 pasó por un periodo de ajustes funcionales y en 2007 se realizaron trabajos de mayor demanda a nivel técnico adaptando el diseño a la guía emitida por la Presidencia, evitando cargas a servicios de alta demanda de RAM, actualizando versiones de plataforma básica y de desarrollo y optimizando el sitio de forma que fuera eficiente para el crecimiento que se espera en la consulta por parte de nuestros usuarios. El Sistema de información es un desarrollo hecho a la medida y cuenta con tres diferentes elementos para su adecuado funcionamiento el Front end, su Back end y un Administrador de contenidos. Su plataforma tecnológica está constituida por los software: Solaris, Apache, Tomcat, PHP, Oracle, MySQL, JQuery, J2EE, Smarty.

SEGOB: CCOJN

En la página del Orden Jurídico Nacional se puede consultar el banco de datos disponible de leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones federales, estatales y municipales o delegacionales. El perfil de usuarios está constituido por autoridades federales, estatales, municipales y DF, estudiantes de todos niveles y modalidades, escolares y extraescolares, ONG's y público en general. De febrero a la fecha han tenido más de 4,500,000 de visitas.

Surge con el decreto publicado en el DOF de 30 de noviembre de 2000 mediante reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). Con motivo de dicha reforma se estableció en la fracción XXXI del artículo 27 del ordenamiento invocado, como nueva facultad y obligación de la SEGOB para "Compilar y sistematizar las leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones federales, estatales y municipales, así un banco de



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

datos correspondiente, con objeto de proporcionar información a través de los sistemas electrónicos de datos”. De esta forma, se desarrolló el Sistema de CCOJN, cuya finalidad es la compilación, sistematización y actualización del conjunto de disposiciones que constituyen el orden jurídico nacional.

Dada la complejidad, especialización y cantidad de ordenamientos a reunir y actualizar es indispensable la participación de las autoridades federales, estatales y municipales así como de los organismos constitucionales autónomos, quienes en el ámbito de su respectiva competencia son responsables de vigilar el cumplimiento del marco jurídico nacional, a fin de lograr el correcto desarrollo del sistema. En este sitio se puede consultar el texto de leyes y reglamentos, además de tener acceso a diarios, periódicos y gacetas oficiales; diccionarios de términos jurídicos; trámites administrativos federales; organigramas; normateca; CPEUM; tratados internacionales, jurisdicciones internacionales, Poder Ejecutivo federal, Poder Legislativo federal, Poder Judicial de la Federación, órganos autónomos. La página está dividida en tres apartados principales:

- *Poderes de la unión/ órganos autónomos.* Se encuentran leyes, estatutos, reglamentos, decretos, acuerdos, convenios, normas, declaratorias, resoluciones, avisos, convocatorias, clasificadores, etc., que genera para su funcionamiento cada uno de los poderes de la unión.
- *Ámbito Federal.* Se encuentra el listado de leyes, estatutos, ordenanzas y reglamentos administrativos de carácter federal.
- *Ámbito Local.* Se recopila la información referente a cada entidad de la República organizada de la siguiente manera: Constitución Política de la entidad, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, órganos autónomos, municipios, orden jurídico local.

De manera adicional mantiene links con el DOF y con periódicos oficiales de las entidades. Contiene además un apartado de información que se genera en la SEGOB y que consiste en exposiciones, CD, eventos, libros, campañas, folletos, boletín jurídico en línea, revista Orden Jurídico Nacional, donde se puede acceder a la información de manera electrónica. Su dirección es www.ordenjuridico.gob.mx.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Senado de la República

El Senado ofrece información legislativa a partir de sus fuentes internas, con distintos criterios de clasificación y extracción con acceso desde la página principal. Por ejemplo, utilizando la herramienta de *Búsqueda avanzada*, se requiere delimitar primero la fuente de información, o los campos considerados en el diseño de ingeniería de la base de datos y seleccionar varios criterios o fuentes de información. Estas fuentes pueden ser el *Diario de los Debates* (hay que seleccionar legislatura y año); esto significa que si tienen incorporada la información de la Legislatura LV a la LX se tiene que hacer la búsqueda por lo menos seis veces, es decir, por cada año legislativo para abarcar el periodo 2000-2006, para obtener información más o menos completa. Por *Gaceta* -se manejan criterios distintos que corresponden a un diseño en el buscador que no permiten búsquedas más específicas-; *versiones estenográficas*, *Gaceta Parlamentaria* o *por palabra*. Este método tiene entre sus desventajas que el sistema busca coincidencias exactas entre el campo “*Palabra a buscar*” y el nombre de los documentos que proporciona, pero arroja una gran cantidad de documentos, de los cuales habría que hacer la selección; por lo tanto, el tiempo requerido para la selección del documento que interesa es mayor, más aún porque en algunos casos hay que abrir el documento para conocer su utilidad.

Cuando se trata de buscar dictámenes a discusión, por ejemplo si interesara conocer el debate en torno a la nueva Ley del ISSSTE, donde hubo intervención de varios senadores para hacer una propuesta de modificaciones, al abrir el documento sólo se encuentra el texto de la iniciativa que se reforma; es decir no contiene el debate, por lo que sería necesario acudir al *Diario de los Debates* y conocida la fecha del día en que se llevó a cabo dicho debate, acudir al Diario correspondiente o a la versión estenográfica de todo un día de sesión. De acuerdo con los campos de registro, el buscador permite hacer exploraciones temáticas, por ejemplo *contratos de servicios múltiples*, que arroja una determinada la cantidad de documentos que hacen referencia al tema. Al hacer la misma búsqueda utilizando la herramienta *Búsqueda Avanzada* se encuentran diferencias considerables, ya que esta última no arrojó resultado alguno, mientras que el buscador *Gaceta* proporcionó 13 documentos que, por otra parte, tampoco incluye el proceso legislativo. Asimismo, dentro de la página que corresponde a la *Gaceta Parlamentaria* se encuentra un apartado donde se puede consultar iniciativas y puntos de acuerdo. Esta información es de gran utilidad cuando se buscan documentos dentro de un periodo de sesiones específico. No obstante, esta información sólo abarca la legislatura en curso, además de que arroja reportes ordenados por periodo, pero no por tema u otros criterios de búsqueda de acuerdo con las necesidades del usuario.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Otro criterio de búsqueda es por senador, a partir de la página principal, en el apartado *Orden Alfabético: Senadoras/Senadores*. El cual es muy accesible en la medida en que únicamente se reporta información legislativa correspondiente a un senador, mediante un listado alfabético. No obstante, en este apartado también aparecen iniciativas, puntos de acuerdo, excitativas e intervenciones en el pleno, aún si las iniciativas o puntos de acuerdo sólo fueron signados por el senador; el mismo documento aparecerá enlistado en cada uno de los espacios con que cuenta cada legislador que firmó el documento. Este registro es una de las mejores aportaciones a la base de datos del Senado pero sólo es útil desde el punto de vista del trabajo individual de los legisladores o de lo que firma y avala.

Como se puede observar hay cinco buscadores distintos y todos ellos utilizan el mismo criterio de tener que ubicar la búsqueda en un determinado periodo y año legislativo, lo que resulta más un inconveniente que una ayuda. Para un usuario externo la dificultad es mayor, puesto que no está familiarizado con los periodos de tiempo a los que se circunscribe cada legislatura para poder hacer su selección. El registro del proceso legislativo (iniciativa, punto de acuerdo, minuta; dictamen de primera lectura, dictamen de segunda, votación y demás información relacionada) se encuentra fragmentado, o por lo menos la búsqueda en distintas fuentes así lo indica. El uso de diversas fuentes implica emplear más tiempo para obtener mejores resultados y de hacer búsquedas cruzadas para que sean más confiables. Con este sistema es prácticamente imposible obtener el proceso legislativo completo de una iniciativa, pues arrojará por separado la iniciativa, el dictamen de 1ª, de 2ª y quizá la votación. Tampoco es posible validar que los resultados obtenidos se acerquen al universo de la información generada en las sesiones. Por ello, es necesario elaborar reportes de salida con base en las necesidades del usuario, pues mediante un esquema de explotación de la información ágil, amable y transparente se podrá llevar a cabo un control total del proceso legislativo de cada iniciativa o punto de acuerdo, nombramientos, viajes del presidente, etcétera, en un solo sistema de registro y consulta, a fin de resolver los problemas para la recopilación de información por temas o para la elaboración de reportes por senador, comisión, etc.

Cámara de Diputados

El 6 de noviembre de 1997 se aprobó el *Proyecto de Acuerdo Parlamentario Relativo a las Sesiones, Integración del Orden del día, los Debates y las votaciones de la Cámara de Diputados*, donde se acuerda los lineamientos de la gaceta parlamentaria y los servicios de información en Internet de la Cámara de Diputados, presentado por la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política. Artículo trigésimo segundo del mencionado acuerdo señala que “Los servicios de información en Internet de la Cámara de Diputados son el medio por



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

el cual da a conocer su estructura, composición, información legislativa, actividades y otros temas de interés general, a lo que contribuyen los diversos órganos camarales y cuyas políticas, normas, coordinación y ejecución recaerán en la Subcomisión de Servicios de Información en Internet de la Cámara de Diputados, integrada por un representante del Comité de Biblioteca e Informática, uno del Comité de Comunicación Social y otro del Consejo Editorial". En 2007, a 10 años de la aprobación del acuerdo en donde se crea la *Gaceta Parlamentaria*, los servicios de información se han sistematizado y están abiertos al público en general. La página de la Cámara de Diputados reporta 10,696,096 visitas desde la creación del sitio hasta el 6 de mayo de 2009. El sistema está estructurado de la siguiente manera:

- Diario de Debates por día.
- Versiones estenográficas (LVIII y LIX Legislaturas)
- Gacetas Parlamentarias por día.
- Iniciativas
- Dictámenes
- Propositiones
- Acuerdos
- Actas de sesiones de las Comisiones
- Informes de actividades de comisiones, comités y órganos de gobierno de comisiones legislativas
- Planes y programas de trabajo de las comisiones
- Asistencias a las sesiones
- Informes de diputados y comisiones sobre viajes y participación en foros y actividades en el extranjero

La información histórica del Diario de Debates se reporta a partir de 1917 a la fecha, y con la *Gaceta Parlamentaria* es de 1997 a la fecha. La búsqueda de información se realiza tanto en la *Gaceta Parlamentaria* como en el Diario de Debates, sin embargo el instrumento con mayor sistematización es la *Gaceta Parlamentaria* ya que clasifica los instrumentos jurídicos de acuerdo con su naturaleza (iniciativas, acuerdos, comunicaciones, informes, dictámenes, propositiones, etc.), lo cual facilita su localización, además de contar con su estatus a partir de vínculos agregados a la información que presenta. Sin embargo, en los dictámenes de primera o segunda lectura no proporciona el debate sino sólo el dictamen del asunto tratado y en caso de requerir el debate será necesario recurrir al diario de debates para realizar la búsqueda correspondiente.

Para la información en el Diario de Debates la búsqueda se realiza por fechas y palabras, y sólo en el caso de iniciativas referentes al periodo de 1985-1997 se puede realizar mediante una base de datos con los criterios similares a los que se



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ


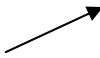
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

manejan en la búsqueda en la Gaceta Parlamentaria. La búsqueda de información referente a la gaceta parlamentaria se encuentra mejor sistematizada ya que se puede explorar por fecha; además, cuenta con una base de datos que permite búsquedas más precisas de información, dependiendo del instrumento legislativo requerido. Por ejemplo, con iniciativas la consulta se puede realizar *por palabra, legislación que afecta, por promovente o comisión* a la que se turnó. En este tipo de búsqueda sólo es posible seleccionar una opción. En el caso de informes, la búsqueda se hace a partir de la comisión legislativa.

Ocasionalmente se presentan problemas en la vinculación de la información al no abrirse los documentos probablemente debido a errores. Pero si la búsqueda del documento se efectúa por fecha si es posible acceder a ellos. En cuanto la actualización de la información se observó que en el caso del Diario de los Debates, los reportes no son tan recientes como en el caso de la Gaceta Parlamentaria, cuyos contenidos con solo de una semana de retraso en relación a la sesión actual. Adicionalmente, la Gaceta Parlamentaria da prioridad a los instrumentos de mayor manejo (iniciativas, dictámenes) debido a que cada apartado de documentos legislativos maneja fechas de actualización distinta. Cabe señalar que en la Gaceta Parlamentaria se tiene el inconveniente de que no se aclara la estructura en la que se presenta la información ya que en ocasiones suele confundir el uso de dos fechas distintas.

Fecha A)  **Fecha:** 09/14/2006
Que reforma los artículos 35, 39, 71, 73 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Presentada por el diputado José Manuel del Río Virgen, Convergencia.
Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.
[Gaceta Parlamentaria](#), número 2090, jueves 7 de septiembre de 2006. (37)
 Fecha B)

Los sistemas de información legislativa en los Congresos Locales

La sistematización de la información que generan los diversos Congresos estatales varía considerablemente, desde el tipo de información pública para consulta hasta la forma como se realiza. Algunos de estos puntos se circunscriben al *trabajo legislativo*, donde se engloba la facilidad de acceso a iniciativas, dictámenes, acuerdos y demás instrumentos que se generan en el trabajo del congreso en la actual legislatura. En lo que se refiere al *proceso legislativo*, se tomó en cuenta la identificación de las diferentes etapas por las que pasan los instrumentos derivados del trabajo de los legisladores, así como la posibilidad de conocer el estatus de cada instrumento, es decir, si ya fue aprobado o si se encuentra en comisiones. En el *tipo de consulta* se analizó la manera en que se puede tener acceso a la información que genera y proporcionan los congresos



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES

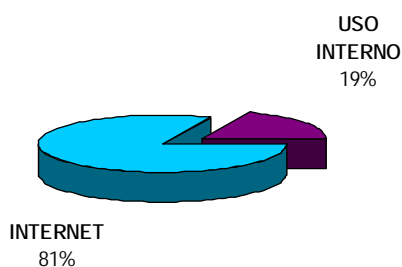


SENADO DE LA REPÚBLICA

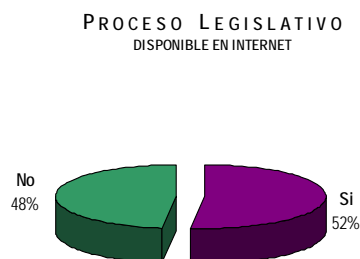
estatales, que van desde la revisión de un listado de asuntos o la que permita interactuar con varias posibilidades de búsqueda. El *histórico* del trabajo legislativo se refiere a la memoria del trabajo legislativo del congreso, es decir si se encuentra sistematizada la información generada por las legislaturas anteriores, además del avance con el que cuentan.

Al analizar el rubro del concepto de *trabajo legislativo* de los congresos locales se encontró que el 81% de ellos proporcionan la información correspondiente a este rubro en su portal de Internet, mientras el 19% restante sólo tiene registro y control para uso interno, por lo que en caso de requerir algún tipo de información será necesario recurrir al área correspondiente mediante un oficio. (Gráfica 1). En cuanto a la identificación del *estatus* y *el seguimiento* que guardan los asuntos tratados en cada Congreso. En este aspecto se puede observar que el 48% de los congresos no cuenta con un registro disponible en su portal con la identificación del estatus. En el 52% de los congresos que si registran el estatus del proceso legislativo la información se registra utilizando programas como Excel o Word, además que se trabaja únicamente con la información referente a la actual legislatura. En dichos congresos que proporcionan esta información en línea se encuentran los de Nuevo León, Tabasco, Tamaulipas, Quintana Roo, entre otros, aunque en el caso de Quintana Roo sólo se encuentra el proceso de las iniciativas aprobadas. (Gráfica 2)

Gráfica 1. Información sobre Trabajo Legislativo



Gráfica 2. Estatus del Proceso Legislativo





INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES

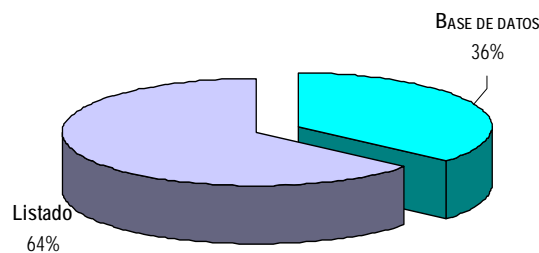


SENADO DE LA REPÚBLICA

De la información que manejan, gran parte está organizada solamente en un listado de asuntos tratados, de tal forma que si se buscan iniciativas de un tema en particular, habría que revisar uno por uno al mismo tiempo que se hace la selección. En el caso particular del Congreso de Nuevo León, éste cuenta con una base de datos para la búsqueda del trabajo legislativo que facilita la tarea de búsqueda (Gráfica 3). En cuanto al aspecto histórico, en este rubro se nota una mayor diferencia del trabajo entre los congresos estatales, ya que la mayoría de estos cuentan con un histórico del trabajo de manera electrónica o digitalizada únicamente de las dos últimas legislaturas. Sin embargo, es importante considerar el trabajo de los congresos de Nayarit, Nuevo León y Sonora, ya que han avanzando en la digitalización desde su primera legislatura hasta la fecha. Además de sistematizarla mediante una base de datos que sigue en proceso de innovación y en algunos casos ya está disponible aunque se continúe alimentando de información (Gráfica 4)

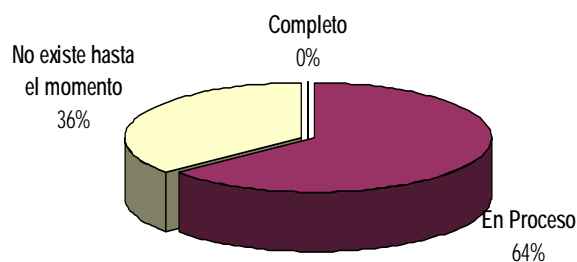
Gráfica 3. Tipos de Consulta

TIPO DE CONSULTA
Información legislatura Actual



Gráfica 4. Histórico del Trabajo Legislativo

HISTÓRICO DEL TRABAJO LEGISLATIVO EN LÍNEA





INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

UDLJ-IIJ-UNAM

La consulta de la información se realiza por el nombre del ordenamiento o por voz a texto completo o por artículo, misma que se puede imprimir, copiar o guardar. La información legislativa-jurisprudencial es un servicio online que brinda la página del Instituto. Fue concebida desde el momento en que éste contó con su página y es de carácter gratuito. Cuenta con bases de datos de funcionalidad interna que no están disponibles al público en general, pues se dedican a la administración de la información recibida en el área de Documentación, Legislación y Jurisprudencia. La página el IJ reporta 15,000 consultas mensuales aproximadamente. Los usuarios son miembros del IJ (investigadores, técnicos académicos, becarios, prestadores de servicio social) y estudiosos del derecho, estudiantes e investigadores nacionales y extranjeros. La información legislativa se divide de la siguiente manera:

- Legislación Federal (leyes vigentes) y Legislación estatal de las 32 entidades federativas; una selección de aproximadamente 25 a 28 ordenamientos vigentes por cada una de ellas.
- Jurisprudencia- base de datos del 2000 a la fecha.

La página electrónica utiliza una plataforma tecnológica Windows/IIS ASP BBscript access y Fox y su dirección es www.juridicas.unam.mx.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



II. NECESIDAD DE UN SISTEMA MEXICANO DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA

Del anterior análisis de sistemas de información puede observarse que los esfuerzos en este terreno son considerables, pero con ellos se desprenden los siguientes problemas:

1. *Esfuerzos aislados*
2. *Duplicidad en el objeto de su actividad*
3. *Ausencia de información de la fuente*
4. *Presentación de la información con distintos criterios de diseño*
5. *Extracción de la información*
6. *Plataforma tecnológica disímbola*

Lo que representa un serio problema ya que el objetivo debe ser explorar productos con valor agregado a partir de la información que genere cada entidad, como puede ser información estadística, estudios, base de datos, etc. Estas formas inconexas, desarticuladas o descoordinadas de operación pueden ser fácilmente corregidas, siempre y cuando se sienten las primeras bases formales de cooperación. Con este interés se plantea diseñar, estructurar e implementar un sistema robusto de interconexión de bases de datos de información legislativa, sobre bases de coordinación funcional y esquemas formales de cooperación interinstitucional. Este esfuerzo exigirá la voluntad y generosidad de quienes producen y sistematizan información legislativa para cumplir con los objetivos propios de cada entidad. Esto significa que la fuerza y eficacia de esta acción están depositadas en la cuantiosa participación de sus integrantes, generando así un sistema de trabajo en red, cuya fuerza no está depositada en las partes sino en la visión de conjunto. Dada su cobertura y niveles de gobierno que pretende involucrar, abarcará la mayoría de las entidades usuarias o productoras de datos relativos al proceso jurídico y legislativo en el país, entre ellos el Congreso federal (Cámara de Senadores y Diputados), SCJN, Poder Ejecutivo, Congresos locales e instituciones académicas de nivel superior. El proyecto denominado “Sistema Mexicano de Información Legislativa (SMIL)”, busca generar, vincular, homologar y estandarizar la información legislativa del país, con base en los más acabados sistemas tecnológicos de manejo de información bajo los siguientes:



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



III. OBJETIVOS

General:

Instrumentar un sistema de información legislativa que homologue y agrupe la información legislativa generada y publicada por cada una de las instituciones participantes, estableciendo una red que articule y permita su interconexión, dando fácil acceso a los productos sistematizados a fin de que la información fluya de manera protocolizada, eficiente, confiable y bajo un ambiente amigable que permita potenciar la actividad legislativa incidiendo en la calidad y producción de iniciativas y leyes, así como en el estudios de los procesos legislativos.

Específicos:

- Vincular a las Cámaras del Congreso Federal y a éste con los Congresos Locales de las entidades del país.
- Mejorar el sistema de toma de decisiones y elaboración de iniciativas con el fin de disminuir los problemas de técnica legislativa en las iniciativas y futuras controversias constitucionales en leyes y decretos.
- Establecer un acercamiento entre los Congresos Federal y Locales con instituciones académicas de educación superior, públicas y privadas y centros de investigación de todo el país.
- Mejorar su interlocución con organizaciones e instituciones, en todos los órdenes y niveles de gobierno para intercambiar información y fortalecer la toma de decisiones.
- Concentrar de forma, oportuna, ágil, y específica la información legislativa, proporcionando al público e instituciones interesados en la investigación y análisis.
- Compartir experiencias y evitar duplicidad de esfuerzos emulando tecnologías.



IV. ESTRATEGIAS

El cuadro 1.1 que se presenta a continuación muestra el estimado de ventajas operativas consideradas para el SMIL ante el panorama actual del acceso a información jurídico-legislativa.

Cuadro 1.1. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA INFORMACIÓN JURÍDICO-LEGISLATIVA ACTUAL	
Sin SMIL	Con SMIL
DEBILIDADES <ul style="list-style-type: none">✓ Desintegración de las actuales bases de datos de la información legislativa.✓ En la mayor parte de las actuales bases la información legislativa no se encuentra sistematizada.✓ La búsqueda de información es limitada y carece de especificidad.✓ La información se encuentra desarticulada.✓ Duplicidad de la información en las actuales bases de datos.✓ La información no se actualiza en tiempo real.✓ La mayoría de los congresos locales no cuentan con información en línea.✓ El seguimiento legislativo no es preciso.	FORTALEZAS <ul style="list-style-type: none">✓ Integración en una sola base de datos.✓ Sistematización de la información legislativa✓ Búsqueda avanzada de la información permitiendo grados específicos.✓ Articulación de toda la información legislativa.✓ Información legislativa completa a nivel federal y local.✓ Precisión en el seguimiento legislativo.✓ Búsqueda de la información legislativa rápida y eficaz.✓ Disminución en el tiempo de búsqueda de la información legislativa.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Ahora bien, ante este contraste se tiene previsto que el SMIL ampliará el universo de usuarios enriqueciendo en forma externa el estudio del proceso legislativo. Tendrá la virtud de aglutinar y encauzar los esfuerzos que se realizan de manera aislada, con un perfil similar a los existen en algunos países, como son los casos de Estados Unidos, Brasil y Argentina, entre otros. En forma interna, dotará a los participantes de la posibilidad para establecer la interacción potencializando el proceso legislativo. De esta forma, un participante podrá conocer el tiempo real el proceso legislativo que guarda una iniciativa constitucional o legal, y su respectivo debate. La construcción de esta plataforma común garantizará la protección y respeto de las necesidades de cada una de las partes. Lo cual podría conseguirse buscando que el SMIL mantenga las siguientes características:

1. Interconexión técnica: Lo que significa homogenizar formas, contenidos y modalidades para acceder a la información proporcionada por las distintas instituciones participantes.
2. Accesibilidad amigable: De fácil acceso, con formas simples de navegación y consulta.
3. Interacción entre miembros del sistema: Donde además del proceso de publicación de información exista también un medio de intercambio de información entre los participantes del sistema. Lo que se busca es fortalecer vínculos entre instituciones con naturaleza afín, como son los congresos locales y Federal, así como de éstos con otro tipo de poderes y organizaciones e instituciones.
4. Derecho a publicar información: Establece un sistema de información que conecte a todas las instituciones precisando muy puntualmente la información que estaría aportando dicha institución, la cual puede tener una clasificación con distintas características, entre ellas:
 - A. **Publica:** Aquella información que se mantendría a disposición del usuario, con fines de comunicación social de la institución y de difusión del trabajo legislativo, establecida por la Leyes de Transparencia.
 - B. **Reservada:** Especifica aquella información de seguridad o resguardo para cada uno de los socios del sistema (instituciones) por considerarse de naturaleza confidencial.
 - C. **Para miembros:** Con todos esos aspectos, cuyo interés sea exclusivo para los participantes en procesos legislativos o jurídicos.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

5. Validación y oportunidad de la información: Donde se requerirá que la información proporcionada por cada institución participante sea oportuna, veraz y reciente.
6. Interconexión internacional: Estableciendo vínculos con Parlamentos, centros documentales y bibliotecas de otros países
7. Escalar el sistema: Buscando la posibilidad de homogenizar sistemas y bases de datos que permitan la transmisión rápida y eficiente de la información con organismos e instituciones participantes y externos.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

V. ESTRUCTURA FUNCIONAL

Como el SMIL involucra instituciones plenamente autónomas, para un buen funcionamiento, se requiere que el sistema recoja las necesidades de información y ponga a disposición de las partes la mayor información posible. Lo anterior determina la necesidad de crear órganos temporales tanto operativos como de seguimiento para evaluar el desarrollo y alcances del sistema. En tal sentido, la construcción del SMIL se podría desarrollar bajo dos instancias operativas, una de coordinación y la otra de evaluación y seguimiento y en 4 fases organizativas, como a continuación se describe:

- **Comité Operativo de Coordinación (COC-SMIL):** Integrado por la SCJN, SEGOB, IJ-UNAM, IPN, UAM, Cámara de Diputados y Senado de la República a través de IBD con los tres Directores Generales y la secretaría Técnica. Sus funciones serán la de proponer el proyecto del SMIL a discusión y enriquecimiento de las partes, preparar las reuniones del CES-SMIL y preparar los encuentros regionales para la integración del SMIL.
- **Consejo de Evaluación y Seguimiento (CES-SMIL):** Integrado por enlaces de las instituciones que integran el sistema, para lo cual se girarán solicitudes a dichas instituciones a efecto de que acrediten a un representante con facultades de decisión. Sus funciones serán las de acordar las políticas generales para la implementación del sistema; para tal fin se prevé que con cada parte se debe suscribir un convenio específico en el que se defina qué tipo de información se actualizará y será parte de los compromisos a convenir.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

VI. FASES DE DESARROLLO

Primera: Firma de convenio multilateral de colaboración entre las instituciones participantes a efecto de formalizar la voluntad de las partes para homologar la presentación de la información legislativa y/o jurídica.

Segunda: Definición de contenidos y estándares para el desarrollo y homologación del SIMIL, tales como catálogos de flujo de entradas y reportes del SIMIL, de trámites legislativos, de temas de clasificación, de seguimiento de trámites legislativos, de fuentes de información y de cuestionamiento de fuentes de información por cada trámite legislativo.

Tercera: Implementación de un programa piloto con la participación del Senado y algunos estados de la República.

Cuarto: Paulatina y sistemáticamente se cubre la totalidad de entidades federativas y entes participantes en el proyecto.



**VII. LA BASE TÉCNICA-TEÓRICA DEL PROYECTO:
PROCESO LEGISLATIVO: UNA MIRADA AD INTRA DE LA PRODUCCIÓN NORMATIVA**

Sabemos que el proceso legislativo se identifica con “la serie de etapas que se siguen, a fin de producir, construir o modificar una ley”¹ o artículo constitucional. En este sentido el proceso legislativo indica el flujo o movimiento de la información, de acuerdo con una segmentación de espacios procesales, que van de los grupos parlamentarios a los que pertenecen los legisladores, de ahí al pleno y del pleno a comisiones. Decimos, entonces que los espacios procesales son tres (grupos parlamentarios, pleno y comisiones) y que éstos se encargan de desahogar las diferentes funciones o etapas del proceso.

Ahora bien, “este proceso se desarrolla bajo los siguientes pasos: la iniciativa de ley o decreto, el turnado a la Comisión de Dictamen, para su posterior discusión, aprobación y sanción en el salón del pleno, y su publicación en el periódico oficial para convertirla en Ley.”² Así pues, el pleno funciona como origen y término del proyecto y una vez que ha sido sancionado, el pleno funciona como nodo de conexión con los subsistemas de decisión asociados a los tipos de reformas.

Para describir con mayor claridad el proceso legislativo, se presenta el siguiente enlistado:

1. Prerrogativa de los Senadores para presentar iniciativas conforme al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 71 de la CPEUM ³)
2. Después se solicita su inclusión en la propuesta del orden del día de la siguiente sesión ante la Mesa Directiva (art. 66 LOCGEUM).
3. Si la Mesa Directiva incluye el proyecto en el orden del día, el legislador que elaboró la iniciativa la presenta al pleno de la Cámara, en un término no mayor a diez minutos. Para eso la iniciativa debe tener los argumentos normativos y fácticos por la cual se justifica su necesidad (art. 55 y 56 del RGICGEUM, regla Décima Tercera RPCOD)
4. La presidencia de la Mesa Directiva, auxiliado por el secretario, turna la iniciativa a alguna de las comisiones competentes según la materia; puede darse el caso que se puede turnar a una o más comisiones (art. 67 y 86 LOCGEUM), en cuyo caso se llama al dictamen “de comisiones unidas”.

¹ Cfr.

http://www.congresochiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=142&Itemid=74

² Idem.

³ **Siglas:** CPEUM.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; LOCGEUM.- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; RGICGEUM.- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos; RPCOD.- Reglas Provisionales sobre la Conformación del Orden del Día.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

<p>5. Las comisiones tienen funcionarios que auxilian la labor de los legisladores. El Secretario Técnico es el funcionario que coordina y dirige los trabajos de la comisión, y él elabora los diferentes documentos, en especial los proyectos de dictámenes (art. 105 LOCGEUM)</p>
<p>6. Las comisiones ordinarias como órganos colegiados se reúnen de acuerdo a su agenda cada determinado tiempo, por lo menos una vez al mes, en donde se discuten los proyectos de dictámenes. Los dictámenes pueden ser en sentido afirmativo o negativo (art. 86 y 105 LOCGEUM)</p>
<p>7. Para que sea válido el dictamen de la comisión, éste debe ser votado y firmado por los integrantes. El dictamen debe contener una parte expositiva de las razones en que se funda y concluir con proposiciones claras y sencillas (art. 94 LOCGEUM), susceptibles de ser votadas</p>
<p>8. Al aprobarse el proyecto de dictamen, se presenta al pleno como dictamen de primera lectura, previa inclusión en el orden del día y, con el fin de que se informen todos los senadores, también se publica en la Gaceta Parlamentaria.(art. 82 LOCGEUM, 94 y 95 RGICGEUM).</p>
<p>9. La siguiente sesión del pleno se presenta el dictamen para segunda lectura y se procede a su discusión. Los dictámenes a discusión tienen prioridad en el orden del día (art. 30 y 95 RGICGEUM, regla Tercera RPCOD).</p>
<p>10. Algún integrante de la comisión dictaminadora, generalmente su presidente, explica los argumentos sobre los que se funda su dictamen. (art. 108 RGICGEUM)</p>
<p>11. Se pasa a discusión en lo general, dándose la palabra a un orador por cada grupo parlamentario para fijar su posición. Después se abre una ronda de oradores a favor y en contra, si así lo decide el pleno (art. 96 y 97 RGICGEUM).</p>
<p>12. Cuando hubieren hablado todos los oradores, el presidente mandará preguntar si el asunto está o no suficientemente discutido. En el primer caso, se procederá inmediatamente a su votación nominal en lo general; en el segundo continuará la discusión; hasta agotarse los oradores, pasando a la votación. (art. 115 RGICGEUM)</p>
<p>13. Las votaciones se realizan de manera nominal. Estas son cuando se aprueba una ley en lo general, en lo particular o cuando hay dudas en una votación económica (art. 97 y 148 RGICGEUM)</p>
<p>14. Después, si fuera el caso, se procede a la discusión en lo particular sobre artículos reservados. El presidente formará dos listas de los legisladores que pidan la palabra, una para los que están en contra y otra en pro; los legisladores que participen hablarán alternativamente, empezando por los que están en contra. Cuando sólo hay oradores en pro, participarán hasta dos legisladores (art. 117, 118 y 120 RGICGEUM)</p>
<p>15. Para ser aprobado un dictamen de ley se requiere mayoría simple, esto es 50% más uno de los legisladores presentes, en el caso de una reforma constitucional, se requiere mayoría calificada, esto es, de las dos terceras partes de los presentes.(art. 72 y 135 CPEUM)</p>



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

<p>16. Sí un grupo parlamentario o un Senador está en contra del dictamen emitido por la comisión, esta minoría puede presentar un voto particular o de minoría por escrito, en el cual conste su posición al respecto y tiene derecho a presentarlo al pleno (art. 94 y 119 RGICGEUM).</p>
<p>17. La discusión puede suspenderse por llegarse a la hora que, por reglamento se termina la sesión, que la cámara acuerde, o bien para dar preferencia a un asunto que se considere más urgente o grave o por graves desordenes en el pleno, o bien por falta de quórum y por moción suspensiva. (art. 109 RGICGEUM)</p>
<p>18. Sí el proyecto es aprobado y es el caso, pasará a su discusión a la Cámara de Diputados, que en este caso funge como colegisladora y que organiza su proceso en los mismos términos expresados en este apartado. La Cámara de Diputados, que en adelante funcionará como cámara revisora. (art. 72 CPEUM), asume el dictamen aprobado en calidad de minuta y ésta deberá ser presentada al pleno de la revisora y será turnada a comisión, debiendo devolverla ésta al pleno para su presentación como dictamen de la minuta recibida.</p>
<p>19. Sí se aprueba por la revisora en sus términos, pasará al Poder Ejecutivo para que, en su caso, haga sus observaciones al H. Congreso de la Unión; en un término de 10 días útiles, sí no hay observaciones se publicará en el Diario Oficial de la Federación (art. 72 CPEUM); en el caso de reformas constitucionales, antes del turno al Poder Ejecutivo para su promulgación la cámara revisora la turna a las legislaturas estatales de las que deberá recibir una votación en pro de las del 50%, en cuyo caso, la Cámara revisora formula una declaratoria en la que se da cuenta al pleno de la votación obtenida y el presidente de la sesión lo turnará al Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial.</p>
<p>20. Las observaciones que realice el Ejecutivo se llaman veto, y significa que rechaza en todo o en parte el proyecto de ley o decreto. Sólo las dos terceras partes del Congreso de la Unión pueden imponerse al veto y hacer que el proyecto se convierta en ley (art. 72 CPEUM)</p>
<p>21. El proyecto de ley obtiene plena vigencia un día después de publicado en el Diario Oficial.</p>

Cecilia Mora-Donatto expone, de manera acabada y sistemática, el concepto de procedimiento legislativo. Según esta autora “el procedimiento legislativo está caracterizado por lo menos, por cuatro notas elementales, a saber: a) pluralidad de actos, b) pluralidad de sujetos, c) secuencia temporal en que deben desarrollarse dichos actos y d) la intención del procedimiento que es la consecución de un acto jurídico final al que se ordenan todos los actos procedimentales. Con base en estas notas ----continúa nuestra autora-- el procedimiento legislativo aparece como un instrumento a través del cual el órgano representativo del pueblo, esto es, el Parlamento, expresa su voluntad legislativa,



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

pero la trasciende de sus decisiones a que da lugar su utilización y concreta un principio constitucional de carácter fundamental: el principio democrático.”⁴

El procedimiento legislativo responde a criterios formales de validez de la norma que atienden la pregunta por la legalidad de los actos del poder legislativo; por ello, es común afirmar que, a partir del procedimiento legislativo ordinario, el poder legislativo controla los actos *ad intra* de la producción normativa que con frecuencia se corresponden con una sensibilidad *ad extra* dirigida hacia el entorno.

Ahora bien, sabemos que “una secuencia de procedimientos conforman un sistema”⁵. Por ello no es descabellado asumir que el procedimiento legislativo es -y está conformado como— un sistema que aglutina y representa el sentido último de la institución legislativa y un mapa central de su organización y funcionamiento interno que le permite eslabonar los medios para concretar dicho sentido último. Es preciso reiterar entonces que el sistema alude a la organización y funcionamiento de una organización cualquiera y que el proceso legislativo es en sí mismo un sistema. Conclusión: el proceso legislativo es una manera útil para representar la organización y funcionamiento de la institución legislativa. Para analizarlo detalladamente en lo que sigue se construirá, por una parte, una caracterización de la sistematicidad del proceso legislativo y su dimensión de organización y funcionamiento y, por otra, una caracterización del sentido último de la institución legislativa para, sobre ese marco, poder contextualizar el Sistema Mexicano de Información Legislativa.

⁴: Mora-Donatto, Cecilia. *Cambio político y Legitimidad funcional: El Congreso mexicano en su encrucijada*. México Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados. Col. Conocer para decidir 2006; 254pp. p. 81

⁵. Vera Smith, Fernando y Esther del Rocío Jimenez Muñoz. *Diagramas de flujo*. México Trillas 2008. p. 10; 149pp.



VII.1 ¿FUNCIONAMIENTO LEGISLATIVO, UN SISTEMA?

¿Por qué pensamos que el poder legislativo puede ser concebido como un sistema? En principio porque “el concepto de sistemas como universalmente aceptable se defiende con la evidencia de que en la práctica todo se puede concebir como un sistema. Sin embargo, la utilidad de la idea de sistema es mayor en un contexto dinámico, por ejemplo, en términos de sistemas que evolucionan con el tiempo.”⁶

Pero hay más, “un motor de automóvil es un sistema físico dinámico, pues su estado, caracterizado por cifras mensurables como temperatura, cantidad de gasolina disponible, presión de los cilindros, etc. Está cambiando constantemente; las organizaciones también son sistemas dinámicos puesto que cada uno de los muchos **datos** que caracterizan su estado en determinado momento –recursos disponibles, problemas por solucionar, decisiones por tomar, nivel de existencias, posición financiera, etc. –está también en evolución permanente.”⁷

De acuerdo con G. Sartori “el estudio del parlamento puede emprenderse desde tres puntos de vista. Primero, en orden a los canales de acceso, es decir, de cómo y en qué condiciones se llega a ser cargo electo del parlamento. Segundo, en referencia a la extracción económico-social de los parlamentarios (sociología del parlamento propiamente dicha). Tercero, en razón a la función y el funcionamiento correlativo del subsistema parlamento dentro del sistema político en su conjunto.”⁸

Y es justamente desde este enfoque funcional que el análisis del Sistema Mexicano de Información Legislativa (SMIL) cobra relevancia bajo dos perspectivas bien diferenciadas. **Primera:** *ad intra*, se busca que un sistema de información tal ofrezca información construida a partir de los datos de la producción normativa y secuenciada según criterios funcionales y de flujo de funciones al interior del mismo proceso legislativo. **Segunda:** *ad extra*, se busca que un sistema de información tal, vincule funcionalmente el proceso legislativo con su entorno inmediato, es decir, con los congresos locales e institutos y centros de investigación legislativa y con su entorno mediato, es decir, con universidades y centros de investigación nacionales y eventualmente internacionales, a efecto de construir una red informativa sistémica y funcional que permita, por una parte, a

⁶. Betancourt, Alberto León, *Organizaciones y Administración, Un enfoque de Sistemas*, Colombia, Norma, 1985, pp.309. p. 149

⁷ *Idem*.

⁸. Sartori, Giovanni. *Elementos de Teoría Política*, Madrid , Alianza Editorial pp. 368. p. 201. La negritas son mías.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

las instituciones que son fuente u origen de información (Congresos, instituciones legislativas), homologar sus criterios de presentación de información de acuerdo al proceso legislativo y, por la otra, a las instituciones que son parte del entorno mediato, tanto enriquecer su acervo con información de primera mano como enriquecer el sistema con investigaciones generadas y de interés legislativo.

Así las cosas, la organización y funcionamiento del poder legislativo, que en sí mismo es un sistema, aparece como el punto de partida o la base de un sistema diferente y paralelo: el de la información sobre la producción normativa y hay que decir aún que el primero (proceso legislativo) ofrece satisfactoriamente la representación de las funciones *ad intra* de la labor legislativa; en tanto que, el segundo (SMIL), conecta funcionalmente la labor legislativa con el entorno inmediato y mediato de la labor legislativa.

Desde la perspectiva sistémica el sistema de información legislativa (SMIL) aparece como *un* complemento lógico de un sistema abierto y no cerrado sobre sí mismo. Ello significa que, si es verdad que la labor legislativa puede ser considerada como un sistema, debe ser asumida como un sistema abierto, en otras palabras, un sistema sensible a su entorno.

Ahora bien, ¿qué razones están a la vista para asumir al legislativo como un sistema abierto? Al respecto decimos ---con Sartori--- que dado que “el antecedente del parlamento en un significado del término comparable al que hoy se le confiere, se remonta al momento en que se dan estas tres condiciones: i) que el soberano se encuentre frente a un cuerpo colegial provisto de autoridad “representativa”; ii) que esta autoridad representativa sea bastante extensa para permitir a un parlamento hablar en nombre y por cuenta de los intereses generales del reino en su conjunto, es decir, de la parte más notable de la colectividad en su conjunto; iii) y que la autoridad del parlamento lo situé en condiciones de “tratar” con el soberano, es decir, de obtener a cambio del propio **consenso** una cierta fracción de poder soberano, o por lo menos el derecho a intervenir en ejercicio de éste”⁹, en otras palabras, dado que, en el origen, la razón de ser del Parlamento le llega “desde afuera” de sí mismo, pues es soberano en función del consenso que logre construir y en todo caso que ese consenso *representa* la voz del pueblo, pensamos que si la labor legislativa es un sistema, se trata de un sistema abierto; evidentemente, abierto a su contexto.

⁹. Ibid, p. 215



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

VII.2 SENTIDO ÚLTIMO DE LA PRODUCCIÓN NORMATIVA

La expresión “sentido último de la producción normativa” puede prestarse a cualquier cantidad de ambigüedades y erratas; por ello es menester dotarla de lindes bien específicos para aprovechar su utilidad sistémica y enmarcar en esa base el Sistema Mexicano de Información Legislativa

Fue M. Weber que afianzó la categoría de “sentido mentado de la acción” y la identificó con los motivos de la acción, así pues cuando planteamos el sentido de la institución legislativa lo que nombramos es el motivo que se relaciona causalmente con la labor legislativa ¿qué motivos tiene la función legislativa? o dicho en otros términos ¿en qué motiva su labor el poder legislativo? y aún más, ¿cómo distinguir motivos primeros de motivos últimos? Son preguntas que requieren una metodología para ser contestadas adecuadamente.

Por ello aplicaremos la distinción aristotélica de las causas, de acuerdo con esta metodología “la **causa eficiente**, es el principio del cambio; **la causa material**, o aquello de lo cual algo surge o mediante lo cual llega a ser; **la causa formal**, que es la idea o el paradigma, y es la esencia en que ‘es antes de haber sido’ y la **causa final** o el fin, hacia lo que algo tiende a ser. Por ello Aristóteles asume que, en la producción de algo, existe el concurso de varias causas y no sólo de una.”¹⁰

Extrapolada la taxonomía de las causas al ámbito de la producción normativa podemos afirmar que la demanda o peticiones ciudadanas constituyen la causa eficiente de la producción normativa; por su parte la pluralidad de actos y de sujetos hacen la función de causa material; en tanto que las reformas y trámites legislativos sancionados constituyen la causa formal y por último la resolución de las problemáticas sociales (calidad normativa) es la causa final del sistema de producción normativa.

Ahora bien, si se construye un cruce del análisis de las causas del sistema de producción normativa con sus dimensiones de funcionamiento nombradas líneas arriba como *sistema* y *entorno*, se puede ver con claridad que sólo la causa material y la formal están dentro del sistema legislativo y que la causa eficiente y final están depositadas en su entorno o complemento sistémico. Ello explica el porqué diversas voces teóricas de gran relevancia y actualidad vindican la preeminencia del entorno.

¹⁰. Cfr. **Causas**. en Ferrater Mora, José y Joseph-María Terricabras. *Diccionario de Filosofía*. Nueva edición revisada, aumentada y actualizada por el profesor Joseph-María Terricabras. Madrid, Ariel 1994. T. I



VII.3 ¿PREEMINENCIA DEL ENTORNO?

Ahora bien, sabemos por varios abordajes teóricos, entre los que destacan los aportados por Dieter Nohlen que el estudio de las instituciones debe plantearse *ad extra* si se quiere ubicar el grado de efectividad de las mismas y esta ubicación supone dar una ponderación importante al entorno. Desde esta perspectiva, el estudio de las instituciones debe ser un estudio contextualizado, de cuyo este enfoque “ha logrado acreditarse como una perspectiva productiva para abordar la discusión politológica sobre las formas de gobierno en democracias no consolidadas y sus efectos sobre la estabilidad democrática.”¹¹

Así las cosas, la instituciones en general y la institución “poder legislativo” que hoy ocupa el centro de nuestra reflexión en particular, aparecen como supeditadas al contexto, ¿Cómo y a partir de qué elementos esto puede ser concebido e esta manera? Para N. Luhmann, “el punto de partida de cualquier análisis teórico-sistemático debe consistir en la diferencia entre sistema y entorno. Hoy en día --- continúa nuestro autor-, por cierto, existe sobre este punto un consenso específico. Los sistemas están estructuralmente orientados al entorno, y sin él, no podrían existir: por lo tanto, no se trata de un contacto ocasional ni tampoco de una mera adaptación. Los sistemas se constituyen y se mantienen mediante la creación y la conservación de la diferencia con el entorno, y utilizan sus límites para regular dicha diferencia. Sin diferencia con respecto al entorno no habría *autorreferencia* ya que la diferencia es la premisa para la función de todas las operaciones autorreferenciales. En este sentido, la conservación de los límites (*boundry maintenance*) es la conservación del sistema.”¹²

Ello significa que el sistema denominado líneas arriba “proceso legislativo” es el espacio sobre el cual el poder legislativo puede tener pleno control (*autorreferencia/autopoiesis*); en tanto que el entorno aparece como el espacio donde el sistema adquiere un sentido pleno o un sentido último. Si esto es así, una característica funcional importante del sistema de producción normativa es ser sensible al **entorno** toda vez que “la transición de la <<auto organización>> a la <<autopoiesis>> cambia el problema fundamental de referencia de la teoría en el campo de los sistemas abiertos al entorno.”¹³ Y habría que añadir que esta sensibilidad del ejercicio legislativo al entorno está planteada, en Roseau, en

¹¹. Nohlen, Dieter, *El Institucionalismo contextualizado, la relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales*, Ob Cit. p. 13

¹². Luhmann, Niklas. *Sistemas Sociales*. p. 40. Las negritas son mías.

¹³. *Ibid.* p. 57



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

términos de **interdependencia** estratégica, tal y como se señala en el siguiente pasaje:

Cada pueblo encierra en sí una **causa** que lo dirige de una manera particular y que hacen de su legislación una legislación propia y exclusiva de él.¹⁴

Por ello se asume que “una característica esencial del parlamento es que en su seno se encuentran representadas (o si se quiere, presentes) una pluralidad de voluntades, creencias e intereses que hacen posible no sólo la confrontación y crítica mutua sino también la formulación de alternativas globales, bien sea en forma genérica o aproximada.”¹⁵

Representar voluntades, creencias e intereses plurales hace notar que el origen y el sentido último de la labor legislativa es el entorno (la realidad empírica) que, al tiempo, funciona como la causa final (*télos*) de las leyes. Y es que pensar “afuera” de las reglas institucionales de la institución parlamentaria permite completar el ciclo del sistema hacia el entorno legislativo.

Así pues, mientras el sistema “proceso legislativo” describe cuáles son las reglas formales para la presentación y eventual aprobación de leyes y reformas de ley; la categoría “entorno legislativo” alude al conjunto de prácticas informales o reglas formales de otros subsistemas que, siendo externas a la discusión parlamentaria, acotan, cuando no determinan, la decisión parlamentaria (Ley).

La coherencia de los complejos simbólicos correctamente generados ha de juzgarse desde el punto de vista de su validez, la coherencia de un **sistema sometido a los influjos del entorno** ha de juzgarse desde el punto de vista del mantenimiento de su organización.¹⁶

Ello significa que, para los fines de construir parámetros de eficacia y aceptación de un sistema abierto, éste debe mantenerse abierto al influjo del entorno. Por su parte, el *estatus* de sistema abierto del poder legislativo es manifiesto y expreso a partir del análisis del procedimiento legislativo ordinario y del contraste con su entorno.

¹⁴ Rosseau JJ. El contrato social. p. 76

¹⁵ López Guerra, Luis. “Organización y funcionamiento del parlamento del futuro” en Pau i Vall, Francesc. El Parlamento del siglo XXI: VIII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos Madrid, Tecnos-AELPA 2002; 293 pp; pp. 29-43, pp. 36-37

¹⁶ Habermas, J. *Teoría de la Acción comunicativa*. Tomo II. p. 323 (Las negritas son mías)



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

VII.4 SISTEMA MEXICANO DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA Y ENTORNO

Ahora bien, sólo al contacto con el entorno, el sistema abierto puede determinar, afianzar y poner a examen su propia constitución funcional *ad intra*; es decir que, en el límite sistémico con el entorno el sistema abierto adquiere identidad y consistencia. El mismo N. Luhmann afirma en este punto que “mediante los límites, los sistemas pueden abrirse o cerrarse, en la medida que separan las **interdependencias** internas de las interdependencias entre sistema y entorno, y en la medida en que se **relacionan mutuamente**. Los límites son, en este sentido adquisiciones evolutivas por excelencia. Todos los desarrollos superiores de los sistemas y, sobre todo, los desarrollos de los sistemas con una *autorreferencialidad* interna cerrada, presuponen límites.”¹⁷

En este sentido cobra relevancia el Sistema Mexicano de Información Legislativa que, como hemos dicho líneas arriba, se origina en el sistema *ad intra* del proceso legislativo a la manera de un espiral que se basa en las funciones de la producción normativa y se dirige al entorno ¿cómo es que ocurre así? Veamos, por una parte está claro que “las normas que regulan el proceso legislativo existen para evitar precipitaciones, improvisaciones y desorden en el conocimiento de las iniciativas que legalmente son del conocimiento del poder u órgano, pero por otra parte, es necesario reiterar que ellas tienden a sistematizar la lectura, el conocimiento, análisis, estudio, la discusión, impugnación y aprobación o rechazo de las iniciativas, todo con el fin de evitar actos defectuosos o viciados.”¹⁸

Sistematizar la lectura, el conocimiento, análisis, estudio, la discusión, impugnación y aprobación o rechazo de las iniciativas es un efecto (variable dependiente) del hecho mismo de normar los pasos de la producción normativa (variable independiente/dependiente/causa principal). En este caso causa y efecto se relacionan entre sí, empero, manteniendo su propio funcionamiento y proporción causal, son parte de sistemas paralelos, o mejor, espirales, interconectados y lo que es más notable, interdependientes. Ahora bien, ya hemos señalado líneas arriba que el Sistema Mexicano de información Legislativa es un esfuerzo y una acción que busca vincular funcionalmente el proceso legislativo con su entorno inmediato, es decir, con los congresos locales e institutos y centros de investigación legislativa y con su entorno mediato, es decir, con universidades y centros de investigación nacionales y eventualmente internacionales, a efecto de construir una red informativa sistémica y funcional, a partir de la información que

¹⁷ Luhmann, Niklás. *Sistemas Sociales*. p. 51 Las negritas son mías.

¹⁸ Cfr. Arteaga Nava, Elisur. *Tratado de Derecho Constitucional*. México, Oxford University Press 1999. Volumen 1, 547pp. p. 301.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

se produce en el hecho mismo de sistematizar la lectura, el conocimiento, análisis, estudio, la discusión, impugnación y aprobación o rechazo de los trámites de la producción normativa.

VII.5 INFORMACIÓN E INTERDEPENDENCIA

La noción de límite que aquí ha permitido separar, al menos analíticamente a partir de la taxonomía de las causas, el sistema del entorno es análoga a la noción de diferencia que permite distinguir entre las diversas fases de un procedimiento: ambas segmentan el flujo de funciones, mientras el límite lo hace de manera general la diferencia lo hace de manera particular. Ello significa que si el proceso legislativo se puede desagregar en veintiún funciones bien diferenciadas, el flujo funcional tiene veintiun posibilidades de diferencia antes de pasar por el estado limítrofe que separa el sistema del entorno y a travesar nuevas fases de un nuevo sistema depositado ahora en el entorno.

La teoría de los sistemas enseña que en cada diferencia se genera en automático información, pues la información es el resultado de las diferencias marcadas por fases o pasos al interior de un sistema. Para decirlo en términos de N. Luhmann “una información se da siempre y cuándo un acontecimiento selectivo (externo o interno) pueda sancionar selectivamente en el sistema, es decir, cuándo pueda seleccionar estados de sistema. Ello presupone la capacidad de orientarse por diferencias (en forma simultánea o consecutiva) que parece estar atada a su vez a un *modus* operativo autorreferencial del sistema. Ello significa que las diferencias empiezan a accionar como tales cuando y "cuanto" pueden ser tratadas como información en los sistemas autorreferenciales.”¹⁹

Al segmentar el proceso legislativo en sistematizar la lectura, el conocimiento, análisis, estudio, la discusión, impugnación y aprobación o rechazo de los trámites que requieren de sanción legislativa, el resultado es que se genera información en cada una de esas fases. El Sistema Mexicano de Información Legislativa, al tender al entorno hace cruzar esta información del sistema justamente al entorno y con esta simple acción se abre paso a la interdependencia estratégica pues “lo que designa al concepto de límite es que los procesos, al rebasar los límites previamente fijados (por ejemplo, en el intercambio de energía o de información), se colocan bajo situaciones distintas de continuidad (por ejemplo, bajo otras situaciones de aplicabilidad o de consenso)”²⁰

¹⁹. Cfr. Luhmann. *Ob Cit.* p. 62

²⁰. *Ibid.* p. 41



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Interdependencia estratégica significa que cada una de las instituciones que participan en el Sistema Mexicano de Información Legislativa, se constituyen en nodos productores de información, pero que en el mapa general de participantes, ninguno de ellos tiene control absoluto del sistema de la red de información sino que, por el contrario, la fortaleza del sistema en red es justamente la interdependencia estratégica de cada participación en el equilibrio general de todo el sistema.

Dicho equilibrio reposa y está fundado en las categorías de “información completa” e “información perfecta”; “decir que un juego es de información perfecta o imperfecta es decir algo acerca de sus reglas. Un juego es de información perfecta si y sólo si las reglas especifican que cada conjunto de información contiene exactamente un nodo. Decir que un juego es de información completa e incompleta es decir algo acerca de qué se sabe sobre las circunstancias en las que se juega el juego.”²¹

Así pues, para los fines de la presente reflexión, entenderemos por información completa al diseño de información derivada de los veintinueve pasos del proceso legislativo; un diseño ideal compuesto por segmentos variados y diferencias múltiples que permitan, por una parte, problematizar la información y, por la otra, ofrecer información derivada del universo de diferencias *ad intra* del sistema, capaz de generar utilidad y calidad para el usuario. Esta característica de la información es observable al interior de cada nodo de información.

Por su parte, entenderemos como información perfecta al exacto grado de homologación de la información que ofrecen los diversos nodos del sistema en red. Si hay información completa en cada nodo es útil que la haya de manera homogénea y con un mismo parámetro en todos los nodos, por ello esta característica de la información es observable en la red de nodos en su conjunto.

²¹. Jiménez Ruiz, F.J. *Teoría de juegos y Ciencia Política*. México UNAM-FCPyS 2004. Serie Working Papers # 3. 104pp. p. 29



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



VIII. SISTEMAS DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA EN OTROS PAÍSES

El desarrollo tecnológico ha permitido la sistematización de la información y su transparencia, logrando de esta forma que los ciudadanos puedan acceder a dicha información a través de Internet. Es así como diversos países han establecido sistemas de información legislativa, en los cuales se puede acceder fácilmente a leyes, iniciativas, reglamentos, estado legislativo, etc. A continuación citare algunos ejemplos de este tipo de sistemas y su funcionamiento.

VIII.1 ESTADOS UNIDOS

El sistema de información legislativa del Congreso de Estados Unidos llamado THOMAS, fue lanzado en enero de 1995 al inicio del 104 Congreso. Éste instruyó a su Biblioteca que la información legislativa federal fuera gratuita y disponible al público. Desde entonces, THOMAS ha extendido su gama de servicios. Esta base de datos contiene una lista de fuentes legislativas y del gobierno. Además provee de recursos para aprender acerca del proceso legislativo así como fuentes para los investigadores en cuestiones del Congreso.

Este sistema de información permite consultar: 1) proyectos de ley y resoluciones, 2) actividades del Congreso, 3) Este sistema de información permite consultar: 1) proyectos de ley y resoluciones, 2) actividades del Congreso, 3) registros del Congreso, 4) calendarios y agenda de actividades, 5) información del comité, 6) nominaciones presidenciales, 7) tratados, 8) fuentes gubernamentales, entre otras.

URL: http://thomas.loc.gov/home/abt_thom.html

VIII. 2 REINO UNIDO

En el Reino Unido existe una oficina especializada encargada de concentrar toda la información del Gobierno y del Parlamento para ser publicada. Esta oficina cuenta con una base de datos legislativa en la cual se clasifica la legislación en dos tipos: primaria y secundaria. La legislación primaria considera a las leyes principales que pasan por el Parlamento. Mientras que, la legislación secundaria, por su parte, es aquella legislación subordinada, es decir, todas aquellas leyes que se encuentran implicadas de manera secundaria. En esta clasificación, a



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

diferencia de la legislación primaria en donde la mayoría de los textos se encuentran revisados, los textos se publican tal cual fueron presentados.

Asimismo, permite identificar modificaciones anteriores, así como, comparar las modificaciones a realizarse con el texto vigente.

La búsqueda en esta base de datos presenta los siguientes campos: título, año, número y tipo de legislación (primaria y secundaria). Asimismo, nos permite buscar el estado legislativo de la legislación primaria por búsqueda avanzada, alfabética y a través de un índice cronológico.

Adicionalmente, este sistema cuenta con la opción de buscar la información legislativa en tablas (por búsqueda avanzada, alfabética y a través de un índice cronológico) en las cuales se enumeran las abrogaciones, las enmiendas y otros efectos de la legislación (primaria y secundaria) decretados a partir de 2002.

Finalmente, esta base de datos contiene la legislación más reciente, aprobada durante las últimas semanas, previas a la fecha de consulta (de dos a cuatro semanas). Para encontrar la información la base permite su búsqueda a través de la búsqueda avanzada, alfabética e índice cronológico).

Base de datos legislativa del Reino Unido ***The UK Statute Law Database.***

URL: <http://www.statutelaw.gov.uk/>

VIII.3 CHILE

En Chile podemos encontrar en el portal WEB de la Biblioteca del Congreso Nacional información legislativa sistematizada, la cual es clasificada en:

1. **Leyes chilenas.** Divide la información en:
 - ✓ Constitución Política:
 - ✓ Leyes más solicitadas: Clasifica la información en Reglamentos más pedidos (por materia y número), últimas leyes publicadas (por número), Códigos de la República (por materia), Leyes Orgánicas Constitucionales (por materia) y Leyes de Quórum Calificado (por materia).
 - ✓ Últimas leyes publicadas: Presenta un listado de las leyes publicadas por el Diario Oficial en los últimos 12 meses.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

- ✓ Ley fácil: Esta liga presenta las *preguntas frecuentes* que explican en lenguaje ciudadano los principales contenidos de diversas leyes, clasificándolos por categoría y alfabéticamente.
- ✓ Buscador de leyes actual: permite la búsqueda de leyes por tipo de norma, estado de la norma, número, número de artículo(s) y palabra o frase en la norma.
- ✓ Nuevo buscador de leyes: Permite la búsqueda de leyes en diferentes campos: *Simple*, *Avanzada* (por Palabra o Frase, identificación de la norma, nivel de búsqueda y tipo de versión), *Índice de materias* (materia o en norma), *Normas destacadas* (convenios, leyes más solicitadas, leyes por tema y últimas leyes publicadas) y *Tratados* (País con el que se realizó el Tratado, Periodo en el que se firmó y Palabra o Frase).

2. **Proyectos de Ley**: Esta información se clasifica en:

- ✓ Tramitación de proyectos: El Sistema de Tramitación de Proyectos del Congreso Nacional (SIL) proporciona información respecto de los proyectos de ley y de los proyectos de acuerdo que aprueban tratados internacionales, y facilita la participación ciudadana durante el proceso de formación de la ley. El sistema contiene los proyectos presentados desde el 11 de marzo de 1990 y los documentos correspondientes, sea que éstos se encuentren en tramitación, aprobados, archivados o rechazados. La búsqueda puede realizarse en los siguientes campos: Número de boletín, palabra o frase, fecha de ingreso, materia alfabética, autor moción, comisión y fecha de publicación.
- ✓ Asistente legislativo: El Asistente Legislativo brinda información a los ciudadanos de los más importantes Proyectos de Ley que se están debatiendo en el Congreso. Para facilitar la comprensión del proyecto se hace un breve resumen del mismo y se incluye, legislación nacional, legislación extranjera, documentos, bibliografías y prensa que tengan relación con el proyecto. El Asistente se actualiza semanalmente, cada vez exista información en los periódicos nacionales.

3. **Historia de la Ley**: Presenta la historia de la ley completa o por artículo.

URL: <http://www.bcn.cl/>



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

VIII.4 BRASIL

El Congreso de Brasil cuenta con un sistema de información legislativa llamado LEXML- Red de Información Legislativa y Jurídica., el cual se encuentra en fase experimental. Este es un portal especializado de información jurídica y legislativa, la cual reúne leyes, decretos, acuerdos, proyectos de ley y otros documentos del ámbito federal, estatal y municipal de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de Brasil. Esta red de información legislativa y jurídica organiza, integra y permite el acceso a la información disponible en los diversos portales de Internet de los órganos de gobierno.

Este sistema permite una búsqueda simple con palabras o frases, seleccionando el tipo de información, a saber: todo, legislación, jurisprudencia y propuestas legislativas.

También cuenta con un buscador avanzado en el cual permite la búsqueda de información a través de los siguientes campos: Todos los campos, localidad, autoridad que la emite, tipo de documento, número, título, nombre/ apellido, menú, sigla, URL y periodo.

URL: <http://www.lexml.gov.br/>

VIII.5 ARGENTINA

El Sistema Argentino de Información Jurídica es una base de datos que depende del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos del Gobierno Argentino. Es una base de datos compuesta por:

- ✓ Todas las leyes nacionales, analizadas, ordenadas y actualizadas diariamente. Desde 1853 a la fecha.
- ✓ Cerca de 40,000 leyes provinciales provistas por sus propios organismos de origen.
- ✓ Todos los decretos nacionales generales y vigentes desde 1975, ordenados y actualizados a la fecha y todos los decretos reglamentarios de leyes vigentes.
- ✓ 320, 000 sumarios de Jurisprudencia nacional y provincial.
- ✓ 4000 doctrinas de importantes autores e investigadores del Derecho y más de 7000 dictámenes de la Procuración del Tesoro.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

- ✓ Normativa del MERCOSUR, dictámenes y resoluciones de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Esta base de datos no es gratuita, para su consulta se requiere pagar una suscripción. En caso de no estar inscrito, puede dirigirse al puesto de consulta de la base de datos y solicitar la información que necesite.

<http://www.saij.jus.gov.ar/default.htm>



IX. COMENTARIOS FINALES:

IX.1 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: HACIA EL TIPO IDEAL DE SISTEMA MEXICANO DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA

Cuando M. Weber explica en su *Economía y Sociedad* la noción de “tipo ideal” lo hace de la siguiente manera: “La construcción de una acción rigurosamente racional con arreglo a fines sirve en estos casos a la sociología –en méritos de su evidente inteligibilidad y, en cuanto racional, de su univocidad- como un tipo (tipo ideal), mediante el cual comprender la acción real, influida por irracionalidades de toda especie (efectos, errores), como una desviación del desarrollo esperado de la acción racional.²² Así el tipo ideal expone “cómo se desarrollaría una forma especial de conducta humana, si lo hiciera con todo rigor con arreglo al fin, sin perturbación alguna de errores y afectos, y de estar orientada de un modo *unívoco por un solo fin*.”²³

Es útil tener a la vista la noción de tipo ideal cuando se busca reflexionar sobre el Sistema Mexicano de Información Legislativa pues, como hemos descrito líneas arriba, si uno de los propósitos centrales de un sistema tal es ofrecer información completa y perfecta basada en la producción normativa en todo el país a efecto de mejorar la toma de decisiones legislativas, facilitar el consenso y posibilitar de mejor manera el acceso a la información pública, resalta entonces la necesidad de construir un tipo ideal para un sistema que busque racionalmente cubrir dichos objetivos.

Al avanzar en esta dirección, proponemos el cuadro 1.1 que plantea tres tipos diferentes sobre el Sistema Mexicano de Investigación Legislativa que va de lo real a lo ideal; se trata de tipos contruados que toman distancia de la realidad empírica para ofrecer un nuevo orden de presentación de la información con base en información pública planteada a partir del proceso legislativo ordinario, misma que actualmente ya está en línea pero que, por la manera en que está presentada/organizada, en ocasiones puede resultar de difícil acceso para el usuario.

En este sentido, el segmento que corresponde a lo real describe el nivel de acceso promedio de bases de datos ya existentes, como los notables esfuerzos de la Secretaría de Gobernación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el

²². Weber, Max. *Economía y Sociedad, Esbozo de sociología comprensiva*, Edición preparada por Johannes Winkelmann, nota preliminar de José Medina Echevarría, Fondo de Cultura Económica, México, primera edición, 1922, decimosexta reimpression, 2005. pp. 1237. p.7

²³. Idem.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y ambas cámaras del Congreso de la Unión; el segmento de lo posible adiciona criterios funcionales de la teoría de los sistemas como el seguimiento de agendas legislativas de los congresos, así como información focalizada en los Grupos Parlamentarios; mientras que el tipo ideal adiciona a este planteamiento progresivo información particular sobre cada uno de los legisladores como sujetos depositarios de la facultad de iniciar leyes.

Huelga decir que los tipos, incluido el ideal, son aproximaciones inacabadas y perfectibles, lo verdaderamente notable es que con el Sistema Mexicano de Investigación Legislativa el poder legislativo en México da un gran paso en la difícil tarea de homologar su información bajo un sistema en red.

Cuadro 1.1		
REAL	POSIBLE	IDEAL
<p>1. Seguimiento de la Gestión legislativa en el Congreso de la Unión de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Iniciativas presentadas y turnadas. ✓ Minutas recibidas según cámara de origen. ✓ Minutas enviadas según cámara de origen ✓ Instrumentos internacionales ✓ Propositiones con punto de acuerdo. ✓ Ratificaciones de grados militares ✓ Ratificaciones de grados navales ✓ Permisos al Ejecutivo Federal para ausentarse del País ✓ Ratificación de personal diplomático ✓ Permisos para 	<p>1. Seguimiento de la Gestión legislativa por tema (a nivel federal) de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Iniciativas presentadas y turnadas. ✓ Minutas recibidas según cámara de origen. ✓ Minutas enviadas según cámara de origen ✓ Instrumentos internacionales ✓ Propositiones con punto de acuerdo. ✓ Ratificaciones de grados militares ✓ Ratificaciones de grados navales ✓ Permisos al Ejecutivo Federal para ausentarse del País ✓ Ratificación de personal diplomático 	<p>1. Seguimiento de la Gestión legislativa por tema (a nivel federal y local) de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Iniciativas presentadas y turnadas. ✓ Minutas recibidas según cámara de origen. ✓ Minutas enviadas según cámara de origen ✓ Instrumentos internacionales ✓ Propositiones con punto de acuerdo. ✓ Ratificaciones de grados militares ✓ Ratificaciones de grados navales ✓ Permisos al Ejecutivo Federal para ausentarse del País ✓ Ratificación de personal diplomático ✓ Permisos para prestar servicios ✓ Permisos para usar y aceptar condecoraciones ✓ Nombramientos



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Cuadro 1.1		
REAL	POSIBLE	IDEAL
<ul style="list-style-type: none"> ✓ prestar servicios ✓ Permisos para usar y aceptar condecoraciones ✓ Nombramientos ✓ Insumos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Permisos para prestar servicios ✓ Permisos para usar y aceptar condecoraciones ✓ Nombramientos ✓ Historia de los cambios constitucionales por artículos ✓ Insumos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Historia de los cambios constitucionales por artículos ✓ Insumos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Agenda Legislativa a nivel federal (última legislatura).	2. Agenda Legislativa a nivel federal (últimas dos legislaturas).	2. Agenda Legislativa a nivel federal (desde la I Legislatura) y local.
3. Reformas y nuevas leyes aprobadas a nivel federal	3. Reformas y nuevas leyes aprobadas a nivel federal	3. Reformas y nuevas leyes aprobadas a nivel federal y local.
4. Trámites parlamentarios: Reformas constitucionales, leyes nuevas, reformas a leyes secundarias y decretos.	4. Trámites parlamentarios: Reformas constitucionales, leyes nuevas, reformas a leyes secundarias y decretos.	4. Trámites parlamentarios: Reformas constitucionales, leyes nuevas, reformas a leyes secundarias y decretos.
5. Trabajo en Comisiones a nivel federal	5. Principales actividades en el Congreso de la Unión	5. Principales actividades en el Congreso de la Unión y en los Congresos de los Estados.
6. Historia de los cambios constitucionales por artículo.	6. Trabajo de legisladores a nivel federal	6. Propuestas por consenso.
7. Votaciones en el Pleno a nivel federal	7. Trabajo en Comisiones a nivel federal	7. Propuestas según origen.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Cuadro 1.1		
REAL	POSIBLE	IDEAL
	8. Cumplimiento de agenda legislativa por tema	8. Trabajo de legisladores a nivel federal y local.
	9. Iniciativas presentadas por Grupo Parlamentario a nivel federal y local	9. Trabajo en Comisiones a nivel federal y local.
	10. Iniciativas presentadas por legislador a nivel federal y local	10. Cumplimiento de la agenda legislativa por tema.
	11. Historia de los cambios constitucionales por artículo.	11. Historia de los cambios constitucionales por artículo.
	12. Votaciones en el Pleno a nivel federal y local	12. Iniciativas presentadas por Grupo Parlamentario a nivel federal y local
		13. Iniciativas presentadas por legislador a nivel federal y local.
		14. Asistencia al Pleno a nivel federal y local
		15. Votaciones en el Pleno a nivel federal y local por tema

IX.2 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE EL FLUJO DE INFORMACIÓN DEL SISTEMA MEXICANO DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA

Desde la teoría de los sistemas, aquí revisada con exhaustividad en el apartado teórico, se puede establecer una representación del flujo que será necesario constituir a efecto de representar los elementos de la base de datos relacional que dará soporte al SIMIL; desde este enfoque se presenta en la siguiente matriz una relación simple de entradas y reportes del SIMIL, en donde las entradas representa la información que será necesario “cargar” al sistema y los reportes, la información que éste podrá generar del mismo.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Entradas		Reportes																																				
<p>a Métrica del SIMIL</p> <p>Trámites legislativos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Iniciativas de los ciudadanos Senadores 2. Propositiones de los ciudadanos Senadores 3. Dictámenes 4. Comunicaciones de los ciudadanos Senadores 5. Acuerdos de la Mesa Directiva 6. Acuerdos de la Junta de Coordinación Política 7. Legislaturas de los Estados 8. Cámara de Diputados 9. Poder Ejecutivo Federal 10. Comunicaciones de Comisiones 11. Instrumentos internacionales 12. SCJN 		<p>Solicitudes de Búsqueda²⁵</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trámites y por tema en el Senado 2. Trámites por Senador 3. Trámites por Grupos Parlamentarios 4. Trámites por Comisión 5. Trámites por periodo, año y legislatura 6. Trámites por estatus procesal 																																				
<p>b Formato único de registro</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Preguntas²⁴</th> <th>Respuesta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1. ¿Quién firma? / ¿Quién remite?</td><td></td></tr> <tr><td>2. ¿De qué grupos parlamentarios son?</td><td></td></tr> <tr><td>3. ¿Qué propone? (sinopsis)</td><td></td></tr> <tr><td>4. ¿En qué fecha se presentó?</td><td></td></tr> <tr><td>5. ¿Qué turno se le dio?</td><td></td></tr> <tr><td>6. ¿Qué periodo, año y legislatura?</td><td></td></tr> <tr><td>7. ¿Cámara de origen?</td><td></td></tr> <tr><td>8. ¿Cuál es el texto íntegro?</td><td></td></tr> <tr><td>9. ¿Cuál es su estatus procesal legislativo?</td><td></td></tr> <tr><td>10. ¿Se presenta en sesión ordinaria o en la comisión permanente?</td><td></td></tr> <tr><td>11. ¿Qué modifica?</td><td></td></tr> <tr><td>12. ¿Qué tema es?</td><td></td></tr> <tr><td>13. ¿Qué comisión presenta?</td><td></td></tr> <tr><td>14. ¿Fecha de primera lectura?</td><td></td></tr> <tr><td>15. ¿Fecha de segunda lectura?</td><td></td></tr> <tr><td>16. ¿Cuál fue la Votación?</td><td></td></tr> <tr><td>17. ¿Qué entidad federativa presenta?</td><td></td></tr> </tbody> </table>	Preguntas ²⁴	Respuesta	1. ¿Quién firma? / ¿Quién remite?		2. ¿De qué grupos parlamentarios son?		3. ¿Qué propone? (sinopsis)		4. ¿En qué fecha se presentó?		5. ¿Qué turno se le dio?		6. ¿Qué periodo, año y legislatura?		7. ¿Cámara de origen?		8. ¿Cuál es el texto íntegro?		9. ¿Cuál es su estatus procesal legislativo?		10. ¿Se presenta en sesión ordinaria o en la comisión permanente?		11. ¿Qué modifica?		12. ¿Qué tema es?		13. ¿Qué comisión presenta?		14. ¿Fecha de primera lectura?		15. ¿Fecha de segunda lectura?		16. ¿Cuál fue la Votación?		17. ¿Qué entidad federativa presenta?			
Preguntas ²⁴	Respuesta																																					
1. ¿Quién firma? / ¿Quién remite?																																						
2. ¿De qué grupos parlamentarios son?																																						
3. ¿Qué propone? (sinopsis)																																						
4. ¿En qué fecha se presentó?																																						
5. ¿Qué turno se le dio?																																						
6. ¿Qué periodo, año y legislatura?																																						
7. ¿Cámara de origen?																																						
8. ¿Cuál es el texto íntegro?																																						
9. ¿Cuál es su estatus procesal legislativo?																																						
10. ¿Se presenta en sesión ordinaria o en la comisión permanente?																																						
11. ¿Qué modifica?																																						
12. ¿Qué tema es?																																						
13. ¿Qué comisión presenta?																																						
14. ¿Fecha de primera lectura?																																						
15. ¿Fecha de segunda lectura?																																						
16. ¿Cuál fue la Votación?																																						
17. ¿Qué entidad federativa presenta?																																						

IX.2.1 ALIMENTACIÓN DEL SISTEMA

- Establecer a los documentos conocidos como Diarios de los Debates, Gaceta Parlamentaria y Versión Estenográfica, como fuente de alimentación informativa del SIMIL. Para su procesamiento como fuente de información, dichos documentos podrán ser presentados en formato WORD o PDF.

²⁴ Estas preguntas son aplicables a la Gaceta, la Versión Estenográfica y el Diario de los Debates del Senado de la República.

²⁵ De cada uno de estos segmentos se requerirá un reporte con frecuencias, gráficas y textos completos.

3. Los trámites 1, 2, 3, 5 y 6 son de aplicación general para los Congresos Estatales; en el caso de Cámara de Diputados se añaden a los antes descritos del 7 al 10.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

- Para alimentar al sistema, es necesario establecer una normatividad para catalogar a cada uno de los documentos que anteriormente se enunciaron. Para ello, es menester definir con precisión las características de los documentos que los identifican (tipo de documento, periodo, año, legislatura, estatus procesal legislativo, qué se modifica, tema, etc.), así como definir la nomenclatura que se le asignará a cada una de esas características.

Ejemplo:

- Diario de los debates: D
- Gaceta parlamentaria: G
- Versión estenográfica: V

IX. 3 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE LA MATRIZ RELACIONAL DEL SISTEMA

Una vez generada la identidad del documento, el siguiente paso es identificar qué elementos del contenido del documento (texto), pueden ser establecidos como los parámetros que generarán los resultados de las solicitudes de búsqueda. Y es que una base de datos relacional supone un esfuerzo previo de relacionar campos de información. En este sentido se presenta a continuación una matriz que cuestiona cada uno de los trámites legislativos con base en el menú de diecisiete preguntas predeterminadas. No todas las preguntas pueden aplicarse a todos los trámites; por ello se determinan que preguntas son correspondientes con qué trámites. A ello se le complementa con la “salida” o presentación de la información que se requiere por cada uno de los trámites legislativos, tal y como se presenta a continuación:



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Diario de los debates (Fuente de información)	Senado entradas (Preguntas)	Salidas (Solicitudes de búsqueda)
<p>1. Iniciativas de los ciudadanos Senadores</p> <p>Fundamento: Artículos 71, fracción II, de la CPEUM y 55, fracción II, del RGICGEUM</p>	<p>1 ¿Quién firma? 2 ¿De qué grupos parlamentarios son? 4 ¿En qué fecha se presentó? 5 ¿Qué turno se le dio? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura? 8 ¿Cual es el texto integro? 9 ¿Cuál es el estatus procesal? 10 ¿Se presenta en sesión ordinaria o comisión permanente? 11 ¿Qué modifica?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativas por tema en el Senado • Iniciativas por periodo, año y legislatura • Iniciativas por Senador • Iniciativas por Grupos Parlamentarios • Iniciativas por Comisión • Iniciativas por estatus procesal
<p>2. Proposiciones de los ciudadanos Senadores</p> <p>Fundamento Artículos 67, numeral 1, inciso b, de la LOCGEUM y el artículo 58 del RGICGEUM</p>	<p>1 ¿Quién firma? 2 ¿De qué grupos parlamentarios son? 4 ¿En qué fecha se presentó? 5 ¿Qué turno se le dio? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura? 8 ¿Cual es el texto integro? 9 ¿Cuál es el estatus procesal? 10 ¿Se presenta en sesión ordinaria o comisión permanente?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Propuestas por tema en el Senado • Propuestas por Senador • Propuestas por Grupos Parlamentarios • Propuestas por Comisión • Propuestas por periodo, año y legislatura
<p>3. Dictámenes</p> <p>Fundamento: Artículo 73 fracción XXIX-J de la CPEUM, los artículos 86 y 90 de la LOCGEUM y en los artículos 56, 60, 87, 88 del RGICGEUM</p>	<p>13 ¿Qué Comisión presenta? 2 ¿De qué grupos parlamentarios son? 4 ¿En qué fecha se presentó? 5 ¿Qué turno se le dio? 14 ¿Fecha de primera lectura? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura? 7 ¿Cámara de origen? 15 ¿Fecha de segunda lectura? 16 ¿Votación?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dictámenes por tema en el Senado • Dictámenes por Comisión • Dictámenes por periodo, año y legislatura • Dictámenes por estatus procesal
<p>4. Comunicaciones de los ciudadanos Senadores</p> <p>Fundamento: Artículos 85, 94 y 103 de la LOCGEUM, así como los artículos 58, 60, 87, 88, 93 RGICGEUM</p>	<p>1 ¿Quién firma? 2 ¿De qué grupos parlamentarios son? 4 ¿En qué fecha se presentó? 5 ¿Qué turno se le dio? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura 12 ¿Qué tema es?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicaciones por tema en el Senado • Comunicaciones por Senador • Comunicaciones por Grupos Parlamentarios • Comunicaciones por periodo, año y legislatura
<p>5. Acuerdos de la Mesa Directiva</p> <p>Fundamento: Artículos 58 y 59 del RGICGEUM</p>	<p>1 ¿Quién firma? 4 ¿En qué fecha se presentó? 5 ¿Qué turno se le dio? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura? 9 ¿Cuál es el estatus procesal legislativo? 12 ¿Qué tema es?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos por tema en el Senado • Acuerdos por periodo, año y legislatura • Acuerdos por estatus procesal



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

Diario de los debates (Fuente de información)	Senado entradas (Preguntas)	Salidas (Solicitudes de búsqueda)
<p>6. Acuerdos de la Junta de Coordinación Política</p> <p>Fundamento: segundo párrafo del artículo 69 de la CPEUM, así como los artículos 80 y 82, numeral 1, inciso a) de la LOCGEUM</p>	<p>1 ¿Quién firma? 4 ¿En qué fecha se presentó? 5 ¿Qué turno se le dio? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura? 9 ¿Cuál es el estatus procesal legislativo? 12 ¿Qué tema es?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos por tema en el Senado • Acuerdos por periodo, año y legislatura • Acuerdos por estatus procesal
<p>7. Legislaturas de los Estados</p> <p>Fundamento: Art 30, III, art. 55, III y 56 RGICGEUM</p>	<p>17 ¿Qué entidad federativa presenta? 12 ¿Qué tema es? 5 ¿Qué turno se le dio? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura? 8 ¿Cuál es el texto integro? 9 ¿Cuál es el estatus procesal legislativo?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trámites por tema en el Senado • Trámites por Comisión • Trámites por periodo, año y legislatura • Trámites por estatus procesal
<p>8. Cámara de Diputados</p> <p>Fundamento: Art. 72 CPEUM, a) Art 30, II RGICGEUM</p>	<p>7 ¿Cámara de origen? 12 ¿Qué tema es? 5 ¿Qué turno se le dio? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura? 8 ¿Cuál es el texto integro? 11 ¿Qué modifica?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trámites por tema en el Senado • Trámites por Comisión • Trámites por periodo, año y legislatura • Trámites por estatus procesal
<p>9. Poder Ejecutivo Federal</p> <p>Fundamento: Art. 92 CPEUM, y Art 30, III, 55, I y 56 RGICGEUM</p>	<p>12 ¿Qué tema es? 5 ¿Qué turno se le dio? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura? 8 ¿Cuál es el texto integro? 11 ¿Qué modifica?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trámites por tema en el Senado • Trámites por Comisión • Trámites por periodo, año y legislatura • Trámites por estatus procesal
<p>10. Comunicaciones de Comisiones</p> <p>Fundamento: Art. 82 LOCGEUM, 94 y 95 RGICGEUM</p>	<p>13 ¿Qué comisión presenta? 4 ¿En qué fecha se presentó? 5 ¿Qué turno se le dio? 6 ¿Qué periodo, año y legislatura? 12 ¿Qué tema es?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicaciones por tema en el Senado • Comunicaciones por Comisión • Comunicaciones por periodo, año y legislatura

IX. 4 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE LOS TEMAS DE CLASIFICACIÓN

Como anexo a la presente investigación se presenta, como anexo, el catálogo de clasificación de temas del SIMIL, que contiene una relatoría de los temas en que se dividen los trámites legislativos con una referencia constitucional y legal correspondiente, así como con los instrumentos internacionales que corresponda.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

IX. 5 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE EL CÓDIGO CLASIFICADOR

Con el propósito de apoyar y fortalecer el Sistema Mexicano de Información Legislativa se propone que se adopte un registro numérico para los trámites legislativos presentados, con el propósito de que su identificación sea transparente y con ello exista un mejor control de los mismos y su seguimiento en el proceso legislativo ordinario. De esta forma, aún cuando se envíe a la colegisladora para su análisis y eventual aprobación, ésta deberá conservar su dígito identificador, a fin de que el registro histórico esté indexado a cada trámite.

Se sugiere que la identificación se conforme de la siguiente manera:

1	2	3	4	5	6
S LXI	I, II, III/1er, 2do	I, P, D, CS, AMD, AJCP, LE, CD, PRES, CC, II, SCJN	1-45	001	09
	2 bis				
	1er R/I, II, III 2do R/I, II, III				

1. La primera casilla corresponde a la identificación de la cámara de origen y la legislatura correspondiente.
2. La segunda casilla, al año y período del trámite; en la casilla 2bis se describe la Comisión Permanente en cualquiera de sus dos recesos por año legislativo.
3. La tercera, corresponde al tipo de trámite
4. La cuarta al tema que aborda el trámite correspondiente
5. La quinta al número consecutivo de identificación del trámite correspondiente.
6. La sexta a la casilla corresponde al año calendario en curso.

Ej. Así, una iniciativa se registraría con las siguientes características:

SLXI_I/1er_I_31_001_09 Iniciativa con proyecto de....

Esto redituará en un beneficio en materia de control de la información



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

IX. 6 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE LA ESTANDARIZACIÓN DEL SISTEMA

A efecto de estandarizar el acceso de los diversos congresos locales y la concurrencia del Senado y, en su momento, la Cámara de Diputados, se requerirá establecer el lenguaje XML, como el mecanismo para generar la aplicación del SIMIL, misma que podrá ser entregada a los participantes junto con un esquema de capacitación, a efecto de facilitar la estandarización de la interconexión con todos los entes participantes, tales como:

- Congresos locales,
- Cámara de Diputados,
- Senado de la República,
- Suprema Corte de Justicia, y
- Cualquier otra que en lo sucesivo se integre al sistema.

IX. 7 OPERACIONALIZACIÓN DEL SIMIL: SOBRE EL ESTILO DE NAVEGACIÓN DEL SIMIL

1. Inicio

Ventana donde se presenta la información básica sobre el SIMIL: mensaje de bienvenida, qué es el sistema y quiénes participan en este esfuerzo.

2. Buscador del SIMIL

Ventana donde se presenta el buscador del sistema, posiblemente en un ambiente sencillo (ejem: google) y que el usuario cuente con herramientas para establecer los criterios de búsqueda, a efecto de acotar su solicitud de información.

3. Resultados de la búsqueda

Una vez realizada la búsqueda, el SIMIL deberá generar una ventana que despliegue los resultados obtenidos de acuerdo a los criterios de búsqueda, ya sea graficada o mediante un listado, o bien ambas.



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS:
INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

4. Ventana interactiva

Cada dato graficado o presentado en la lista de búsqueda, deberá contar con un vínculo que pueda desplegar una ventana multimedia que presente al usuario:

- a) El texto completo que se quiere revisar.
- b) El video que presente la evidencia visual del texto en revisión,
- c) El audio del mismo.

---o0o---