UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y RELACIONES INTERNACIONALES

PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA EN EL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN: CASO LEGISLATURA 2009-2012

Tesis presentada por

LORENA GURROLA PÉREZ

PARA OBTENER EL GRADO DE

DOCTOR EN FILOSOFÍA

CON ORIENTACIÓN EN CIENCIAS POLÍTICAS

MONTERREY, NUEVO LEÓN, MÉXICO 2020

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA EN EL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN: CASO LEGISLATURA 2009-2012

Tesis presentada por

Lorena Gurrola Pérez

PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN FILOSOFÍA CON ORIENTACIÓN EN CIENCIAS POLÍTICAS

DIRECTOR DE TESIS

XOCHITL A. ARANGO MORALES

Monterrey, Nuevo León, México
2020

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

DOCTORADO EN FILOSOFÍA CON ACENTUACIÓN EN CIENCIAS POLÍTICAS

Los integrantes del H. Jurado examinador de la sustentante: LORENA GURROLA PÉREZ

Hacemos constar que hemos revisado y aprobado la tesis titulada:

"LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO LEGISLATIVO DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, CASO LEGISLATURA 2009-2012"

FIRMAS DEL HONORABLE JURADO

Nombre Presidente	Nombre Secretario
Nombre Primer Vocal	Nombre Segundo Vocal

Nombre
Tercer Vocal

Monterrey, Nuevo León a 05 de enero de 2020

DECLARACIÓN PERSONAL DE AUTENTICIDAD Y DE NO PLAGIO

Yo, LORENA GURROLA PÉREZ, De la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León, autor de la Tesis titulada:

"LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO LEGISLATIVO DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, CASO LEGISLATURA 2009-2012"

DECLARO QUE:

El tema de tesis es auténtico, siendo resultado de mi trabajo personal bajo la guía de mi asesor de tesis; que no se ha copiado, que no se ha utilizado ideas, formulaciones, citas integrales e ilustraciones diversas, sacadas de cualquier tesis, obra, artículo, memoria, etc., (en versión digital o impresa), sin mencionar de forma clara y exacta su origen o autor, tanto en el cuerpo del texto, figuras, cuadros, tablas u otros que tengan derechos de autor.

Declaro que este trabajo es original, que no contiene material que haya sido aceptado para el otorgamiento de cualquier otro grado o diploma de alguna otra universidad o institución.

En este sentido, soy consciente de que el hecho de no respetar los derechos de autor y hacer plagio, son objeto de sanciones universitarias y/o legales.

Atentamente

Lorena Gurrola Pérez

Monterrey, Nuevo León a 05 de enero de 2020

Dedicatoria

Al maestro que me dio el impulso para iniciar mis estudios de doctorado y cumplir así una meta de vida, Dr. Francisco Sánchez García.

A los maestros de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, especialmente a quienes han dejado en mí una huella tan grande que me hizo querer seguir sus pasos como docente; su tarea es muy significativa; espero que un día su recompensa sea tan grande como la labor que realizan.

Dr. Carlos Gómez Díaz de León

Dr. Francisco Sánchez García

Ing. José Vargas Gireud (+)

Dr. Severo Efraín Villarreal Solís

A las mujeres que me enseñaron a trabajar, mi familia

Irene Pérez Garza y Daniela Gurrola Pérez

A mi compañero de viaje, José Ángel Ayala Cárdenas.

A mi familia, a mis maestros, a mis colegas, a mis jefes, a mis compañeros de trabajo, a mis alumnos; a todas y cada una de las personas de las que he aprendido algo, maestros de la vida.

Agradecimientos

Esta tesis se realizó gracias al apoyo económico recibido por CONACYT, con la asesoría de la Dra. Xóchitl. A. Arango Morales.

A la Universidad Autónoma de Nuevo León; bajo la dirección del Dr. Jesús Ancer Rodríguez e Ing. Rogelio Garza Rivera, gracias por otorgar durante mis estudios de educación medio superior y superior, el apoyo con becas; pero además una educación para la vida, en la que se apoya hoy mi trayectoria laboral.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, bajo la dirección del Dr. Gerardo Tamez González y Dr. Abraham Hernández Paz, gracias por ofrecerme el apoyo institucional con valiosas becas de estudios y proporcionar una preparación académica de calidad.

A los diputados a la LXXII y LXXIII Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León; y a los asesores del Centro de Estudios Legislativos; que me ofrecieron su valioso tiempo y sus conocimientos.

Índice de Cuadros

Cuadro 1.1 Definición de variables 27
Cuadro 1.2 Operacionalización de variables 29
Cuadro 1.3 Descripción de la investigación 33
Cuadro 1.4 Dimensiones de la investigación 40
Cuadro 1.5 Diseño de análisis de datos 46
Cuadro 1.6 Diseño de análisis de contenido con AntConc 47
Cuadro 1.7 Ventajas del diseño de investigación 48
Cuadro 1.8 Métodos de consulta y análisis de la información 51
Cuadro 1.9 Consideraciones para los análisis de productividad 61
Cuadro 1.10 Guía de entrevista semiestructurada 62
Cuadro 1.11 Segundo borrador de entrevista semiestructurada posterior a revisión 65
Cuadro 1.12 Tercer borrador de entrevista semi estructurada 68
Cuadro 1.13 Cuarto borrador. Posterior a pilotaje y pruebas de concordancia y relevancia 78
Cuadro 3.1 Edad de los diputados de la LXXII Legislatura 92
Cuadro 3.2 Legisladores suplentes que integraron la LXXII Legislatura 93
Cuadro 3.3 Órganos del Congreso del Estado de Nuevo León 101
Cuadro 5.1 Antecedentes de la investigación 144
Cuadro 9.1 Codificación manual 237
Cuadro 9.2 Tabla léxica construida con AntConc (Análisis de frecuencia) 239
Cuadro 10.1 Estado del arte 277
Cuadro 11.1. Estadísticos de fiabilidad 282
Cuadro 11.2 Estadísticas de total de elemento 283
Cuadro 11.3 Prueba KMO por variable 286
Cuadro 11.4 Estadísticos descriptivos de la variable participación 288
Cuadro 11.5 Estadísticos descriptivos de la variable profesionalización 290
Cuadro 11.6 Estadísticos descriptivos de la variable posición del legislador 291
Cuadro 11.7 Estadísticos descriptivos de la variable talento 293
Cuadro 11.8 Estadísticos descriptivos de la variable experiencia 294
Cuadro 11.9 Estadísticos descriptivos de la variable relevancia 296
Cuadro 11.10 Estadísticos descriptivos de la variable relevancia (Segunda parte) 296
Cuadro 11.11 Estadísticos descriptivos para la variable disciplina 298
Cuadro 11.12 Estadísticos descriptivos para la variable responsabilidad 300
Cuadro 11.13 Prueba de Kolmogorov-Smirnov para una muestra 300
Cuadro 11.14 Prueba de Kolmogorov-Smirnov para una muestra por género 301
Cuadro 11.15 Prueba de Mann-Whitney para la variable participación 302
Cuadro 11.16 Estadísticos de contraste de la variable participación 302
Cuadro 11.17 Prueba de Mann-Whitney para la variable profesionalización 302
Cuadro 11.18 Estadísticos de contraste de la variable profesionalización 302
Cuadro 11.19 Prueba de Mann-Whitney para la variable posición del legislador 303
Cuadro 11.20 Estadísticos de contraste la variable posición del legislador 303

Cuadro 11.21 Prueba de Mann-Whitney para la variable talento 304
Cuadro 11.22 Estadísticos de contraste de la variable talento 304
Cuadro 11.23 Prueba de Mann-Whitney para la variable experiencia 304
Cuadro 11.24 Estadísticos de contraste de la variable experiencia 304
Cuadro 11.25 Prueba de Mann-Whitney para la variable relevancia 305
Cuadro 11.26 Estadísticos de contraste de la variable relevancia 305
Cuadro 11.27 Prueba de Mann-Whitney para la variable disciplina 306
Cuadro 11.28 Estadísticos de contraste para la variable disciplina 306
Cuadro 11.29 Prueba de Mann-Whitney para la variable responsabilidad 306
Cuadro 11.30 Prueba de Mann-Whitney para la variable responsabilidad II 306
Cuadro 11.31 Correlación entre participación y profesionalización 307
Cuadro 11.32 Correlación entre participación y posición 308
Cuadro 11.33 Correlación entre participación y talento 308
Cuadro 11.34 Correlación entre participación y experiencia 309
Cuadro 11.35 Correlación entre participación y relevancia 309
Cuadro 11.36 Correlación entre participación y disciplina 309
Cuadro 11.37 Correlación entre responsabilidad y participación 310
Cuadro 11.38 Correlación entre profesionalización y posición 310
Cuadro 11.39 Correlación entre profesionalización y talento 311
Cuadro 11.40 Correlación entre profesionalización y experiencia 311
Cuadro 11.41 Correlación entre profesionalización y relevancia 312
Cuadro 11.42 Correlación entre profesionalización y disciplina 312
Cuadro 11.43 Correlación entre profesionalización y responsabilidad 312
Cuadro 11.44 Correlación entre posición y participación 313
Cuadro 11.45 Correlación entre posición y profesionalización 313
Cuadro 11.46 Correlación entre posición y talento 314
Cuadro 11.47 Correlación entre posición y experiencia 314
Cuadro 11.48 Correlación entre posición y relevancia 315
Cuadro 11.49 Correlación entre posición y disciplina 315
Cuadro 11.50 Correlación entre posición y responsabilidad 315
Cuadro 11.51 Correlación entre talento y participación 316
Cuadro 11.52 Correlación entre talento y profesionalización 316
Cuadro 11.53 Correlación entre talento y posición 317
Cuadro 11.54 Correlación entre talento y experiencia 317
Cuadro 11.55 Correlación entre talento y relevancia 318
Cuadro 11.56 Correlación entre talento y disciplina 318
Cuadro 11.57 Correlación entre talento y responsabilidad 319
Cuadro 11.58 Correlación entre experiencia y participación 319
Cuadro 11.59 Correlación entre experiencia y profesionalización 320
Cuadro 11.60 Correlación entre experiencia y posición 320
Cuadro 11.61 Correlación entre experiencia y talento 321
Cuadro 11.62 Correlación entre experiencia y relevancia 321
Cuadro 11.63 Correlación entre experiencia y disciplina 321
Cuadro 11.64 Correlación entre experiencia y responsabilidad 322

Cuadro 11.65 Correlación entre disciplina y participación 322
Cuadro 11.66 Correlación entre disciplina y profesionalización 323
Cuadro 11.67 Correlación entre disciplina y posición 323
Cuadro 11.68 Correlación entre disciplina y talento 324
Cuadro 11.69 Correlación entre disciplina y experiencia 324
Cuadro 11.70 Correlación entre disciplina y relevancia 325
Cuadro 11.71 Correlación entre disciplina y responsabilidad 325
Cuadro 11.72 Correlación entre responsabilidad y participación 325
Cuadro 11.73 Correlación entre responsabilidad y profesionalización 326
Cuadro 11.74 Correlación entre responsabilidad y posición 326
Cuadro 11.75 Correlación entre responsabilidad y talento 327
Cuadro 11.76 Correlación entre responsabilidad y experiencia 327
Cuadro 11.77 Correlación entre responsabilidad y relevancia 328
Cuadro 11.78 Correlación entre responsabilidad y disciplina 328
Cuadro 11.79 Correlación entre talento y relevancia 329
Cuadro 11.80 Correlación entre relevancia y posición 329
Cuadro 11.81 Correlación entre relevancia y participación 330
Cuadro 11.82 Correlación entre relevancia y profesionalización 330
Cuadro 11.83 Correlación entre relevancia y experiencia 330
Cuadro 11.84 Correlación entre relevancia y disciplina 331
Cuadro 11.85 Correlación entre relevancia y responsabilidad 331
Cuadro 12.1 Porcentaje de resolución de iniciativas por grupo 362
Cuadro 12.2 Porcentaje de resolución de iniciativas por diputado 364
Cuadro 12.3 Perfil de los Legisladores más productivos de la LXXII Legislatura. 365
Cuadro 12.4 Presencia de los diputados más productivos en las comisiones más disputadas 368
Cuadro 12.5 Trabajo en comisiones 369
Cuadro 12.6 Temas de iniciativas y leyes creadas en el HCNL, LXXII Legislatura. 376
Cuadro 12.7 Estimulación de la productividad en las fases legislativas. 382

índice de gráficas

Gráfica 3.1 Composición de la LXXII Legislatura al H. Congreso del Estado 91
Gráfica 3.2 Composición de la LXXII Legislatura / Género 91
Gráfica 3.3 Iniciativas aprobadas y presentadas 109
Gráfica 3.4 Trabajo Legislativo LXXII Legislatura 110

Índice de ilustraciones

Ilustración 3.1 Facultades del Congreso del Estado 95
Ilustración 3.2 Órganos del H. Congreso del Estado 96
Ilustración 3.3 Comisiones y Comités de la LXXII Legislatura 99
Ilustración 3.4 Documentos Legislativos 104
Ilustración 3.5 Trámite legislativo 107
Ilustración 5.1 Proceso de Creación Legislativa 165
Ilustración 9.1 Diagrama de Ordinación 240
Ilustración 9.2 Análisis de correspondencia factorial 241
Ilustración 9.3 Los actores políticos en la LXXII Legislatura del HCNL 247
Ilustración 12.1 Gráfica de dispersión de la correlación entre relevancia y disciplina 333
Ilustración 12.2 Gráfica de dispersión de la correlación entre experiencia y disciplina 334
Ilustración 12.3 Gráfica de dispersión de la correlación entre relevancia y experiencia 335
Ilustración 12.4 Correlación de los factores relacionados con la productividad legislativa 380

Abreviaturas

ASENL	Auditoría Superior del Estado de Nuevo León
ASOGAP	Asociación Guatemalteca de Antropología Política
CAEP	Centro de Análisis y evaluación de la Política Pública
CEEY	Centro de Estudios Espinosa Yglesias
COCRI	Comisión de Coordinación y Régimen Interno
CPENL	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León
DITRAS	Diseño transformativo secuencial
EGAP	Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública
ELITES	Observatorio de Elites Parlamentarias de América Latina
GLPAN	Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional
GLPNA	Grupo Legislativo del Partido Nueva Alianza
GLPRD	Grupo Legislativo del Partido de la Revolución Democrática
GLPRI	Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional
GLPT	Grupo Legislativo del Partido del Trabajo
GLPVEM	Grupo Legislativo del Partido Verde Ecologista de México
HCNL	Honorable Congreso del Estado de Nuevo León
IDEA	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral
ITESM	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey
LOPLENL	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León
NDI	*National Democratic Institute*
NGP	Nueva Gestión Pública
OIR	Observatorio de Instituciones Representativas
PELA	Proyecto Élites Parlamentarias Latinoamericanas
PGJE	Procuraduría General de Justicia del Estado
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
REDIPAL	Red de Investigadores Parlamentarios en Línea
RGICENL	Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León
RLTL	Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa
SEANL	Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SPSS	*Statistical Package for the Social Sciences*

Capítulo I: Metodología 4
1.1 Introducción 4
1.2 Antecedentes 6
1.3 Problema 8
1.4 Justificación 11
1.5 Objetivos 12
1.5.1 Objetivo general 12
1.5.2 Objetivos específicos 12
1.6 Hipótesis 13
1.7 Marco conceptual 13
1.8 Método de la investigación 26
1.9 Justificación 34
1.10 Diseño de la investigación 36
1.11. Matriz de congruencia 81
Capítulo II: Productividad Legislativa 82
2.1 Coordinación parlamentaria 83
2.2 Relevancia Legislativa 85
2.3 Ciclos políticos 86
Capítulo III: Contexto de la LXXII Legislatura al Congreso del Estado 89
3. 1 Historia del H. Congreso del Estado de Nuevo León 89
3.2 Integración de la LXXII Legislatura y Grupos Legislativos 90
3.3 Procedimiento legislativo y su documentación 106
3.4 Asesoría Legislativa 112
Capítulo IV: La construcción de una cultura democrática en el poder legislativo 113
4.1 Democracia institucional en el poder legislativo 116
4.2 Valores democráticos asociados a la práctica legislativa 120
4.3 La democracia agonística en la actividad legislativa 125
4.4 La aspiración de una legislación de la democracia 129
4.5 La diferencia entre la política y lo político, la construcción de la ciencia 133
Capítulo V: Estudio de productividad legislativa: particularidades del modelo propuesto 139
5.1 Modelos de medición de la productividad legislativa 144

5.2 La trascendencia de la facultad legislativa 150
5.3 El sistema de comisiones, la importancia de su diseño para la productividad 154
5.4 El poder de las comisiones y sus principales diferencias 160
5.5 El proceso legislativo y la negociación política 163
Capítulo VI: Las teorías pilares de los estudios políticos sobre el Poder Legislativo 168
6.1 La teoría de las élites parlamentarias y la complejidad de sus intereses 173
6.2 La teoría de los ciclos políticos, el retorno a lo electoral 182
6.3 Legislatura marginal. La teoría de los gobiernos divididos y la disciplina partidista 187
6.4 El Leviatán Legislativo y la teoría del cartel 193
Capítulo VII: El entorno de la productividad legislativa 199
7.1 La problemática de la definición de la productividad legislativa 202
7.2 Diferencia entre productividad y desempeño legislativos 203
7.3 La productividad legislativa y el concepto de calidad 214
7.4 De la productividad legislativa a la eficiencia parlamentaria 218
Capítulo VIII: Productividad legislativa y valores democráticos 221
8.1 Representatividad 221
8.2 Transparencia 225
8.3 Accesibilidad 228
8.4 Responsabilidad 231
8.5 Eficacia 234
Capítulo IX: Resultados del estudio cualitativo 237
Capítulo X: Análisis de resultados del instrumento cualitativo 242
10.1 Actores que intervienen en los procesos de negociación del trabajo legislativo 246
10.2 Diferentes roles que tiene el legislador en el proceso legislativo 259
10.3 Grupo Legislativo (coordinación) 264
10.5 Documentos del trabajo legislativo 266
10.6 Las reglas del juego 270
Capítulo XI: Resultados del instrumento cuantitativo 279
Capítulo XII: Análisis de los resultados cuantitativos 333
Conclusiones 360
Propuesta 388
Recomendaciones 389

Anexos 391

Anexo I. Instrumento cuantitativo 391

Anexo II. Segundo borrador de instrumento cuantitativo después de revisión de Asesora 395

Anexo III. Tercer borrador de instrumento cuantitativo después de las pruebas de concordancia y relevancia 399

Anexo IV. Tabla de codificación 404

Anexo V. Prueba de concordancia del instrumento cualitativo 406

Anexo VI. Oficio de solicitud de aplicación de encuesta 411

Anexo VII. Prueba de concordancia y relevancia del instrumento cuantitativo 412

Referencias 416

Capítulo I: Metodología

1.1 Introducción

La presente investigación aborda el concepto de productividad legislativa, en torno al trabajo desarrollado por la Septuagésima Segunda Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León, México (2009 - 2012); lo anterior, en virtud de la relevancia del papel y las facultades que posee el Poder Legislativo, reconocidas por la Legislación y con un impacto significativo para la vida del ciudadano, toda vez que es el responsable de elaborar las normas que rigen su conducta y desenvolvimiento en sociedad; asimismo por el alcance que tiene este poder en la vida económica, política y social de la entidad, como esfera fundamental en donde tiene cabida la representatividad para la toma de decisiones.

Es la Ley, la que reconoce en el Poder Legislativo una serie de facultades de distinta naturaleza, para los fines de este estudio es de interés primordial, la referente a la tarea de legislar; y, en cuanto al término de productividad legislativa, cabe señalar que va mucho más allá de "hacer más leyes", pues en ningún sentido, se pretende afirmar que "hacer más" se equipara a "hacer mejor"; no obstante que existe un anhelo de cada Legislatura por combatir la problemática del rezago legislativo, con la intención de que, en efecto, las sesiones del Congreso sean, a decir de las mismas, más productivas.

Pese a reconocerse que no es el tema central de la investigación, es importante mencionar el lazo que existe entre los conceptos de calidad y productividad pues ambos están dirigidos hacia la evaluación en el desempeño, y por tanto en una sinergia para la búsqueda de la mejora continua, siendo la productividad un referente para la evaluación y la calidad, el parámetro para impulsar la nueva estrategia; esto desde hace tiempo para la administración privada, y un tema que repunta ahora también en la administración pública.

Ahora bien, en el sector privado, mucho se ha desarrollado sobre el concepto de productividad, mientras que, en el ámbito público, en México, a diferencia de otros países,

ha recibido poco impulso. Incluso se presume que existen nulos controles para mejorar la productividad en el quehacer legislativo, así como escasos indicadores de productividad parciales e imparciales por parte de la academia, consejos empresariales y organizaciones de la sociedad civil, ya que por lo general se enfocan en la numeralia, como un contabilizador, que aun cuando es de suma importancia, no revela mucho sobre los mecanismos para la realización de ese trabajo, su impacto y otros factores esenciales que se expondrán más adelante.

Con el estudio de las ciencias políticas, mucho se ha avanzado en propuestas que abonan a mejorar el servicio público, con la inclusión de conceptos como la ética, transparencia, participación ciudadana, se ha contribuido a mejorar el ejercicio público; sin embargo, muchas de las veces estos se enfocan al Poder Ejecutivo dejándose en un segundo plano al Legislativo, quizás por su naturaleza y la complejidad de evaluar un poder conformado por 42 integrantes y las distintas fuerzas políticas ahí reunidas. Así entonces, para algunos estudiosos el proceso legislativo es, un proceso muy opaco.

Se considera que pese a la importancia del Poder Legislativo y el impulso que recientemente se le ha dado a la transparencia en la entidad, poco se conoce sobre el quehacer que realizan los legisladores, ya que, por lo general, su trabajo llega a los ciudadanos, a través de lo que muestran los medios de comunicación, que algunas de las veces toman partido o se involucran en las dinámicas de "golpeteo político". Parte de esta problemática es señalada por Sartori (1994, 184), quien mencionaba que para él los productos legislativos estaban cubiertos por una profunda neblina, al mismo tiempo que señalaba que los discursos y las voces individuales se perdían y se confundían fácilmente entre todo el ruido del debate parlamentario, cuando se refería a esta opacidad.

Por otra parte, Jesús Reyes Heroles (2015) cuestionaba ¿Es acaso posible realizar sin conocer?. A la luz de esta interrogante, se puede hablar de que la opacidad podría entonces ser obstáculo principal que impediría el impulso de la participación ciudadana en el Congreso del Estado, aunado a la falta de transparencia. Estos vicios en el proceso crean el escenario propicio para que surjan prácticas que no estén apegadas a la ética, formando

un círculo vicioso que involucra al rezago legislativo, la desconfianza ciudadana en sus legisladores, la preponderancia de los intereses partidistas en el trabajo legislativo, los informes exagerados o engañosos sobre el trabajo legislativo que realizan los legisladores, entre otros.

1.2 Antecedentes

El estado de Nuevo León es reconocido como uno de los polos de desarrollo de México, su contribución económica y cultural al país es innegable, y esta responsabilidad con el país hace aún más importante conocer a profundidad el funcionamiento de las instituciones que rigen el curso de la entidad.

Fuentes oficiales y públicas revelan año tras año cifras sobre el trabajo que realiza el H. Congreso del Estado de Nuevo León; además de que diversas instituciones se suman a los esfuerzos por evaluar el desempeño del Poder Legislativo en las entidades que conforman nuestro país desde el seno de la sociedad civil organizada.

Así, por ejemplo, en 2003 el Centro de Análisis y evaluación de la Política Pública (CAEP) y en 2013 la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP), ambos del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) realizaron estudios sobre la productividad en el Congreso del Estado. Asimismo, se han realizado evaluaciones periódicas para fines mediáticos por parte de la organización civil denominada Evolución Mexicana, todos ellos análisis cuantitativos del trabajo en el Congreso del Estado.

Es de mencionar que durante la Septuagésima Segunda Legislatura al H. Congreso del Estado se creó un programa denominado “Así Vamos”, mismo que tenía la responsabilidad de informar a los ciudadanos, que como esta se autonombraba, la LXXII era la Legislatura históricamente más productiva, de esta forma, miles de pesos se destinaron en ofrecer un informe sobre la labor que realizó este poder, pues exponía miles de asuntos resueltos; dándole la misma categoría a la aprobación de una Ley que a

una votación para dar fin a una discusión que se ha extendido en demasía con tintes políticos.

Además de lo anterior, los Diputados de la LXXII Legislatura aprobaron desde 2011, la realización de un informe anual obligatorio, a la fecha vigente, resaltando que los recursos que se eroguen por el informe realizado por los Diputados serían cubiertos por el presupuesto del Congreso, aprobado así por la Comisión de Coordinación y Régimen Interno (COCRI), del erario.

Estas acciones, realizadas para contarle a los ciudadanos de Nuevo León, cifras, que en realidad reflejaban una realidad manipulada, de tal manera que mientras el contador denominado "Así Vamos", concluyó con el número de 1,800 asuntos resueltos, y con la leyenda "Somos la Legislatura más productiva". Tiempo después se advertiría en el citado análisis del 2013 que solo 522 iniciativas se presentaron, de las cuales se habían atendido 432 y habían quedado pendientes 90 (Reporte legislativo, 2012).

Aunque el Congreso del Estado ha cumplido satisfactoriamente diversas obligaciones de transparencia, la crítica principal y la problemática que aborda este trabajo es la inexactitud que tiene al informar, pues si se inspecciona a profundidad cada uno de esos asuntos que llaman resueltos, se constataría que algunos de ellos son aprobaciones de realización de eventos protocolarios, para festejar alguna fecha conmemorativa.

Entre las iniciativas aprobadas se encontrarían modificaciones de forma y no de fondo, como por ejemplo algunas que solo cambian o sustituyen términos o corrigen errores ortográficos, siendo estas, situaciones que la mayoría de los ciudadanos no conocen, puesto que no dan lectura al extenso material legislativo que se pone a disposición en el portal de Internet, pero ya que si tienen acceso a algunas de las costosas difusiones, a ellos se les comunica que las iniciativas aprobadas tienen un mayor alcance, dando lugar a que se genere confusión y percepciones erróneas sobre el trabajo legislativo y su impacto.

Cabe mencionar que el segundo lugar de esas 522 iniciativas presentadas de 2009 a 2012 está ocupado por las iniciativas ciudadanas, con 76, de las cuales, es de señalar, 18 de ellas se quedaron pendientes de estudio (Ugalde, 2012).

De estas 522 iniciativas, el reporte legislativo (2012) indica que 376 tienen que ver con Impuestos y Finanzas públicas y sólo 10 están relacionadas con la pobreza y política social, 5 con economía y competitividad, cuatro con salud y dos con agricultura, ganadería y pesca; es decir, que, en tres años, un equipo de 42 integrantes dio trámite a 10 propuestas legislativas para responder a la demanda social en temas sensibles para la población.

1.3 Problema

El concepto de productividad se encuentra estrechamente relacionado al de mejora continua, en su versión más actual, incluso en la administración privada, es propuesto como una condición para la innovación, renovación o evolución institucional. Juan Ramírez Marín (2007, 34) sostiene que no existe una cultura institucional, esto como consecuencia de que las instituciones no fueron creadas con los criterios de un gobierno democrático, sino bajo la lógica del viejo sistema autoritario, planteado de otra manera, el Congreso funciona hoy en día de la misma forma en que lo hacía el que existía previo a la transición de nuestro país a la democracia.

Si bien es cierto ha habido algunos cambios, estos han sido para el Congreso del Estado mayormente en lo que se refiere en su conformación, como resultado de las reformas electorales de 1996 que provocaron que el partido hegemónico perdiera su mayoría absoluta un año después en la Cámara de Diputados, además de lo ocurrido en 2000, cuando triunfara en la contienda a la Presidencia el candidato de oposición; así como en materia de incorporación de cuotas de género.

La transición institucional para Ramírez (2007, 33) únicamente se enfocó a las instituciones electorales, mientras que el resto de las que integran el Estado, han

permanecido sin cambios, lo que denomina incoherencia institucional; es decir, que la composición política del Congreso se transforma cada vez que se realiza la renovación de los integrantes del Poder Legislativo, más no cambian sus métodos de trabajo, que en todo caso, sería algo más relevante y esto es lo que hace necesario la búsqueda de un instrumento que provoque que el sistema se modifique para adaptarse a la realidad que se vive e incorpore algunos aspectos de mejora continua.

Desde el punto de vista de la administración pública también ha habido algunos señalamientos sobre la debilidad institucional, Uvalle (2004, 6) le denomina crisis del estatismo al status que en general vive la administración pública frente a largos períodos de desprestigio ante la opinión pública que perjudican su relación con el ciudadano y las organizaciones sociales, públicas y privadas, que además la mantiene sumergida entre opiniones controvertidas que han hecho necesario incorporar algunos procesos de revisión, evaluación, diagnóstico y depuración para evitar que se generen más fallas y se tengan que asumir costos negativos en la vida productiva de la sociedad.

Adicionalmente, el derecho a un buen gobierno es una de las reflexiones que sobre la administración pública realiza Pichardo (2004, 78 y 79) quien luego de referir las deficiencias en el diseño legislativo, lanza una tajante sentencia, advirtiendo, que si se desea que el gobierno haga un trabajo mejor en el logro de las metas que puedan valorar los ciudadanos, es el Congreso el que requiere urgentemente nuestra atención, más que la burocracia.

Así también puede afirmarse que se ha avanzado en materia de incorporación de las tecnologías de la información y comunicación, aunque no se evidencia ningún tipo de actividad de autoevaluación por parte de los hacedores de la Ley (Díaz, 2011, 161 y 162); lo que redunda en su incapacidad de renovación y de creatividad del proceso legislativo, llamado que Díaz utiliza para la reflexión y cuando señala la necesidad de mostrar más productos (leyes) por parte del Legislativo.

El principal problema es el desconocimiento del trabajo legislativo y de la productividad de las Legislaturas, mismos que a su vez puedan asegurar la inclusión de un modelo para la mejora continua, que no se limiten a la simple contabilidad de los asuntos resueltos, peor aún, mida por igual a todas las comisiones y a todos los legisladores, sin considerar que hay algunas distinciones que los colocan en diferentes condiciones.

Lo anterior cobra particular relevancia si se considera que el derecho a la información constituye un derecho que salvaguarda la Constitución, lo mismo que constituye un derecho el contar con un "buen gobierno".

Recientemente Uvalle insistiría (2019, 37) destaca luego de repasar la complejidad de los problemas sociales y de hablar de la importancia de la tecnología de la información en este sentido, señala además que, es fundamental que se institucionalicen con mayor empeño las redes digitales, las redes de colaboración y las redes de coproducción de política pública, a fin de democratizar a los propios gobiernos y administraciones públicas en lo que concierne a los procesos de funcionalidad, ya que afirma que el gobierno y la administración pública no deben ser bodegas de secretos ni depósitos de datos que alimentan las prácticas de la opacidad, sino ámbitos de análisis, deliberación, argumentación y adopción de estrategias que tengan mejor sentido de lo público y mejor eficacia en materia de los resultados colectivos. Idea que deja de lado el esquema de la caja negra concebido por muchos años en la teoría de sistemas.

Siguiendo esta idea, Norberto Bobbio en su libro *Democracia y secreto*, expresa sobre la democracia que se trata del gobierno de un poder visible, es decir, el gobierno cuyos actos se realizan ante el público y bajo la supervisión de la opinión pública, por tanto la opacidad del poder es la negación de la democracia (Bobbio, 2013, 18).

Finalmente Puente y otros (2018, 56) analizando las 32 legislaturas locales de México, determinan que se cuenta con información suficiente para la elaboración de un Índice de Transparencia y Accesibilidad a la Información Legislativa. Pero aclara que en este no se evalúa la calidad de la información ni los mecanismos de sanción disponibles, sino

simplemente la accesibilidad mediante medios electrónicos.

Por lo que el tema de la calidad sigue siendo un reto pendiente, ya sea en materia de calidad de la información o calidad de la producción legislativa, pero ha sido un aspecto muy difícil de medir, en tanto escasean estudios que tengan este enfoque, que sea algo más que un contabilizador de proyectos y de productos.

Se ha referido a las prácticas parlamentarias como características de la dinámica legislativa, pero uno de los problemas sobre estas es que los teóricos aún no han podido ecplicar el grado de incidencia de las prácticas parlamentarias en la toma de decisiones y en los resultados de la dictaminación de iniciativas. Para ilustrar este punto se señalan los estudios sobre el transfuguismo en Latinoamérica se dice que las prácticas informales del legislativo son las que afectan directamente a la disciplina de partido, pero aún no se puntualiza en la forma en que impacta por poner un ejemplo, en las votaciones (Rendón, 2014, 9).

Es así como la presente investigación pretende identificar, entre otras cosas ¿Cuáles son los factores que inciden en la productividad legislativa del Estado de Nuevo León?

1.4 Justificación

La importancia de la investigación expuesta para la sociedad resalta por varios motivos, en primera por tratarse de uno de los Poderes del Estado, además de ser el que realiza la labor de legislar, misma que tiene incidencia en la calidad de vida de los ciudadanos.

El concepto de productividad en particular, se aborda por la esencia positiva de evaluación del trabajo legislativo, que dentro de la administración pública puede ser visto incluso como aspecto estratégico para la mejora y la evolución de la institución pública.

Se percibe un incremento en el interés de los ciudadanos en la tarea legislativa, toda vez que en la LXXII Legislatura los ciudadanos ocuparon el segundo lugar como promoventes

de iniciativas, solo debajo del grupo legislativo mayoritario, lo que evidencia su deseo de involucrarse en la actividad legislativa.

La necesidad de realizar la presente investigación para la ciencia se expone en virtud de la escasez de estudios mixtos sobre la tarea legislativa del HCNL, aunado a que los estudios existentes se perciben como parciales, pues se refieren a la productividad como "el número de asuntos resueltos", sin ahondar en las características del legislador. Cabe destacar que el desarrollo del concepto de productividad ha sido ampliamente estudiado en el sector privado y con importantes beneficios, no así desde el ámbito público, por lo que resultaría interesante evaluar la implementación del mismo en la búsqueda del objetivo de mejora continua.

La motivación personal para la realización de esta investigación radica en un anhelo personal de la consolidación de la legislación de la democracia, es decir, en la transición a un empoderamiento del ciudadano en el proceso de creación de la Ley, esto como estudiante de la Ciencia Política y como ciudadana con interés de que el Honorable Congreso del Estado de Nuevo León haga honor a su mote como "la Casa del Pueblo".

1.5 Objetivos

1.5.1 Objetivo general

Conocer los factores que inciden en la productividad en el Estado de Nuevo León.

1.5.2 Objetivos específicos

1. Identificar la percepción del legislador sobre la participación de los Legisladores.
2. Identificar la percepción del legislador sobre el nivel de profesionalización de los diputados.
3. Detallar la percepción del legislador sobre las diferentes posiciones que tienen los legisladores.
4. Conocer la diversidad en el talento de los legisladores.

5. Describir si en el perfil del Legislador que resulta ser más productivo en el HCNL
6. Reconocer si la relevancia de la legislación es un factor determinante en la productividad legislativa.
7. Identificar la importancia de la disciplina parlamentaria para la productividad legislativa.

1.6 Hipótesis

Existe una correlación entre la serie de factores que contribuyen a elevar la productividad al trabajo legislativo que se realiza en el HCNL: la participación del Legislador, la profesionalización del Legislador, la posición del Legislador, el talento del Legislador, la experiencia del Legislador, la relevancia de la legislación, la responsabilidad del legislador y la disciplina parlamentaria.

1.7 Marco conceptual

La evaluación de las leyes o de las políticas públicas en general suele considerarse un signo distintivo de la calidad democrática de aquellos países que disfrutan desde hace ya varias décadas de una enraizada cultura de control de la actividad de los poderes públicos, así como señal de aquella democracia institucional en la que más adelante se ahondará.

No obstante, y pese a lo anterior, la evaluación parlamentaria de la actividad legislativa resulta una experiencia desconocida aún en nuestro país, dada la inexistencia hasta el momento de precedentes válidos, además del hecho de que se está ante una materia que, hasta fechas relativamente recientes, apenas ha sido objeto de estudio científico en nuestra doctrina (Pardo, 2007, 86).

En definitiva, la evaluación legislativa es una expresión con la que se hace referencia especialmente al análisis interdisciplinar de los efectos de los actos legislativos. Pero lo más importante, es que través de esta se pretende, controlar la calidad de la ley, es decir, su “bondad, acierto, adecuación, técnica”, entendida pues dicha calidad en su sentido

"más alejado de la posibilidad de un control jurisdiccional" tal y como éste es ejercido todavía en la actualidad (Pardo, 2007, 90).

En otros países existen modelos de evaluación de la legislación, que tienen como objeto mejorar la calidad del trabajo legislativo (Pardo, 2007, 92 y 95):

- *Goverment Accountability Office* (Estados Unidos)
- *National Audit Office* (Gran Bretaña)
- La evaluación legislativa en Europa: de las Oficinas Parlamentarias de Evaluación (Francia)
- Comisión Externa de Evaluación de Políticas Públicas (Ginebra)

La productividad legislativa tratada como la contabilidad de las iniciativas propuestas por los legisladores o como la cantidad de iniciativas aprobadas, lo que también han referido como eficiencia de la norma, Ugalde utiliza el término desempeño legislativo, afirmando que este es el criterio más importante para evaluar si el Poder Legislativo cumple o no con su función política y representativa, pero reconociendo que es también un concepto ambiguo que carece de definición y criterios para medirlo (2003, 178).

Por otra parte, para Ugalde (2003, 182) la productividad legislativa es un concepto usado como indicador del desempeño legislativo, y con ella se cuantifica el ritmo de la actividad legislativa, teniendo la desventaja de contar sin distinción trabajo legislativo de diferente naturaleza, pues lo mismo contabiliza reformas a leyes secundarias que una reforma constitucional.

Lo anterior, aunado al hecho de que los indicadores de productividad no miden la calidad y congruencia de las iniciativas aprobadas. Esto no merma que la productividad, tal como se cuantifica, otorgue información importante para conocer el ritmo y fuente de la actividad legislativa, de ahí la relación entre ambos conceptos, como se ha mencionado con anterioridad.

La mayor parte de los análisis sobre la productividad parlamentaria en algunos países se aborda desde el punto de vista político, por lo que se buscan las causas en los políticos, los partidos y las fracciones parlamentarias, por otra parte, se mide el descrédito del parlamento, como institución político-democrática de primera importancia, desde las percepciones ciudadanas, según lo señalan los estudios de opinión, pero desde el punto de vista de la productividad legislativa, los especialistas están de acuerdo en cuanto a que las comisiones parlamentarias son el verdadero epicentro del trabajo de gestión de proyectos de ley (Zúñiga, 2012, 31).

De esta forma se afirma que la necesidad de contar con parlamentos ágiles y más oportunos contribuyó a una cultura de organización legislativa basada en el trabajo de las comisiones, pretendiendo así una mayor canalización de las demandas sociales.

En referencia al trabajo de Vargas y Petri, se destaca que “Las comisiones tienden a ser una herramienta técnica y política para el análisis y la discusión de dichas propuestas (los proyectos), pues representan uno de los espacios más estratégicos del parlamento, tipificados por la institucionalidad formal para el ejercicio de la negociación y la toma de decisiones” (Zúñiga, 2012, p. 31).

Desde otro punto de vista, pero en este mismo sentido, es que se insiste en que la productividad de una Legislatura no radica en cuántas leyes reforma o cuántas iniciativas aprueba, sino en la importancia y la calidad de estas mismas (López, 2011, 64).

La teoría señala que la cantidad y calidad de las leyes aprobadas son aspectos importantes que considerar para determinar la efectividad de una Legislatura; sin embargo no hay una relación teórica entre estos factores; así por ejemplo la falta de experiencia puede no afectar la cantidad de leyes aprobadas, pero sí afecta la calidad de las mismas (Vargas 2019, 9).

Se afirma que los legisladores con mayor experiencia legislativa (Vargas 2019, 26):

a) Tienen más éxito en la formulación, presentación, negociación y aprobación de proyectos de ley.
b) Tienen mayores posibilidades de pasar leyes sustantivas en comparación con los diputados que llegan por primera vez a ese poder.
c) Tienen más posibilidades de presentar leyes con contenido presupuestario.
d) Introducen proyectos menos innovadores y relevantes.
e) La experiencia aporta legitimidad y eficiencia

La experiencia legislativa reviste de importancia el polémico tema de los períodos de reelección y la constante interrogante sobre si se debería promover de forma indefinida, y que es probable que vuelva a ser un tema de discusión en cuanto se revaloren las iniciativas electorales en puerta; y algunas propuestas como reducción del tamaño de los distritos electorales, la revocatoria de mandato de los legisladores, la elección de diputados por listas abiertas, la eliminación del concepto de mayoría relativa, entre otras.

Se afirma que sin conocimientos o experiencia los congresistas disminuyen su calidad del mandato (Marcilla, 2019, 8).

La acumulación de experiencia legislativa; que suponen, se traduce en habilidades o conocimiento institucional por parte de las legisladores a través del tiempo; ha sido estudiado también como un recurso de las mujeres para combatir la marginalización del género (Barnes en Godfrid, 2019, 9). No obstante aún es escasa la presencia de mujeres en los puestos más importantes, siguen siendo los hombres los que ocupan la presidencia (Area, 2019, 56).

Ahora bien, aun cuando la experiencia de los legisladores es una característica deseable en la teoría también es centro de diversas críticas, tales como la aseveración de que la mayoría de los legisladores que tienen experiencia o piden licencia porque se van a otros cargos o quienes se quedan están más bien preocupados por la dinámica electoral que por sacar adelante los compromisos de la agenda legislativa (Puente en Huertas, 2019). Esto sin contar que la relevancia de la legislación es un tema que también está relacionado, ya

que algunas de las propuestas pese a la experiencia de los promoventes pueden permanecer en la “congeladora”.

Sobre el asunto de la relevancia de la legislación es de mencionar que existen diversos esfuerzos por generar una clasificación, que contribuya a identificar las características de los proyectos legislativos, en el entendido de que son todos ellos muy variados.

Los intentos clasificatorios de los proyectos de ley contribuyen a comprender los procesos legislativos, pues la legislación misma establece plazos, mayorías, tipos de votaciones y vías diferentes.

La clasificación de las iniciativas de ley en los diferentes contextos permite también tener un mejor panorama en un primer acercamiento al desempeño legislativo, pues resulta útil reconocer que los proyectos de ley varían entre sí, de acuerdo con: los recursos que requieren, las demandas que atienden, el objeto de transformación, el segmento poblacional que impactan y las consecuencias jurídico-político que conllevan, entre otras. En México y América Latina se cuenta con pocos esfuerzos de clasificación de iniciativas de ley, por lo que este tema junto al de la evaluación del trabajo y la productividad parlamentaria son de reciente interés académico, y además un ejercicio de una ciudadanía responsable (Bárcena, 2019, 420).

Sobre este método de clasificación, los autores insisten en la importancia de calificar las leyes por su nivel de importancia; construyendo una especie de índice con tres criterios: el contenido, el trámite y la repercusión de las leyes en la opinión pública; este último concepto al que este proyecto se refiere como responsabilidad política. De avanzar en este sentido se piensa que ayudaría a promover estudios comparados; toda vez que la universalización de criterios de clasificación de proyectos de ley implicaría la consolidación de los estudios legislativos como ciencia comparativa (Bárcena y Ballesteros, 2018, 69).

Hay quien califica como como relevantes (Bárcena y Ballesteros, 2018, 74):

a) Todas las leyes introducidas por el Ejecutivo.

b) Las leyes que produjeron cambios sustantivos y no solo formales.
c) Las que generan un intenso debate parlamentario dado que exacerban las diferencias intrapartidistas y extrapartidarias.
d) Las leyes en cuyo proceso deliberativo hicieron uso de la palabra representantes de por lo menos dos sectores de cada uno de los tres grandes partidos.
e) Generó votaciones divididas.
f) Tuvieron al menos dos menciones en los diarios.

La profesionalización es otro de los aspectos considerados; para referirse a las élites; se define como la capacidad de los miembros, así como de la organización en su conjunto, para generar, transformar y presentar información útil en el proceso de toma de decisiones y el diseño de políticas públicas (Campos et al, 2019, 608).

Es de recordar que la legislación mexicana no establece requisitos concernientes a la preparación profesional o nivel educativo de las personas que se interesen por acceder a un puesto de representación popular, o en este caso, a las legislaturas; aunque muchas iniciativas se han presentado en un intento para que si los hubiera. Del mismo modo que no lo hacen sus estatutos, aunque algunos de ellos si prevén que los institutos políticos deberán ofrecerles capacitación para su desempeño en el encargo.

La profesionalización o (des)profesionalización legislativa en México se ha visto más como un subproducto de los límites marcados por la ausencia de reelección consecutiva legislativa; que no se permitió hasta 2018 en el H. Congreso de Nuevo León, ausencia a la que se atribuía una alta rotación de legisladores en cada Legislatura. No obstante la permanencia continua en el cargo no es una condición necesaria para obtener niveles más altos de profesionalización legislativa, esto gracias en parte, a la presencia de los cuerpos de apoyo técnico y empleados en las legislaturas. Ahora que por otra parte, la profesionalización de los legisladores si pudiera distinguir entre los diputados de representación proporcional y los de mayoría relativa, para lo cual la teoría sugiere observar el trabajo interno de cada uno dentro de las comisiones (Patrón y Camacho, 2019, 102).

Al ser estudiado el aspecto de la profesionalización en el Congreso de la Unión se encontró como uno de los hallazgos más sobresalientes que el nivel de profesionalización medio domina entre los diputados del Congreso en ambas legislaturas; sin embargo, en este nivel de profesionalización se presentó una disminución entre una y otra Legislatura, cambio que se explicaron por la alta rotación de representantes por partido político, que se explica por la ausencia de reelección consecutiva para los legisladores. Esto conlleva a que los cuadros políticos con más experiencia en las técnicas y labores legislativas sean reemplazados por otros, que no siempre poseen estas mismas características para el desempeño de sus funciones (Patrón y Camacho, 2019, 102).

Otra cuestión que llama la atención en este sentido es que los legisladores no son electos debido a sus trayectorias y experiencias políticas, y si bien es cierto llegan al Poder Legislativo a través de un proceso electoral, con criterios políticos y lógicas internas de los partidos políticos, lo cual a su vez contribuye poco a mejorar su desempeño; la idea es compensarlo con cuerpos de apoyo técnico y empleados en las legislaturas (Patrón y Camacho, 2019, 102).

Algunos estudios sobre la evaluación del desempeño legislativo pugnaban por que los candidatos sean postulados no únicamente por simpatía de votos sino básicamente por la capacidad que aseguran que puede hacerse responsable del cargo; haciendo indispensable postular a los candidatos más aptos y preparados, buscando incrementar así las posibilidades de que el elector elija un representante hábil y apto en la gestión del mandato; lo que significaría depender de candidatos con cualidades profesionales para desempeñarse en el congreso (Marcilla, 2019, 8 y 9).

En el caso mexicano aún no se ha estudiado el fenómeno conocido como el tránsito de grupos de presión al Congreso, que se refiere a la creciente participación de miembros de cámaras empresariales como legisladores (Delgadillo y Cortez, 2019, 5). Este aspecto podría ser preocupante si se sospecha que los intereses que representan no son los de la ciudadanía, sino en cambio los de los grupos de poder que representan.

No obstante es evidente que hay una representación en los grupos legislativos como resultado de las distintas formaciones políticas que han obtenido un lugar al concluir el proceso electoral, mismo que se espera ver reflejado, sobre la base del mismo rango de proporcionalidad, en la participación en el debate asambleario (Ripollés en García, 2019, 34). La pluralidad de la democracia en su esplendor.

La participación ciudadana; es un término que se fortalece día a día, en el tema legislativo no es una excepción; toda vez que para los asuntos públicos constituye un cimiento básico sobre el que se asienta el Estado democrático actual ya que, al ser la esencia del ejercicio de derivación de la voluntad popular, debe estar garantizada la adecuación de la representación a las inquietudes de la ciudadanía (García, 2019, 41). Por ello se habla no sólo de qué tan informados están los ciudadanos del trabajo legislativo, sino también de la trascendencia de que se representen sus intereses en el Poder Legislativo y que además legitimen y respalden el trabajo que se realiza en la materia.

Hay quien afirma que de observar con claridad el trabajo de los legisladores sería visible que se perdió la facultad de representar a todos los ciudadanos, dedicándose últimamente a ir en contra del desarrollo en ocasiones, bloqueando iniciativas de interés para la ciudadanía, más aún las Reformas Políticas emitidas por el Poder Ejecutivo, por una evidente conveniencia política, tanto personal como por su grupo político. Se ha señalado también que en el Congreso de la República existen congresistas que no cumplen con el perfil idóneo (Gamarra en Lizárraga, 2019, 5) profesional para el cargo, personas que mienten en su hoja de vida, sin que se haga algo para levantar la prerrogativa constitucional de la inmunidad, y que ha llegado a traducirse como impunidad (Lizárraga, 2019, 3).

Así mismo indican que no existe un real compromiso para asumir las funciones especiales, a razón de que no se emite una verdadera priorización para contar con un perfil adecuado y profesional para la postulación en el cargo, se designan a funcionarios públicos por acuerdos de grupos legislativos y grupos políticos, algo similar al tráfico de influencias,

evidenciando un sistema corrupto así como un blindaje y proteccionismo entre las autoridades y entre los mismos parlamentarios (Lizárraga, 2019, 4).

Resulta fundamental también referirse a que la ciudadanía cuando funge como electorado, dentro del proceso referido, muchas de las veces desconocen las acciones hechas por los congresistas o parlamentarios en cumplimiento de sus obligaciones y funciones inherentes a su cargo, es decir, sus logros.

Por lo tanto, evaluar el desempeño legislativo es una urgencia y una prioridad; dentro de un esquema de mejora continua la aplicación de medidas de desempeño, que verifique el grado de cumplimiento respecto a la planificación y presupuesto, en relación con las metas alcanzadas, pero sobre todo desde un enfoque cualitativo y cuantitativo, para profundizar en: a) funciones de los congresistas, de las comisiones ordinarias y del Congreso; y, b) resultados de la gestión. La experiencia congresal quizá no provoca el impacto en la ciudadanía, deseado, ya que su desempeño no es medido ni analizado. Un Congreso puede ser incluyente sin que sus decisiones tengan ventajas a las minorías o intentan cuidar a los grupos desprotegidos pero a costa de disminuir la formación de oficios, desfigurar la asignación de recursos, entre otros (Ugalde en Marcilla, 2019, 8).

Un estudio de 2017 (Bárcena) reveló la siguiente dinámica:

1. La mayoría de los legisladores con educación profesional o de posgrado estudiaron carreras afines a la labor parlamentaria (derecho, ciencia política o administración pública).
2. Los congresistas de representación proporcional dieron un importante peso a la promoción de iniciativas buscando comunicarse con electorado
3. La baja productividad de los diputados de mayoría relativa bien pudo deberse al desinterés por vincularse con sus electorados locales.
4. Quienes habían ocupado un cargo legislativo local supone cierta intencionalidad de dirigir sus carreras hacia el ámbito federal.

5. Los diputados que podrían pensarse afianzados en la arena federal, como el de senadores o diputados federales, promovieron escasas reformas.
6. Los legisladores con más estudios fueron hiperactivos en la promoción de iniciativas.
7. Las legisladoras mexicanas mostraron ser más prolíficas que sus contrapartes masculinos.
8. No fueron los diputados de los distritos más competidos los que más contribuyeron al incremento en la cantidad de iniciativas presentadas.

Ahora bien, al hablar de disciplina parlamentaria; es quizá un término que tiene dos vertientes, pues se refiere a la interna; como aquella que se percibe entre las relaciones de los integrantes del Congreso e incluso al interior del grupo legislativo. Mientras que también hay una externa, que se refiere a la relación que guardan los legisladores, con el poder Ejecutivo y con su partido.

Un estudio de Vargas (2019) reveló que el Ejecutivo carece de mecanismos formales para asegurar la disciplina en el Congreso, entre otras razones, por la ausencia de carrera parlamentaria, término que una vez más se une al de experiencia, del que se expuso previamente. En lo general el Poder Ejecutivo tiene atribuciones constitucionales y legales para conducir el Estado y asegurar la disciplina en el Parlamento; esto dentro de la dinámica conocida como pesos y contrapesos.

Sobre la disciplina parlamentaria interna, es importante mencionar, que sin mayoría en el Congreso, los legisladores suelen tener contextos políticos muy diferentes, por lo anterior, han destacado la trascendencia de que los legisladores cuenten con el apoyo cohesionado y suficiente de su grupo legislativo, para lograr la aprobación de su agenda política o la voluntad para buscar la negociación con otras fuerzas políticas. En este sentido, la labor del coordinador del grupo legislativo resulta relevante, toda vez que, implica además de organizar y procurar información, para que los partidos definan el sentido de su voto, también acotar la información a fin de evitar la dispersión de posturas (Béjar y Bárcena, 2016, 127).

Dentro de la negociación es de suponer que la asignación de fondos u otros privilegios otorgados a los afectados por los costos es algo que ocurre en todos los países democráticos. Y si los argumentos y las compensaciones no son suficientes para lograr el acuerdo, los liderazgos políticos recurren a otras opciones incluyendo la de, hacer a un lado a los "intransigentes", como una salida del problema (Béjar y Bárcena, 2016, 128).

Se estima que la coordinación y los liderazgos sean ocupados por las élites; sobre estas, es necesario hacer un par de puntualizaciones. La élite es un grupo de individuos frente a una sociedad que carece de recursos necesarios para mantener un equilibrio; frente a aquellas personas poderosas, que se sitúan en la cúspide social; esta elevada posición, según la teoría, no es fruto de virtudes personales, capacidades o méritos propio, sino que han sido elegidos y formados por medio del poder, las fuentes de riqueza y la celebridad. Otra teoría sostiene la existencia de una dispersión del poder, idea que implica que las élites no son las únicas; lo que supone la existencia de diversos grupos que pugnan por las posiciones dominantes (González, 2016, 8).

La reflexión sobre la disciplina externa también debe mantener un equilibrio, eso se puede explicar; debido a que el control del parlamento y la hegemonía gubernamental de un partido muy disciplinado y con un fuerte liderazgo presidencial, hizo pensar antes en la necesidad del control parlamentario ante el interés general en mantener un equilibrio en la división de poderes. Sin control parlamentario no existe democracia representativa (García, 2016, 68).

Debido a la ausencia de Gobiernos de coalición en ocasiones han surgido pactos de Legislatura; a causa de la fuerte disciplina de partido que producen las listas electorales cerradas y bloqueadas; y, sobre todo, por la ausencia de una arraigada cultura parlamentaria con responsabilidad política. Todo buen parlamentarismo demanda una cultura repleta de usos y convenciones y al cabo de principios jurídicos y no sólo reglas (García, 2016, 78).

El escenario al que se enfrentan los legisladores fue complicado desde 1997 y hasta 2017, ya que ninguna fuerza política contaba con mayoría absoluta en el Congreso de la Unión, las dos Cámaras. Esta dinámica propicia que la necesidad de acuerdos y negociaciones sea constante; el costo político de esas alianzas ha sido a veces determinante; y muchos no están dispuestos a asumirlo. Algo que podría ayudar es la presión ciudadana, aunque no es visible a corto plazo porque la presencia de la sociedad civil en la vida parlamentaria se mantiene prácticamente ausente (Palestina, 2018, 270). Luego de las elecciones de 2018 un grupo legislativo retoma la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, no así en la de Senadores.

Los medios de comunicación son claves en la toma de decisiones de gobiernos, legisladores y jueces, porque crean ambientes favorables o adversos en la opinión pública frente a los asuntos públicos; al informar a los ciudadanos inciden en la sociedad en ocasiones asignando el papel de héroe o villano, formando grietas y polarizaciones en su labor periodística. Es por esto que los legisladores están condicionados, en su toma de decisiones, por los intereses, que los medios exponen (Avella y Rincón, 2016, 8).

La información, los datos, la transparencia deben hacer reflexionar, y evidenciar la llamada inflación normativa, además de ejercer presión sobre los legisladores, el área especializada en el apoyo legislativo, los institutos y los centros de investigación legislativa. Se dice que se necesitan ciertas condiciones e incentivos para que se consolide la evaluación del desempeño legislativo, de la misma forma en que la competencia política crea incentivos para la negociación y la elaboración de proyectos legislativos; sin que esto garantice aún la calidad de la legislación, pero sí la publicidad de los temas y el costo político de elaborar proyectos deficitarios en términos de técnica legislativa (Ehrman, 2012, 36).

En otro orden de ideas, la participación de los legisladores demanda una combinación de habilidades y conocimientos técnicos y políticos, con el fin de que los resultados de esta actividad efectivamente contribuyan a una toma de decisiones más informada ya que realizan importantes actividades de evaluación: comparecencias, informe de gobierno y la

fiscalización de recursos públicos. Siempre será necesario que el legislador tenga algo de conocimientos, aunque para desempeñar dicha función, cuenten con órganos técnicos especializados como contralorías generales, tribunales de cuentas o auditorías generales (Legorreta y Ramírez, 2019, 2).

La responsabilidad política, como se ha denominado a otro factor de este estudio, exige la obligación de «responder» en sede parlamentaria, pero existen grados progresivos en la responsabilidad política; una auténtica, que se aparte de la teatralización o escenificación de los debates, pensados de cara a los medios de comunicación social antes que a la discusión en la propia sede parlamentaria (García, 2016, 66).

El Poder Legislativo necesita también de la responsabilidad política como una forma de ganar legitimidad (Sosa, 2016, 93 y 94) y consolidarse en la obtención de la confianza de la ciudadanía y al mismo tiempo contar con aliados en la clase política que le permitan sacar adelante proyectos.

En adición la creciente cantidad de iniciativas y una acelerada participación de los legisladores federales en la producción de iniciativas de reforma se ha traducido en mayores exigencias para los órganos legislativos encargados de procesar las distintas preocupaciones sociales, demandando que los legisladores desarrollen más y mejores capacidades de negociación en un entorno de pluralidad y ante la necesidad de sacar adelante los acuerdos que puedan significar mover las prioridades legislativas del país (Bárcena y Ballesteros, 2018).

Respecto al talento de los legisladores, es de mencionar que en muchos casos se refiere que la ausencia del perfil profesional idóneo de los legisladores, es subsanado con el personal a sus servicios y con el apoyo de asesores legislativos; sin embargo, no pasaría así con el talento del legislador; pues por ejemplo no podría alguien suplantar su oratoria, sus relaciones públicas; aunque por ejemplo su auxiliar en las negociaciones como es el caso de los operadores políticos.

En otros países, existen varias normas que regulan la relación con el talento humano, en el empleo público (Abad, 2018).

Por lo anteriormente expuesto es recurrente la pregunta cuál es el impacto e idoneidad de las diversas formas de selección de nuestros legisladores; así como trabajar en la recuperación de la confianza de los propios ciudadanos en el poder público; pues es innegable la impopularidad en que dicho poder del Estado ha caído en los últimos tiempos. Cobos (2018, 245) descarta el que se pueda decir que la responsabilidad de la elección de quienes fungen como legisladores recae en los ciudadanos, ya que estos únicamente eligen de las opciones impresas en la respectiva boleta.

La teoría de la relación principal-agente habla de las interrelaciones y compromisos que motivan el actuar del legislador; hay quienes defienden la postura de la actuación independiente del legislador otros, analizan esas inferencias causadas por los actores políticos, y el pueblo no es el principal, sino que, lo suelen ser los partidos políticos; mientras que el ordenamiento fundamental, ofrece discrecionalidad en la actuación del legislador; es así que se habla de legisladores autónomos. Lo que lacera la autonomía son las fuerzas políticas, su partido, y la influencia del Poder Ejecutivo. Del mismo modo se insiste que la profesionalización de la carrera legislativa, podría llevar a una eventual despolitización de esta figura (Cobos, 2018, 247).

1.8 Método de la investigación

Para esta investigación se optó por un enfoque mixto ya que de esta forma se satisfacen los objetivos de la investigación, esto para, en un primer acercamiento obtener la información de los coordinadores de los grupos legislativos sobre las cuestiones de fondo de sobre las negociaciones políticas, que siendo aspectos de la práctica de la actividad legislativa no se encuentran respaldadas en la literatura, lo cual ayudará a conformar un adecuado instrumento de medición cuantitativa.

Para la primera parte, la cualitativa se diseñaría un instrumento de entrevista semi estructurada para conocer a fondo el tema de los determinantes de la productividad legislativa, instrumento dirigido a los coordinadores de los grupos legislativos y que serviría de apoyo para realizar las interrogantes del instrumento cualitativo.

Por medio de la entrevista se contactará a los seis grupos legislativos que conformaron la LXXII Legislatura, esto para conocer a fondo los procesos en el Congreso del Estado, principalmente el trabajo en las sesiones de las comisiones legislativas que es aún más desconocido que las sesiones de Pleno, asimismo se hablará con ellos del perfil del legislador para analizar los rasgos que elevan la productividad.

Mediante la entrevista semi estructurada además se pretende conocer a fondo aspectos como los procedimientos que hay detrás de la integración de las comisiones, y los cargos dentro de las mismas, además del nombramiento del coordinador del grupo legislativo, y la realización de la agenda legislativa, entre otras cuestiones esenciales para la labor legislativa, que no están establecidas a detalle en el marco normativo.

La segunda parte, la cuantitativa consta de una encuesta tipo *Likert* que se aplicó a los diputados integrantes de la LXXII Legislatura con el objeto de conocer su percepción sobre la correlación de factores que se considera impactan la productividad legislativa. De esta manera se integrarían ambos instrumentos, cualitativo y cuantitativo conforman la metodología mixta.

Cuadro 1.1 Definición de variables

Variable	**Definición**
Productividad legislativa	- Número de iniciativas suscritas (Briones, 2012). - Número de iniciativas que cada legislador suscribe y número de iniciativas aprobadas (Cox y Terry, 2008).
a) Participación	- Número de intervenciones del Legislador.
b) Profesionalización	- Proceso a través del cual un político convierte la actividad política en su profesión (Uriarte en Cabezas,

	2012, 41). - Proceso mediante el cual un político desarrolla su carrera, de tal forma que dicha actividad se convierte en su fuente exclusiva (o al menos, su fuente principal) de recursos y en su ámbito de especialización (Cabezas, 2012, 18).
c) Posición	- Cargos que ocupa el legislador en mesa directiva, en la directiva de las comisiones y en los grupos legislativos.
d) Talento	- El talento comprende cualidades individuales psicológicas y estrictamente biológicas; engloba factores psicológicos y otros de componente genético o neurológico, y todos ellos determinan al político en su perfil de reconocido prestigio, así como carismático (Alcántara, 2012, 37). - Es un tipo de competencia que integra cualidades que se recogen bajo la rúbrica genérica de la inteligencia y de la capacidad de conocimiento (Funk en Alcántara, 2012, 38).
e) Experiencia	- Se refiere al promedio de años en la política, experiencia en participación voluntaria previa al cargo público, en dirigencia partidista, en puestos de confianza y en cargos de elección popular (Montaño y Cortés, 2014, 92). - La experiencia se refiere al *cursus honorum* seguido, no sólo en lo relativo a su trayectoria estrictamente política sino en un sentido vital más amplio. En lo relativo al terreno no político, es relevante el desempeño de tareas profesionales tanto en la empresa privada y la administración pública, como en las labores de voluntariado realizadas con una dedicación intensa (Schmidt en Alcántara, 2012, 33).
f) Relevancia de la legislación	- Sobre la relevancia política que guarda el trabajo legislativo (en un estudio chileno) se toma como criterio la jerarquía que tiene la misma al tratarse de (Visconti, 2011, 105): 1. Monumentos, nacionalizaciones (personas) y feriados. 2. Leyes de carácter local, particulares y relativas a grupos pequeños con relación al total de la

	población. 3. Leyes de carácter nacional, temáticas generales relevantes y relativas a un grupo significativo con relación al total de la población. 4. Reformas constitucionales.
g) Disciplina parlamentaria	- Es aquello que puede afectar o facilitar las negociaciones entre grupos parlamentarios, así como las relaciones que se establecen entre éstos y el Ejecutivo. Por ejemplo, bajos niveles de disciplina en sistemas parlamentarios dificultarían la supervivencia del propio gobierno, mientras que en sistemas presidencialistas podrían elevar el porcentaje de deslealtad, producir un bloqueo institucional conducente a un impasse político, o promover la atención de intereses particularistas. Por el contrario, altos niveles de disciplina en esquemas de gobierno dividido supondrían la inhibición del Ejecutivo en el envío de iniciativas, parálisis legislativa o dualidad entre poderes (Gómez, 2010, 1).
h) Responsabilidad política	- La responsabilidad del legislador tiene múltiples dimensiones, en primer lugar conlleva todas aquellas que están estipuladas en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Público; la responsabilidad venga generada por actuaciones, hechos u omisiones realizadas por la Administración Pública; y responsabilidad derivada de las actuaciones u omisiones que realice el órgano que representa a la Rama Legislativa del Poder Público (Leiva y Alonso, 2012).

FUENTE: Elaboración propia.

Cuadro 1.2 Operacionalización de variables

Columna A	Columna B	Columna C
A. PARTICIPACIONES DEL LEGIS	1. Intervenciones en el Pleno 2. Participación en las votaciones 3. Integración de comisiones de dictamen 4. Número de comisiones	Los legisladores más productivos: 1. Tienen más intervenciones en el Pleno_____ 2. Tienen una mayor participación en votaciones _____

LADOR	5. Uso de tribuna 6. Participaciones en comisión 7. Puntos de acuerdos	3. Integran las comisiones de dictamen legislativo _____ 4. Integran un mayor número de comisiones _____ 5. Hacen mayor uso de la tribuna _____ 6. Participan en las comisiones _____ 7. Expresan más posicionamientos en Pleno _____
B. PROFESIONALIZACIÓN	8. Capacitación 9. Grado o nivel de estudio 10. Conocimiento 11. Preparación Académica 12. Cursos 13. Competencia en la comisión legislativa 14. Estudio	Los legisladores más productivos: 8. Están mejor capacitados _____ 9. Tienen un mayor grado de estudios _____ 10. Tienen más conocimientos _____ 11. Son profesionistas _____ 12. Se preparan con cursos, talleres, seminarios, etcétera; son los más productivos _____ 13. Tienen una formación afín al tema de sus comisiones _____ 14. Poseen hábitos de estudio _____ 15. Tienen el hábito de la lectura _____
C. POSICIONES DEL LEGISLADOR	15. Pertenecer a las comisiones importantes 16. Pertenecer a la COCRI 17. Presidencia de comisiones 18. Grupos legislativos coordinadas 19. Pertenencia a la mesa directiva 20. La pertenencia al grupo legislativo mayoritario 21. La pertenencia al grupo legislativo mayoritario 22. Mesa directiva de la comisión 23. Diputado propietario 24. Diputado suplente	Los legisladores con mayor productividad: 16. Pertenecer a las comisiones más importantes _____ 17. Pertenecen a la COCRI _____ 18. Presiden una comisión _____ 19. Coordinan grupos legislativos _____ 20. Integran la mesa directiva _____ 21. Pertenecen al grupo legislativo mayoritario _____ 22. Pertenecen al grupo legislativo minoritario _____ 23. Integran la mesa directiva de la comisión _____

		24. Son diputados propietarios _____ 25. Son diputados suplentes _____
D. TALENTO DEL LEGISLADOR	25. Dotes innatas 26. Fenotipo 27. Inteligencia 28. Energía 29. Dotes Mixtas 30. Inteligencia emocional 31. Comunicación 32. Oratoria 33. Dotes adquiridas 34. Educación formal 35. Educación especializada	¿Cuál de las siguientes características consideras son parte del talento que debe tener un legislador productivo? 26. Dedicación_____ 27. Vocación _____ 28. Ambición_____ 29. Competitividad _____ 30. Liderazgo_____ 31. Carisma_____ 32. Agilidad mental _____ 33. Credibilidad_____ 34. Capacidad de síntesis _____ 35. Capacidad oratoria _____ 36. Toma de decisiones _____ 37. Trabajo en equipo _____ 38. Argumentación _____ 39. Compromiso_____ 40. Generación de confianza _____ 41. Adaptabilidad al medio _____ 42. Prudencia _____ 43. Coraje_____ 44. Energía_____ 45. Control del pánico y de las emociones _____ 46. Contención de la agresividad _____ 47. Carrera política _____ 48. Contactos_____ 49. Dialogo_____ 50. Acuerdo_____ 51. Negociación_____
E. EXPERIENCIA	36. Promedio de años en la política 37. Actividad fuera de la política 38. Actividades de voluntariado 39. En dirigencia partidista 40. Vida partidista 41. En puestos de confianza	Los diputados más productivos son los que tienen más años de experiencia en: 52. La política _____ 53. Actividad fuera de la política _____ 54. Actividades de voluntariado

	42. En cargos de elección popular	_____ 55. Dirigencia partidista _____ 56. Vida partidista _____ 57. Puestos de confianza _____ 58. Cargos de elección popular _____
F. RELEVANCIA DE LA LEGISLACIÓN	43. Jerarquía de la norma 44. Exhorto 45. Iniciativa 46. Ley 47. Reforma constitucional 48. Impacto 49. No valorar costo mediático 50. Agenda	Los diputados más productivos son los que producen más: 59. Puntos de acuerdo _____ 60. Iniciativas de reforma _____ 61. Leyes_____ 62. Reformas constitucionales _____ Los diputados más productivos son aquellos: 63. Cuyo trabajo legislativo impacta en un mayor sector de la población _____ 64. Que no temen el costo mediático de los proyectos _____ 65. Que colocan temas en la agenda legislativa _____
G. DISCIPLINA PARLAMENTARIA	51. Relación entre los grupos legislativos 52. Alianzas 53. Ejecutivo 54. Agenda mediática 55. Voto en línea 56. Voto en bloque 57. Conformación (mayorías y minorías) 58. Bipartidismo	Los legisladores tienen más oportunidad de producir proyectos cuando: 66. Integran alianzas de grupos legislativos _____ 67. Tienen una buena relación con todos los grupos legislativos _____ 68. Tienen buena relación con el poder Ejecutivo _____ 69. Abrazan los temas mediáticos _____ 70. Votan por imposición de la línea _____ 71. Votan en bloque _____ 72. Pertenecen al bipartidismo _____

H. RESPONSABILIDAD POLÍTICA	*59. Chapulineo* 60. Reelección 61. Periodo completo 62. Planeación y evaluación 63. Análisis costo - beneficio 64. Legislación de la democracia (Participación ciudadana) 65. Asesoría 66. Ética	Los legisladores más productivos 73. Buscan la reelección _____ 74. Buscan otro cargo de elección popular al término de la legislatura _____ 75. Concluyen su encargo _____ 76. Realizan análisis costo beneficio de las normas _____ 77. Realizan planeación y evaluación de proyecto _____ 78. Involucran a los ciudadanos en sus proyectos _____ 79. Cuentan con mejor asesoría _____ 80. Tienen una ética profesional _____

FUENTE: Elaboración propia.

Características generales de la investigación

Las características del paradigma planteado para realizar la presente investigación se describen brevemente a continuación en el siguiente recuadro:

Cuadro 1.3 Descripción de la investigación

Características de la investigación	
1. Paradigma de investigación	Posición de múltiples paradigmas, investigación integrativa o investigación multi-metodos.
2. Perspectiva metodológica/ Enfoque	Mixto: Combinación del enfoque cualitativo y cuantitativo.
3. Diseño de la investigación	Transformativo secuencial (DITRAS). - Primera fase: Teorización. - Segunda fase: Exploratoria (muestra guiada a propósito o intencional). - Tercera fase: Descriptiva (censo). - Cuarta fase (Triangulación documental).

4. Dimensiones	- Ontológica / ¿Cuál es la naturaleza de la realidad? (Realista y compleja- Naturalista). - Epistemológica / ¿De qué manera se relaciona el investigador con los investigados? (Objetiva- Positivista). - Metodológica / ¿Cómo se obtiene el conocimiento? (Mixta).
5. Fuente de información	- Primarias: Base de datos y versiones estenográficas creadas a partir de las entrevistas y encuestas. - Secundarias: Página oficial del HCNL.
6. Técnicas	Encuesta (Preguntas abiertas).
	Entrevista semi estructurada (Preguntas de causalidad simple).
7. Instrumentos	Grabadora de audio y *softwares* de apoyo (*SPSS, AntConc y Past*).
8. Tipo de investigación	- Documental. - De campo.
9. Delimitación en el espacio físico-geográfico	Nuevo León, México.
10. Delimitación en el tiempo	2009-2012 (LXXII Legislatura).
11. Delimitación semántica	Productividad legislativa.
12. Método	Analítico (inductivo y deductivo).

FUENTE: Elaboración propia con base en Elgueta y Palma (2011).

1.9 Justificación

1. La posición de múltiples paradigmas

La posición de múltiples paradigmas se refiere a la situación en la que los investigadores utilizan los métodos de manera variada y combinada con la finalidad de contar con mayores probabilidades de responder a sus preguntas. Los métodos varían según los objetivos del estudio en turno y por lo general encajan en uno de los cuatro modelos basados en una mezcla simultánea / secuencial propuesta por Tashakkori y Teddlie en 2003. En la presente investigación los datos cualitativos se utilizan también como base para desarrollar medidas y herramientas cuantitativas; lo anterior ya que la investigación literaria se consideraba no bastaba para tener los elementos con los que se formularían las preguntas referentes a la toma de decisiones en un caso tan particular como lo es una

Legislatura de una entidad federativa. Por tratarse de un caso en que los métodos se usan secuencialmente, los datos del primer modelo se analizarán antes de la recolección de datos del siguiente método (Pole, 2009).

2. Perspectiva metodológica y enfoque

Las razones de la elección de la metodología mixta son las siguientes (Sampieri et al, 2010; 552):

- Triangulación o incremento de la validez. Se considera que al contrastar datos cuantitativos y cualitativos se logra una mayor validez interna y externa del estudio.
- Compensación. Al combinar ambos métodos, las fortalezas de cada uno de ellos, se piensa merma las debilidades potenciales del otro.
- Complementación. Se contempla que al usar ambos métodos se obtiene una visión más comprensiva sobre el planteamiento.
- Amplitud. Se piensa que al conjuntar los métodos resulta un proceso integral.
- Multiplicidad. La diversidad de las preguntas de indagación se estima logra responder a un mayor número de ellas y más profundamente.
- Explicación. La integración de ambos métodos logra una mayor capacidad de explicación mediante la recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos pues los resultados de un método ayudan a entender los resultados del otro.
- Reducción de incertidumbre. Se cree que los resultados de un método podrían ayudar a explicar los resultados inesperados del otro método.
- Desarrollo de instrumentos. Se supone que, al generar un instrumento para recolectar datos bajo un método, basado en los resultados de otro, se puede lograr un instrumento más enriquecedor y comprehensivo.
- Credibilidad. Al utilizar ambos métodos se tiene la intención de reforzar la credibilidad de los resultados y procedimientos.

- Contextualización. La utilización de ambos métodos ofrece un contexto más completo, profundo y amplio.
- Ilustración. Es posible ejemplificar de otra manera los resultados obtenidos por un método.
- Diversidad. Se puede lograr una mayor variedad de perspectivas para analizar los datos obtenidos en la investigación (relacionar variables y encontrarles significado).
- Claridad. Es factible visualizar relaciones que de otra manera no habrían sido detectadas por el uso de un solo método.
- Mejora. Es más sencillo consolidar las argumentaciones provenientes de la recolección y análisis de los datos por ambos métodos.

1.10 Diseño de la investigación

El Diseño transformativo secuencial (DITRAS) incluye dos etapas de recolección de los datos. En el caso de la presente investigación la fase inicial es la cualitativa y posteriormente la cuantitativa; otorgándoles la misma importancia, pero decantándose por comenzar por una de ellas; los resultados de estas etapas mencionadas con anterioridad se integran en la fase de resultados. La característica principal de este diseño es el hecho de que una perspectiva teórica amplia (teorización) guía el estudio. Las principales ventajas de este diseño son (Creswell en Sampieri et al, 2010):

- Determina la dirección a la cual debe enfocarse el investigador o investigadora al explorar el problema de interés.
- Crea sensibilidad para recabar datos de grupos marginales o no representados y hace un llamado a la acción.
- Tiene como propósito principal servir a la perspectiva teórica del investigador y en ambas fases éste debe tomar en cuenta las opiniones y voces de todos los participantes y a los grupos que ellos representan.
- Emplea los métodos que pueden ser más útiles para la perspectiva teórica.

- Incluye diversos abordajes e involucrar con mayor profundidad a los participantes o entender el fenómeno sobre la base de uno o más marcos de referencia.
- Define por la multiplicidad de perspectivas.
- Consume tiempo, pero es fácil de definir, describir, interpretar y compartir resultados.
- Permite contar con información "enriquecedora".

a. Primera fase: Teorización o revisión bibliográfica y documental

Esta fase constituye uno de los principales pilares en los que se sustenta la investigación inspira la elaboración del marco teórico el cual resulta imprescindible para (Rodríguez y Valldeordiola, 2009):

- Delimitar con mayor precisión el objeto de estudio.
- Evitar resolver un problema que ya ha sido resuelto con anterioridad por otros investigadores.
- Establecer la importancia del estudio que pretende desarrollar.
- Comparar sus resultados con los de otros estudios similares.
- Presentar el problema (al inicio) y para comparar y discutir (al final); así como describir el objeto de estudio y proporcionar un marco a las preguntas de investigación e hipótesis, en el caso cuantitativo.
- Adoptar una función más comprensiva, en la vertiente cualitativa.

El proceso de revisión documental comprende tres etapas: consulta documental, contraste de la información y análisis histórico del problema (Amador en Rodríguez y Valldeordiola, 2009, 18).

b. Segunda fase: Exploratoria (muestra guiada a propósito)

Estos estudios buscan hechos sin el objetivo de predecir las relaciones existentes entre las variables, sino que se utilizan en situaciones en las que se dispone de poca información, es decir, se desarrollan a fin de ir documentando el tema de investigación (Baray, 2010).

Este diseño es el adecuado si la revisión de la literatura reveló que tan sólo hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio, o bien, si se desea indagar sobre temas y áreas desde nuevas perspectivas o ampliar las existentes, pues su objeto es familiarizarse con los temas a investigar (Cortés e Iglesias, 2004, 20).

c. Tercera fase: Descriptiva (censo)

Tienen como objeto medir el grado de asociación entre dos o más variables, mediante herramientas estadísticas de correlación. En el caso de estudios correlacionales cuantitativos se mide el grado de relación entre dos o más variables que intervienen en el estudio para luego medir y analizar esas correlaciones y evaluar sus resultados, la utilidad fundamental es saber cómo se puede comportar un concepto o una variable conociendo el comportamiento de otras variables relacionadas (Cortés e Iglesias, 2004).

d. Cuarta fase: Triangulación documental

Las técnicas de investigación documental se sirven de datos extraídos a partir del análisis, revisión e interpretación de documentos que aportan información relevante para la comprensión del fenómeno, se utilizan documentos de cualquier especie tales como fuentes bibliográficas, hemerográficas o archivísticas. La importancia de esta técnica radica en (Ramírez y Zwerg-Villegas, 2012):

- La capacidad para capturar los hechos histórico-sociales y culturales, aunque no es necesariamente investigación histórica
- Surge en contextos naturales de interacción social y no se reduce a lo textual, ya que involucra tanto los documentos escritos como los documentos visuales

Las técnicas de triangulación son apropiadas cuando (Pievi y Bravín, 2009):

- Se busca que el estudio pueda servir para arrojar resultados que pongan de relieve ciertas regularidades.
- Se trata con fenómenos complejos.

- Se es consciente de que un solo método puede producir una imagen sesgada del fenómeno.

Existen distintos tipos de triangulación (Pievi y Bravín, 2009, 152):

a. Triangulación en el tiempo: trata de tomar en consideración los factores de cambio y proceso mediante la utilización de diseños longitudinales y transversales.
b. Triangulación en el espacio: trata de superar las restricciones de los estudios realizados en el mismo país o dentro de la misma cultura haciendo uso de técnicas cruzadas.
c. Niveles combinados de triangulación: se vale de más de un nivel de análisis de los tres niveles principales usados en las ciencias sociales, a saber: el nivel individual, el nivel interactivo (grupos) y el nivel de colectividades (institucional, cultural y social).
d. Triangulación de teorías: pone en confrontación varias teorías en relación con un objeto de estudio a fin de ponerlas a prueba, en forma alternativa o competitiva, para manejar un solo punto de vista, contrastando hipótesis rivales.
e. Triangulación de investigadores: incluye a más de un investigador, dado que reduce los sesgos que las características del observador imprimen a los registros de observables.
f. Triangulación metodológica: se vale del mismo método en diferentes casos o bien de métodos diferentes aplicados a un mismo caso.

En el presente estudio se requerirá a la última, triangulación documental, al complementar y contrastar datos, entre los obtenidos por medio de entrevistas y encuestas y los obtenidos de la investigación documental.

e. Estudio transversal a posteriori

Se denomina transversal a los tipos de estudio que recolectan los datos en un solo momento, en un tiempo único, como es el caso de la presente investigación que analiza la LXXII Legislatura en el período 2009-2012. Su propósito es describir variables y analizar su

incidencia e interrelación en un momento dado, asemeja una fotografía en un momento dado del problema que se está estudiando (Cortés e Iglesias, 2004).

Dimensiones

La investigación posee distintas dimensiones de estudio, desde el supuesto ontológico sostiene una visión realista, mientras que desde el enfoque epistemológico, se advierte una dimensión objetiva y desde el aspecto metodológico, la dimensión, con una mezcla de paradigmas cualitativo y cuantitativo es mixta.

Cuadro 1.4 Dimensiones de la investigación

Dimensión	Explicación
Supuesto ontológico	Cualitativo. La realidad es subjetiva, múltiple y dinámica (no estable), tal como es vista por los involucrados y el investigador, ellos son los verdaderos expertos acerca de su mundo (Creswell, 1994; Schwartz, 1979). Es esencialmente "relativista y sólo se puede comprender desde el punto de vista de los individuos que participan directamente en las actividades que son objeto de estudio" (Burrell y Morgan, 1979).
Supuesto epistemológico	Cuantitativo. El investigador se mantiene independientemente de aquello que investiga (Creswell, 1994), es un mundo externo a él. Entre más se aleje de su objeto mayor será su grado de objetividad. Buscará romper mediante técnicas con los elementos subjetivos que porta en su persona. Los actores no tienen incidencia en la toma de decisiones relativas a lo que deben ser estas descripciones del mundo "sólo deben sentarse y ser sujetos de medición" (Schwartz, 1979). Privilegia las técnicas que otorgan certidumbre en el manejo de los datos, objetividad y neutralidad valorativa.

Supuesto metodológico	Cuantitativo Comúnmente las investigaciones son deductivas, estableciendo relaciones causa–efecto mediante hipótesis, es decir, establece relaciones entre variables y su indagación se basa en dicha relación. Se reduce la realidad social a variables susceptibles de ser contrastadas con unidades métricas, para desarrollar generalizaciones que contribuyan a alguna teoría y que permitan obtener mejores predicciones, explicaciones y comprensiones de un fenómeno (Creswell, 1994).	Cualitativo Es común la lógica inductiva, aunque en ciertos casos podemos encontrar otras propuestas como la de Deslauriers (1997) y su inducción analítica, o la de Marx, con su concreto-abstracto-concreto (en de la Garza, 1983). El contexto es importante, se prefiere dejar al informante interactuar en su ambiente natural. Los informantes son como "intérpretes que presentan diversas reconstrucciones parciales o parcializadas de la realidad de manera diferenciada" (Poupart, 1997).

FUENTE. Elaboración propia con base en Hernández (2012)

Fuente de información

Primarias: Base de datos creada a partir de la entrevista y versiones estenográficas de la encuesta.

Secundarias: Página oficial del HCNL (Disponible a octubre de 2020) y Reporte Legislativo Integralia del estado de Nuevo León, Legislatura, 2009-2012.

Las adiciones de fuentes secundarias de información proporcionan a la investigación las siguientes ventajas (Batthyány y Cabrera, 2011):

- Precisa menos tiempo y recursos que la investigación con datos primarios.
- Evita el problema de la no disponibilidad, por evadir la búsqueda durante un período de tiempo adicional, a la población que el analista precisa.

- Facilita el acceso a un mayor volumen de información (procedente de amplias y diversas muestras), difícil de alcanzar mediante una sola investigación primaria.
- Permite cubrir amplios períodos de tiempo.
- Ayuda al diseño y realización de un estudio, desde sus inicios del proyecto de investigación (la formulación del problema y las hipótesis a comprobar) hasta su conclusión (la interpretación de los resultados).

Técnicas

Entrevistas semiestructuradas

La técnica de conversación asociada a la entrevista es un proceso por el cual un investigador extrae una información de una persona, que se encuentra en la biografía de ese interlocutor; esta información es relevante para obtener datos acerca de las actuaciones y el sistema de representaciones sociales y en todos los casos se establece el tipo de preguntas, la secuencia, el nivel de detalle y su duración (Ramírez y Zwerg-Villegas, 2012).

En esta modalidad el entrevistador lleva un guión de preguntas básicas, pero tiene la libertad de cuestionar al entrevistado sobre aquellos temas que le interesen, o bien omitir algunos de acuerdo con su criterio. El objetivo de este tiempo de entrevistas consiste en invitar al entrevistado a tratar aspectos que no han quedado claros para el entrevistador, así como llenar lagunas de información (Aragon en Morga, 2012).

Durante la entrevista se requiere tomar decisiones que implican alto grado de sensibilidad y una buena visión de lo que se ha dicho; por ejemplo, el decidir si ante una pregunta que ya se haya respondido, determinar si se realiza de nuevo para obtener mayor profundidad o dejarla fuera. Uno de los retos es el tiempo limitado para mantener el interés del entrevistado, así como cuidar el comportamiento no verbal y reacciones ante las respuestas, para no intimidar o propiciar restricciones, o renuencia a tratar algunos temas (Díaz et al., 2013).

Algunas de las principales ventajas de utilizar este instrumento sobre otro son (Colín en Morga, 2012):

- La relación interpersonal establecida entre el entrevistado y el entrevistador.
- La flexibilidad para que el entrevistador se adapte a las peculiaridades del entrevistado, retrocediendo, avanzando, profundizando sobre la marcha, de acuerdo con las necesidades del caso.
- La posibilidad de observar el comportamiento del entrevistado.
- La factibilidad de obtener grandes cantidades de información de todo tipo, tanto objetiva como subjetiva.
- La posibilidad de evaluar a personas que difícilmente pueden ser examinadas por otros medios.

Para este instrumento se formularon preguntas abiertas, debido a la naturaleza de este y se realiza a observadores privilegiados (Corbetta, 2003) del tema, en este caso involucrados directamente en la toma de decisiones.

Instrumentos:

- Grabadora de audio

Su utilización se debe a que permitirá tener el material como apoyo para realizar la versión estenográfica de las entrevistas, mismas que facilitarán el trabajar la codificación manual y una con apoyo de *software*.

Software de apoyo:

- *AntConc*
- *AntConcConverter*
- *Past*

Para realizar el Análisis de Contenido textual, con una herramienta para interpretar grandes volúmenes de datos se utiliza el *AntConc*, debido a que es un *software* que se descarga de manera gratuita; lo que representa una ventaja económica respecto a otros *software* más populares cuyas licencias rondan en los 15 mil pesos.

Encuestas

Este tipo de instrumento que adicionalmente utiliza escala de categorías se utiliza ampliamente, ya que la verbalización forzada que supone responder conforme a este formato conlleva una serie de ventajas, entre las que destacan (Osinski y Sánchez, 1998):

- Menor ambigüedad de respuestas.
- Mayor cercanía de las respuestas al objetivo del investigador.
- Permiten recabar más información en menos tiempo.
- Se considera que por su brevedad podría ser económica.
- Fácil de desarrollar y de aplicar para el investigador.
- Sencilla de comprender.
- Rápida de contestar para el sujeto.

Para este tipo de instrumento se realizaron una lista de afirmaciones de causalidad (simple): “X es la causa de Y (o Y el efecto de X)”

Instrumentos o requerimientos:

- Encuesta impresa

Software de apoyo:

- *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS)

El Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales (SPSS) es uno de los *softwares* más difundidos. El paquete SPSS/PASW trabaja de una manera muy sencilla; éste abre la matriz de datos y el investigador usuario selecciona las opciones más apropiadas para su análisis,

tal como se hace en otros programas, se pueden solicitar análisis estadísticos que básicamente serían (Sampieri et al, 2010):

a. Informes (resúmenes de casos, información de columnas y renglones).
b. Estadísticos descriptivos (tablas de frecuencias, medidas de tendencia central y dispersión, razones, tablas de contingencia).
c. Comparar medias (prueba t y análisis de varianza —ANOVA— unidireccional).
d. Modelo lineal general (independiente o factor y dependiente, con covariable).
e. ANOVA (análisis de varianza factorial en varias direcciones).
f. Correlaciones (bivariada —dos— y multivariadas —tres o más—) para cualquier nivel de medición de las variables.
g. Regresión (lineal, curvilínea y múltiple).
h. Clasificación (conglomerados y análisis discriminante).
i. Reducción de datos (análisis de factores).
j. Escalas (fiabilidad y escalamiento multidimensional).
k. Pruebas no paramétricas.
l. Respuestas múltiples (escalas).
m. Validación compleja.
n. Series de tiempos.
o. Ecuaciones estructurales y modelamiento matemático.

Las ventajas de la utilización de SPSS son amplias, algunas de las más destacadas son (Carvajal y Maita, 2008, 15):

- Permite un significativo ahorro de tiempo y esfuerzo, realizando en segundos complejos trabajos de estadística.
- Hace posibles cálculos exactos, evitando las fallas que puede presentar el cálculo manual.
- Permite trabajar con grandes cantidades de datos, utilizando muestras mayores e incluyendo más variables.

- Permite trasladar la atención desde las tareas mecánicas de cálculo a las tareas conceptuales; al ser posible incluso tratar la interpretación de resultados y análisis críticos.
- Es una de las herramientas más utilizadas en investigaciones comerciales y en otros muchos campos de investigación de las ciencias sociales.
- Es compatible con muchos de los programas para el manejo de datos. Por lo tanto, permite la exportación de bases de datos de un programa a otro.

Análisis

Análisis de contenido

La técnica de análisis se fundamenta en que el lenguaje es el medio a través del cual se llega al conocimiento; reconoce que la perspectiva es que la interacción social es donde se construye la realidad social. En esta interacción lingüística, tanto escrita como oral, se trata de encontrar el contexto dentro del texto, o el sentido-significado. Existen herramientas computacionales modernas para hacer el tratamiento de este tipo de información que facilitan la identificación o rastreo de categorías y subcategorías, con el objetivo de que el investigador localice tendencias, regularidades y recurrencias que llevan al sentido y significado que ayudan en la comprensión del problema de investigación (Ramírez y Zwerg-Villegas, 2012).

Cuadro 1.5 Diseño de análisis de datos manual

<table>
<tr><td colspan="3">Análisis de datos</td></tr>
<tr><td rowspan="5">1) Reducción de datos.</td><td>a. Separación de unidades de contenido, que determina.</td><td>Criterios de separación espacial, temporal, temática, gramatical, conversacional y social.</td></tr>
<tr><td colspan="2">b. Identificación y clasificación:</td></tr>
<tr><td>Categorización</td><td>Inductivo, deductivo o mixto</td></tr>
<tr><td colspan="2">Codificación</td></tr>
<tr><td colspan="2">c. Síntesis y agrupamiento: agrupamiento físico, creación de metacategorías.</td></tr>
</table>

2) Disposición y transformación de los datos.	- Graficas - Diagramas - Matrices
3) Obtención de resultados y verificación de conclusiones.	3.1. Proceso para obtener resultados. -Para datos textuales: descripción e interpretación, recuento y concurrencia de códigos, comparación y contextualización. -Para datos transformados en valores numéricos: técnicas estadísticas, comparación y contextualización.
	3.2. Proceso para alcanzar conclusiones. - Para datos textuales: consolidación teórica, aplicación de otras teorías, uso de metáforas y analogías, síntesis con resultados de otros investigadores. - Para datos transformados en valores numéricos: uso de reglas de decisión (comparación de resultados con modelos teóricos, recurso a la perspicacia experiencia del analista).

FUENTE: Elaboración propia con base en Rodríguez et al, 2005.

Cuadro 1.6 Diseño de análisis de contenido con *AntConc*

Construcción de la tabla léxica	
Captura y descarga de yacimientos textuales	Versión estenográfica de las entrevistas
Protocolo	Lexicométrico 1. Normalización 2. Recodificación 3. Lematización
Técnica	Todotextos (Homogeneidad y exhaustividad)
Almacenaje y clasificación	Lematización
Creación de las muestras	Convertir documentos en Word a .txt con ayuda del *software AntConcConverter*
Construcción de la tabla léxica	Carga de datos
	Segmentos repetidos
Recodificación y exclusiones	Corrección ortográfica
	Construcción del vocabulario
	Exclusión de preposiciones, conjunciones, pronombres personales, grafías romanas, números y abreviaturas.
Tratamiento de resultados	Presentación en forma gráfica con ayuda del *software Past*

FUENTE: Elaboración propia.

Las ventajas del análisis de contenido son (Krippendorff y Bardin en Schettini y Cortazzo, 2015):

- Se trata de una técnica no intrusiva.
- Analiza tanto materiales estructurados como no estructurados.
- Tiene en cuenta el contexto propio del lugar de la investigación.
- Es de carácter interpretativo.

Cuadro 1.7 Ventajas del diseño de investigación

Cuestiones fundamentales del análisis	Significado	Forma en la que se trabajó en la investigación
Validez interna y externa	Que la técnica estudie lo que supone que estudia. Se pueden realizar pruebas de validez, entre otras darle a algún colega el texto para que lo lea críticamente, contrastarlo con documentos oficiales o con otros informantes.	- Revisión de redacción por parte de la asesora de tesis. - Revisión de expertos. - Pilotos.
Representatividad	Es un gran esfuerzo el exponer claramente los hallazgos de unos sectores pequeños de población.	- Aplicación de censo.
Teorización	La simbiosis entre teoría y método.	- Revisión literaria previa.
Fiabilidad	Tiene que ver con la técnica y la coherencia en el sentido de que cualquiera que realice el mismo estudio llegue a las mismas conclusiones. Este es un punto muy controversial ya que es obvio que hay algunas cuestiones que serán las mismas para quien sea que haga el estudio, pero hay otras que hacen a la interpretación que tendrá que ver con los marcos conceptuales del investigador.	- Respaldo de grabación de audio. - Versiones estenográficas. - Utilización de *software*.

FUENTE: Elaboración propia con base en Schettini y Cortazzo, 2015.

Delimitación en el espacio físico-geográfico

Se optó por el estudio del Poder Legislativo en el H. Congreso del Estado de Nuevo León, por la facilidad que representaba la aplicación de instrumentos por tratarse de políticos locales; así como por el tamaño de la Legislatura, ya que la federal la integran 500 diputados; así como por la dificultad del traslado en el trabajo de campo.

Delimitación en el tiempo

Se determinó estudiar la LXXII Legislatura debido a que:

- Al inicio de la presente investigación, esta era la Legislatura inmediata que recientemente había concluido. La importancia de la conclusión de esta radica en que 1) La productividad parece ser un tema comprometedor para los diputados; y 2) Se tocan temas sensibles por lo que es importante no se rehúsan a hablar de algún tópico.
- La LXII Legislatura operaba en relación al legislativo de la forma en que refería la literatura debido a que: 1) La LXXII Legislatura operó con un Poder Ejecutivo diferente al que está en turno, y la importancia era debido a que podrían hablar con libertad de las cuestiones relativas al Ejecutivo y 2) La LXII Legislatura operó en una dinámica con un poder Ejecutivo del mismo partido que un grupo legislativo del mismo extracto; ya que posteriormente llegaría al poder la figura del Ejecutivo por la vía independiente.
- Durante la LXXII Legislatura el titular del Poder Ejecutivo era de la misma extracción partidista que la del grupo legislativo mayoritario.
- La LXXII Legislatura es reconocida por los perfiles de los legisladores locales.
- La solicitud de licencias mencionadas en el punto anterior permitió que un gran número de diputados locales ingresaran a la misma como suplentes.
- La LXXII Legislatura no contaba con grupos legislativos independientes.
- Contaba con una menor cantidad de partidos políticos minoritarios, pese a un menor umbral de votación exigido.
- No entraba en vigor la cuota de género.

- El bipartidismo ocupaba los grupos legislativos mayoritarios.

Por lo anteriormente expuesto se considera pertinente abordar el caso de estudio, esto a pesar de ser una Legislatura pasada, los estudios aquí planteados tratan la productividad legislativa como nodo coyuntural de todos los congresos independientemente de su temporalidad.

Delimitación semántica

Aún cuando en un inicio se había propuesto el estudio de dos variables dependientes, calidad legislativa y productividad legislativa, se decantó por el estudio de este último constructo, debido a que un análisis como el planteado inicialmente requería de mayor tiempo y recursos debido a la gran cantidad de variables a manejar.

Método analítico

Este método tiene como objeto la extracción de las partes de un todo, en este caso, de la productividad legislativa, con el objeto de estudiarlas y examinarlas por separado, para ver, por ejemplo, las relaciones y procesos, así como los factores que incluyen en este fenómeno, es decir, con el único fin de observar la naturaleza y los efectos de ciertas variables en el fenómeno. Con este método se pretende explicar y comprender mejor el fenómeno de estudio, además de establecer nuevas teorías (Gómez, 2012).

Premisas del diseño de la investigación

La estrategia de investigación en el trabajo de campo se sustentó en tres premisas:

- Fomentar la más amplia participación institucional en el proceso de investigación, utilizando como unidad de análisis al hacedor de la Ley y a sus asesores (Estos últimos en las pruebas de validez así como en el piloto).
- Combinar los métodos de investigación en el estudio de un asunto.
- Aplicar una diversificación metodológica.

Métodos de la investigación

Cuadro 1.8 Métodos de consulta y análisis de la información

Métodos de consulta y análisis de la información	Análisis de contenido Codificación	Manual AntConc AntConcConverter *Past*	Entrevista semiestructurada
	Regresión lineal	SPSS	Encuesta con escala *Likert*
Métodos interpretativos	Análisis jurídico	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León Reglamento Interior del H. Congreso del Estado de Nuevo León	
	Análisis piloto	Obtener la información cuantitativa de otras unidades de análisis: asesores del H. Congreso del Estado (Prueba de validez y piloto)	
Recolección documental	Triangulación	Recopilación de documentos de la página oficial del H. Congreso del Estado: Bitácoras de votación, Currículos, entre otros. Recopilación bibliográfica y de estudios previos.	
Pruebas de validez y confiabilidad del instrumento	Instrumento cualitativo	Revisión literaria Piloto Revisión de expertos: - Pruebas de concordancia - Pruebas de relevancia	
	Instrumento cuantitativo	Piloto Revisión de expertos: - Pruebas de concordancia - Pruebas de relevancia Aplicación a 30 Diputados de la LXXIII Legislatura para generar base de datos y aplicar fórmulas de: ▪ *Alfa de Cronbach* ▪ *Mann Withney* (No multicolinealidad e independencia de los residuales).	

FUENTE. Elaboración propia.

Fichas técnicas de los métodos de investigación

Métodos de consulta Ficha 1: Entrevista semi estructurada

Unidad de análisis

LXXII Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León.

Muestra

Se determinó efectuar un censo consistente en los 7 coordinadores de los grupos legislativos de la LXXII Legislatura 2009-2012 al H. Congreso del Estado de Nuevo León, se seleccionaron estos elementos ya que a juicio de la que investiga y su conocimiento previo de la población, así como resultado de las pruebas pilotos se determinó como el grupo representativo (Cortés e Iglesias, 2004). Censo de la población de estudio que es el grupo de los 7 coordinadores de grupos legislativos, determinado así, debido a que el tamaño de la población total es pequeño y no presenta los inconvenientes de costo, extensión y necesidad de una mayor cantidad de recursos humanos y materiales.

Fueron localizados mediante la técnica de bola de nieve, contactados vía celular, y con quien no se tenía el dato de contacto vía telefónica posteriormente se les envió un oficio por correo electrónico y se les contactó nuevamente por teléfono para agendar una cita. De quien no se tenía contacto se obtuvo por medio de las redes sociales (*Facebook* principalmente).

Piloto

Entrevistas a tres ex asesores de ex coordinadores de grupos legislativos, 15 pruebas de concordancia y 15 prueba de relevancia a un grupo de expertos en el tema; en su mayoría asesores del H. Congreso del Estado pero también académicos.

Estas pruebas piloto se realizaron para tener la certeza de que, durante la aplicación del instrumento, las preguntas serían entendidas por los sujetos a quienes se les aplicaría y que además tendrían éxito para que los sujetos ofrecieran la información que de ellos se buscaba extraer.

Estas pruebas se aplicaron a un grupo de tres ex asesores de ex coordinadores de grupo legislativos debido a la semejanza de este grupo con la población objetivo de esta investigación; así como a un grupo de 30 expertos en el tema.

A partir de estas pruebas se determinó, que tras algunas correcciones, el instrumento: 1) Cuenta con interrogantes que son sencillamente comprendidas; 2) Las interrogantes son útiles para la búsqueda de la información planteada; 3) Las interrogantes aportarían elementos útiles para formular otros cuestionamientos que pueden medir las variables; 4) Las interrogantes están bien integradas en categorías adecuadas y 5) Las interrogantes son relevantes según los objetivos del estudio.

El formato que se utilizó se encuentra en el Anexo número V. Además se recibió apoyo de expertos para la revisión de la elaboración del guion de la entrevista semi estructurado.

Características

Por entrevista personal: El entrevistador aplica directamente las preguntas, y se auxilia de cuaderno y grabadora de audio, evitando en todo momento sesgar o influir en las respuestas (Behar, 2008).

La población de interés estuvo constituida por siete ex coordinadores de los grupos legislativos de la LXXII Legislatura (2009-2012) al H. Congreso del Estado de Nuevo León: GLPRI, GLPAN, GLPRD, GLPVEM, GLPNA (2) y GLPT.

La información fue recolectada en entrevistas domiciliarias directas con las personas seleccionadas, utilizando un cuestionario estructurado y altamente precodificado, con más de 50 preguntas, abiertas.

La cobertura fue tanto en el área rural como en el área urbana, que es donde se encuentran las oficinas de los siete ex coordinadores, solo en un caso de un ex coordinador que trabaja en otra entidad, se realizó a solicitud de él mismo, en una cafetería; y en el caso de otro coordinador que tenía una agenda más complicada y

trabajo de planta en la Ciudad de México, se optó por entrevistar a su asesor; también Secretario Técnico de la COCRI y cercano colaborador.

La duración total de cada entrevista fue de aproximadamente 45 minutos. La muestra fue de siete sujetos, tipo censo, al tratarse de la población total. La entrevista se realizó la primera quincena del mes de mayo de 2016, por un entrevistador y un asistente conocedor del tema legislativo, en un horario de 10:00 a.m. a 6:00 p.m. durante los días entre semana. Procesamientos ulteriores para su uso: Se realizaron preguntas relacionadas con la toma de decisiones en el Congreso del Estado, actores, procesos, entre otras; para determinar los factores que impactan en la productividad legislativa además de la redacción de las preguntas del instrumento cuantitativo.

Principales adaptaciones del método para la Investigación

La situación de un grupo legislativo que tuvo dos coordinadores supuso una ampliación del número de entrevistas, además de que la población inicial consistía en asesores pero en el pilotaje se encontró que estos no poseían la información que se buscaba en las interrogantes por lo que asunto que fue revertido al momento de procesar los datos generales y se cambió la población objetivo y la muestra; primero a ex Legisladores, pero al ocurrir este mismo obstáculo del desconocimiento de la información se optó por "los coordinadores de los grupos legislativos".

Créditos

Directora de proyecto: Xóchitl A. Arango Morales.

Además, se contó con la asistencia de Daniela Montalvo Herrera, estudiante de segundo semestre del Doctorado en Filosofía en Relaciones Internacionales, Negocio y Diplomacia de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública y ex asesora del H. Congreso del Estado de Nuevo León. Su labor consistía en hacer una segunda grabación de respaldo además de estar al pendiente por si alguna cuestión era requerida.

Inconvenientes

En el piloto se había decidido grabar con video la entrevista, pero al advertir que la gente se sentía incómoda, pedía regrabar o editar, no le gustaba como se veía y comenzaba a tener actitudes como posar o incluso actuar, se cambió el instrumento de grabación a una grabadora de voz.

En los pilotos también hubo una danza de tipo religioso que detuvo la entrevista debido a que perturbaba el sonido de la grabación, por lo que se optó por no ofrecer esta alternativa de lugar de entrevista, creyendo que esto forzaría a manejar horarios de oficina.

Algunos legisladores no estaban comprometidos con el tiempo, por lo que movían la cita constantemente, y cambiaban los horarios ya cuando se encontraba el equipo en el lugar de la reunión.

Dos de los entrevistados tienen ahora un cargo fuera del estado y realizan giras de trabajo en las entidades federativas. Por este motivo en uno de los casos se decidió que en lugar de uno de ellos que no tenía viaje programado al estado, la entrevista fuera realizada a su asesor, esto debido a que además de vivir en Ciudad de México el ex legislador se encontraba haciendo una gira por todo el país.

Hallazgos de mayor interés

Existen diferencias muy marcadas debido a la pertenencia de los entrevistados a un grupo legislativo mayoritario o minoritario.

Los coordinadores de grupos minoritarios hacían referencia a la diferencia en la carga de trabajo, además de percatarse de que la dinámica de los grupos mayoritarios era más complicada en cuanto a la relación del mismo con el Ejecutivo, con el presidente del partido y en el mismo grupo legislativo.

Se considera un hallazgo saber que muchos legisladores y asesores desconocen mucha de la actividad del Congreso, sobre todo la que tiene que ver con las negociaciones u organización.

Método de análisis

Manual con el uso de tablas léxicas

***Software* por utilizar**

Tabla léxica construida con *AntConc* (Pasando por *AntConcConverter* para su conversión a .txt.

Para su presentación gráfica con uso del *Past*, se realizan diagramas de ordinación y Análisis factorial de correspondencia, que tiene como objetivo esencial la descripción de las tablas léxicas, bajo la forma de una representación gráfica (planos factoriales) de las asociaciones entre filas y columnas.

Documentos

Concentrados de las valoraciones en las pruebas de validez, versiones estenográficas de los pilotos y la entrevista, así como el informe final con los resultados.

Métodos de consulta Ficha 2: Encuesta

Descripción general

Se elaboró un instrumento de 80 preguntas, con cinco opciones utilizando la escala *Likert*, para conocer la correlación entre los factores que impactan en la productividad legislativa, construyendo un total de tres borradores, contenidos en los anexos.

Unidad de análisis

Diputados de la LXXII Legislatura (2009-2012) al Congreso del Estado de Nuevo León, propietarios, incluidos los de representación proporcional y mayoría relativa.

Muestra

Censo de la población de estudio consistente en:

a. 42 diputados de la LXXII Legislatura al HCNL, determinado así, debido a que el tamaño de la población total es pequeño y no presenta los inconvenientes de costo, extensión y necesidad de una mayor cantidad de recursos humanos y materiales. Fueron localizados mediante la técnica de bola de nieve, contactados en su oficina o por celular y cuando no se contaba con la información de contacto vía *Facebook*, posteriormente correo electrónico y telefónica para agendar una cita.

Pruebas de validez aplicadas a:

b. 42 diputados de la LXXIII Legislatura al HCNL determinado así debido a la semejanza con la unidad de estudio.

Características: Se auto administran el formato a los encuestados ya que fue entregado en persona, por correo postal y electrónico, dependiendo de la solicitud de cada uno de los encuestados. Los respondientes contestan directamente el cuestionario, estos marcan o anotan las respuestas sin intermediarios.

Aun cuando la mayoría de las veces se entrega el documento en las manos del entrevistado, no hay retroalimentación inmediata y si los sujetos tienen alguna duda no se les puede aclarar (Behar, 2008).

La población de interés estuvo constituida por: 42 Legisladores que integraron la LXXII Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León. La información fue recolectada en

encuestas domiciliarias directas con las personas seleccionadas, utilizando un cuestionario estructurado y altamente precodificado, con más de 80 preguntas, con escala de Likert.

La cobertura fue tanto en el área rural como en el área urbana, que es donde se encuentran las oficinas de los 42 ex diputados. La aplicación constó de un censo, lo que permitió trabajar con un nivel de confianza del 95% y un error máximo de 5 puntos porcentuales.

La encuesta se realizó la primera quincena del mes de junio de 2016, por 1un encuestador, en un horario de 10:00 a.m. a 6:00 p.m. durante los días entre semana. Procesamientos ulteriores para su uso. Se realizaron preguntas relacionadas con las variables expuestas con la finalidad de medir las mismas. Es de mencionar que al contar con las 30 encuestas mínimas para la validez del estudio cuantitativo se detenía la aplicación.

Piloto

Se realizaron 15 pruebas de concordancia y 15 pruebas de relevancia a un grupo de expertos en el tema, así como la aplicación a un grupo de 30 personas para las pruebas de confiabilidad con el *software* SPSS.

Adicionalmente un grupo de cinco expertos realizaron una revisión sobre la redacción de las preguntas y el lenguaje, gramática, sintaxis, entre otros.

La encuesta se aplicó antes del pilotaje a cinco asesores, pero la dinámica fue diferente, las preguntas fueron leídas por el investigador y las respuestas fueron tomadas por el investigador, esto para conocer si alguna de ellas no era clara o dificulta la comprensión, así como si no era explicada adecuadamente.

Estas pruebas piloto fueron seleccionadas para asegurarse de que en la práctica la aplicación del instrumento, las afirmaciones y categorías de respuestas serían

comprendidas por los sujetos a quienes se les aplicaría y que tendrían facilidad para realizar la discriminación entre las opciones presentadas.

Estas pruebas se aplicaron a un grupo de 30 diputados locales de la LXXIII Legislatura debido a la semejanza de este grupo con la población objetivo de esta investigación.

A partir de estas pruebas se determinó, que el instrumento: 1) Cuenta con afirmaciones que son sencillamente comprendidas; 2) Es sencillo discernir entre las cinco opciones de respuesta; 3) Las afirmaciones pueden medir las variables; 4) Las afirmaciones están bien categorizadas y 5) Las afirmaciones utilizadas son relevantes según los objetivos del estudio.

Principales adaptaciones del método para la Investigación

Créditos

Directora de proyecto: Xóchitl A. Arango Morales y el maestro, Juan Baldemar Garza Villegas, asesores específicos para la encuesta y el muestreo.

Hallazgos de mayor interés

Algunos legisladores pedían a algún asesor o secretario particular responderla; esto se percibió debido a que algunas de las encuestas no tenían la edad o la tenían equivocada, además de que algunos encuestados preguntados, o avisaron que la contestaría su asesor en su lugar, algunos se descartaron porque temían no conocer la información, de lo que se deduce una gran relación de dependencia. Por ejemplo un legislador, no es muy diestro en la lectoescritura y es uno de los que recurre a la asesoría.

La solicitud de una legisladora que al ver el instrumento solicitó a la investigadora como a su Directora de Tesis el favor de apoyar a asesorar sobre mejora continúa al Centro de Estudios Legislativos.

Inconvenientes

Al momento de la aplicación de las encuestas, los legisladores ya no son parte de la Legislatura, por lo que es más difícil la aplicación ya que no laboran en un mismo punto.

Método de análisis

Regresión lineal

***Software* por utilizar**

Statistical package for the social sciences (SPSS).

Documentos disponibles en Anexos

Concentrados de las valoraciones en las pruebas de validez, encuestas pilotos y encuestas aplicadas, así como el informe final con los resultados.

Instrumento

Encuesta

Ficha 3: Análisis jurídicos

Descripción

Se trata de análisis técnico-jurídicos especializados, sobre temas específicos, que estudian el derecho (como hecho, como norma y como valor), sobre la Constitución Política del Estado de Nuevo León, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y el Reglamento para el Gobierno Interior del H. Congreso del Estado de Nuevo León.

Ficha 4: Recopilación documental

Descripción

El trabajo de campo recopiló documentos del H. Congreso del Estado; tales como listas de nómina, informe de votaciones y actas, entre otros. Las fuentes de las que se extrajo la

información son: la página oficial de Internet del HCNL y el archivo de la Biblioteca del HCNL.

Cuadro 1.9 Consideraciones para los análisis de productividad

		Tipo de proyecto	**Análisis temático**	**Por GL/ Ciudadana/ Ejecutivo/Otro**	**Por legislador**
Sesiones de pleno	**Asuntos resueltos**	▪ Iniciativas de reformas			
		▪ Nuevas leyes			
	▪ Atendidos	▪ Reglamentos			
		▪ Leyes secundarias			
	▪ En estudio	▪ Leyes de carácter nacional (naturaleza)			
		▪ Reforma constitucional			
	Participaciones	Puntos de acuerdo			
		Posicionamientos			
		Intervenciones en pleno			
		Asuntos generales			
	Votación de iniciativas	Unidad partidista al votar iniciativas			
		Sentido de la votación		A favor	
				En contra	
				Abstención	
		Resolutivo del dictamen		Aprobado	
				Rechazado	
				Se da por atendido	
				Fuera esfera de competencia	
				Se da por visto	
	Asistencia	Asistencia individual a sesiones de pleno			
II. Sesiones de las comisiones	**Asuntos por comisión**	**Dictámenes por comisión**		**Resolución**	Aprobado
					Rechazado
					Se da por atendido
					Fuera esfera de

				competencia
				Se da por visto
			Cambios al dictamen	Voto particular
	Votación	Unidad partidista al votar iniciativas		
	Asistencia	Asistencia individual a sesiones de comisiones		
III. Información general	Agenda mínima legislativa		Asuntos atendidos	
			Asuntos pendientes	
	Rezago legislativo		Total de asuntos resueltos	
			Total de asuntos pendientes	
	Permanencia en el cargo		Solicitudes de licencia	
IV. Posiciones del Legislador	Que comisiones integra		Informe de número de sesiones y asuntos	
	Pertenece a la COCRI			
	Presidencia de comisión			
	Coordinan grupos legislativos			
	Integran mesa directiva			
	Integran la mesa directiva de la comisión			
	Integran las comisiones de dictamen legislativo			
	Integran las comisiones especiales			
	Integran los comités			

FUENTE: Elaboración propia.

Para este apartado se utilizó como ejemplo el formato de la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia de 2001.

Cuadro 1.10 Guía de entrevista semiestructurada

GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PILOTO PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA	
Objetivo de la entrevista en profundidad:	**Conocer los procedimientos bajo los cuales se estructura el trabajo en las comisiones legislativas, para realizar el**

			instrumento para evaluar la productividad legislativa.
Materiales:	Cuaderno de campo, celular para grabar, guía de entrevista, plumas, formato de registro y carta de presentación.		
Tiempo:	Una sesión de 1 hora máximo		
Lugar:	La que el entrevistado sugiere, cafetería de su oficina.		
Explicación preliminar:	Para hacer efectivo el tiempo de la entrevista, se otorgó una carta de presentación posterior a la invitación del entrevistado, disponible en Anexo I.		
Entrevistador:	Lorena Gurrola Pérez, estudiante de posgrado en Filosofía en Ciencia Política, cuarto semestre.		
Contacto y presentación:	1. Contacto telefónico para concretar cita para invitación a entrevista 2. Invitación en persona 3. Una vez que acepta se entrega de la carta de presentación 4. Se concreta la hora de la entrevista. Ese mismo día, media hora más tarde.		
Registro:	Con el propósito de hacer efectivos el tiempo de la entrevista, junto a la carta de presentación se entrega un formato con datos generales, para su llenado por el entrevistado.		
Introducción/ Presentación:	Con la finalidad de conocer la actividad legislativa, estoy interesada en recabar información sobre la calidad y productividad de los Legisladores en Comisiones. En este sentido su opinión es muy valiosa, debido a que con ella podrán detectar las competencias adecuadas para formular una encuesta que nos permita evaluar la calidad y productividad del trabajo legislativo.		
Desarrollo (temas):		Calidad y productividad legislativa	
Calidad del Legislador	Tiempo	▪ Actividad fuera de la política (Actividades de voluntariado, vida laboral) ▪ Actividad política (Vida partidista, cargos públicos desempeñados, grado de especialización)	
	Profesionalización	▪ Conocimiento ▪ Experiencia	
	Talento	▪ Dotes innatas (Fenotipo, inteligencia, energía vital) ▪ Dotes Mixtas (Inteligencia emocional, comunicación (oratoria y telegenia)	

		▪ Dotes adquiridas (Educación formal, educación especializada)
Productividad Legislativa	Comisiones	▪ Número de comisiones ▪ Número de integrantes ▪ Acceso al publico ▪ Duración ▪ Mandato de sus miembros ▪ Integración ▪ Directivas ▪ Personal de las comisiones ▪ Procedimiento Legislativo
	Jerarquía de comisiones	▪ Hay comisiones más importantes que otras ▪ Las comisiones constituyen el principal recurso organizativo del Congreso ▪ Agilizan el procedimiento legislativo como consecuencia del principio de división de trabajo
	Agenda legislativa	▪ Las comisiones monopolizan la agenda ▪ Las comisiones monopolizan la información ▪ Dictaminación con cambios ▪ Distintas iniciativas
	Integración de comisiones	▪ Favorece la especialización en el conocimiento de los asuntos de los miembros que integran las comisiones ▪ La creación de comisiones ad hoc puede ser usada como una manera de generar recursos materiales, humanos, y de poder para sus miembros
	Cargos en comisiones	▪ A pesar de su apariencia técnica responden a razones políticas. ▪ Sirven como espacio de negociación y consenso entre los distintos grupos políticos ▪ Permite a quienes ocupen puestos estratégicos en la misma cuenten con una fuente importante de recursos
	Coordinación de grupos legislativos	▪ Disciplina partidista ▪ Integración de comisiones ▪ Recursos materiales, humanos y financieros ▪ Reelección legislativa

Comentarios finales:	¿Considera que hay algún aspecto más que no se ha tratado sobre la calidad y productividad de los Legisladores?
Cierre:	Muchas gracias por el tiempo dedicado a esta entrevista y por la generosidad de sus opiniones.

FUENTE: Elaboración propia.

Cuadro 1.11 Segundo borrador de entrevista semiestructurada posterior a revisión

VARIABLE	PREGUNTA	OBJETIVO
Trayectoria	1. Hay Legisladores que además de ser diputados tienen una vida laboral fuera de la política ¿Cómo considera que afecta esto la productividad de su trabajo legislativo?	Conocer la relación de la productividad del Legislador, con el tiempo que dedica al trabajo legislativo
	2. ¿De qué forma cree que impactan los compromisos fuera de Congreso en la productividad de un Legislador?	
	3. ¿Cómo considera que afecta la vida partidista del Legislador en la productividad de su trabajo legislativo?	
	4. En su opinión ¿De qué forma impacta en la productividad, el hecho de que haya ocupado otros cargos públicos el Legislador?	
	5. ¿De qué manera favorece a la productividad legislativa que un Legislador haya sido ya Diputado con anterioridad?	
Profesionalización	1. ¿Desde su experiencia el que los legisladores cuenten con una profesión, ha favorecido la productividad legislativa?, explique de qué manera?	Identificar la relación entre la productividad y el conocimiento y experiencia del Legislador
	2. En su experiencia como asesor, durante su encargo, ¿cómo se siguen preparando los diputados?	
	3. Desde su perspectiva ¿Cuáles son las profesiones que mejoran el desempeño y productividad del Legislador?	
	4. ¿Ser parte de una comisión general, de qué forma motiva al Legislador a generar iniciativas en esos temas?	
Talento	1. ¿Cuáles son las características que debe tener un Legislador productivo?	Saber si el desempeño del

	2. ¿Reconoce capacidades especiales que deba tener un Legislador para ser más productivo?	Legislador tiene relación con el talento del mismo; para la oratoria, debate, entre otros.
	3. ¿Cómo son las habilidades de los legisladores productivos?	
	4. ¿Cómo es la forma de trabajo de los Legisladores?	
	5. Ser parte de una comisión ¿de qué forma ayuda al Legislador a tener la aprobación de sus iniciativas en la misma?	
Comisiones	1 ¿Cuál es su opinión respecto al número de comisiones en el Congreso del Estado?	Conocer a profundidad el procedimiento para integrar las comisiones y el proceso de negociación dentro del mismo
	2. ¿De qué forma considera que el acceso al público a las comisiones afecta su productividad?	
	3. ¿Cómo es el proceso para la integración de las comisiones?	
	4. ¿Qué aspectos se toman en cuenta para determinar a los integrantes de las comisiones?	
	5. ¿Cómo se manifiestan el interés y las inconformidades sobre la integración de las comisiones?	
	6. ¿De qué manera se asignan los cargos dentro de las comisiones?	
	7. ¿Qué relación tienen las comisiones con el control de recursos humanos, materiales y económicos?	
	8. La pluralidad de profesiones dentro de las comisiones, ¿de qué manera afecta el trabajo legislativo?	
	9. La información de las comisiones ¿cómo fluye fuera de ellas?	
	10. Los Legisladores que no forman parte de la comisión ¿de qué forma se involucran o interesan por el trabajo de la misma o algunos temas?	
	11. ¿La comisión funge como mesa de trabajo y se realizan cambios a los dictámenes en las mismas?	
	12. ¿Cómo conocen los Legisladores los dictámenes?	
	13. ¿En qué forma es diferente el trabajo legislativo, las iniciativas?	
Jerarquía de las comisiones	1 ¿Cuáles son las comisiones más importantes?	Conocer las diferencias más

	2. ¿Cuáles considera que son los motivos para que haya comisiones más importantes que otras?	significativas entre las comisiones legislativas y de qué manera influye en la productividad de las mismas.
	3. ¿De qué manera se relaciona la importancia de las comisiones con el grueso del trabajo legislativo en las mismas?	
	4. ¿De qué manera se relaciona la importancia de las comisiones con el rezago legislativo?	
Agenda Legislativa	1. ¿Cómo se elabora la agenda legislativa?	Conocer a profundidad el procedimiento para la creación de la agenda legislativa
	2. ¿De qué forma los Legisladores se involucran en la creación de la agenda legislativa?	
	3. ¿Cómo se apega el trabajo en comisiones a la agenda legislativa?	
Coordinación del grupo legislativo	1. ¿Cómo se elige al coordinador del grupo legislativo?	Identificar la relación entre la productividad y el papel del coordinador del grupo legislativo
	2. ¿Cómo es la relación del coordinador del grupo legislativo con el resto de los legisladores integrantes de su grupo?	
	3. ¿Cómo influye el partido político en la disciplina de los diputados hacia el coordinador del grupo legislativo?	
	4. El coordinador legislativo ¿con qué apoyos cuenta para ayudarlo a generar consensos? ¿Hay personal para ello?	
	5. ¿Los legisladores cómo manejan la decisión de quién será el coordinador?	
	6. ¿Cuál es el perfil que se busca de un buen coordinador de grupo legislativo?	
	7. ¿Por qué se dan los cambios de coordinador de grupo legislativo?	
	8. ¿De qué decisiones es responsable el coordinador del grupo legislativo?	
	9. La opinión del Ejecutivo ¿De qué manera es considerada en la elección del coordinador de grupo legislativo?	
	10. ¿Qué tipo de control tiene el coordinador legislativo sobre los recursos humanos, económicos y materiales?	
	11. El control de los recursos ¿qué tipo de impacto tiene en la obediencia hacia el coordinador legislativo?	
	12. ¿Cómo es la relación del presidente del	

	partido en la entidad con el coordinador del grupo legislativo?	
Disciplina partidista	1. ¿De qué forma se da la rivalidad política entre los grupos políticos en las comisiones?	Identificar la relación entre la productividad y la disciplina partidista en las comisiones
	2. ¿Cómo es el papel del presidente de la Comisión respecto a la rivalidad política de los grupos legislativos?	
	3. ¿Cómo es la disciplina partidista de los grupos legislativos?	
	4. ¿Qué aspectos cree que toma en cuenta un Legislador para tomar las decisiones al momento de votar en comisiones?	
	5. En las votaciones de la comisión, el diputado ¿de qué manera considera el interés ciudadano?	
	6. En las votaciones de la comisión, el diputado ¿de qué manera considera a su partido político?	
Reelección legislativa	1. La búsqueda de otro cargo por parte de los Legisladores ¿de qué manera afecta la productividad legislativa?	Conocer la relación de la productividad del Legislador, con la reelección legislativa
	2. La producción del trabajo legislativo ¿de qué forma se ve afectada por la llegada de un suplente a las comisiones?	
	3. ¿De qué forma cree que podría afectar la reelección a la productividad legislativa?	
	4. ¿Considera que, dada su experiencia que la reelección de un presidente de comisión impacte aún más la productividad de esta que el caso de la reelección de cualquier otro de sus integrantes?	
	5. ¿Considera que, dada su experiencia que la reelección de coordinador de un grupo legislativo impacte aún más la productividad en el Congreso que en el caso de la reelección de cualquier otro de los integrantes del mismo?	

FUENTE: Elaboración propia.

Cuadro 1.12 Tercer borrador de entrevista semi estructurada

VARIA	PREGUNTA	POSIBLE RESPUESTA	CAMPO	OBJETIVO

BLE			SEMANTICO	
Trayectoria	1. Hay Legisladores que además de ser diputados tienen una vida laboral fuera de la política ¿Cómo considera que afecta esto la productividad de su trabajo legislativo?	Los legisladores tienen otros negocios que compaginan con la actividad legislativa.	Distraen Ocupados Agenda llena	Conocer la relación de la productividad del Legislador, con el tiempo que dedica al trabajo legislativo
	2. ¿De qué forma cree que impactan los compromisos fuera de Congreso en la productividad de un Legislador?	Los legisladores que tienen otros compromisos tienen menos productividad legislativa.	Baja productividad Escasa Insuficiente Poca Menor	
	3. ¿Cómo considera que afecta la vida partidista del Legislador en la productividad de su trabajo legislativo?	Los legisladores destinan gran parte de su tiempo en actividades de su partido	Irresponsabilidad Faltas Impuntualidad Inasistencias Descuidan el trabajo legislativo	
	4. En su opinión ¿De qué forma impacta en la productividad, el hecho de que haya ocupado otros cargos públicos el Legislador?	Los legisladores que han ocupado otros cargos públicos tienen más experiencia.	Experiencia Sabiduría Conocimiento Desenvolvimiento Costumbre	
	5. ¿De qué manera favorece a la productividad legislativa que un Legislador haya sido ya Diputado con anterioridad?	Los legisladores que han sido ya diputados dominan el trabajo legislativo.	Hábitos Técnica legislativa Comprensión Entendimiento Práctica	
Profesionalización	1. ¿Desde su experiencia el que los legisladores cuenten con una profesión, ha	El que los legisladores cuenten con una profesión los prepara más para el trabajo	Preparados Capacitados Conocimientos teóricos	Identificar la relación entre la productivida

	favorecido la productividad legislativa?, explique de qué manera?	legislativo.	Conocimientos técnicos Habilidades	d y el conocimiento y experiencia del Legislador
	2. En su experiencia como asesor, durante su encargo, ¿cómo se siguen preparando los diputados?	Los legisladores toman cursos durante su encargo.	Derechos humanos Técnica legislativa Temas de actualidad Diplomados en Universidades Cursos de las dependencias de gobierno	
	3. Desde su perspectiva ¿Cuáles son las profesiones que mejoran el desempeño y productividad del Legislador?	Hay Legisladores que por su carrera tienen mejor desempeño en la actividad legislativa.	Abogados Administración Politólogos Relaciones internacionales Contadores	
	4. ¿Ser parte de una comisión general, de qué forma motiva al Legislador a generar iniciativas en esos temas?	El legislador se vuelve especialista en el tema que estudia la comisión que integra.	Interés Conocimiento Facilidad Acuerdos Oportunidad	
Talento	1. ¿Cuáles son las características que debe tener un Legislador productivo?	El legislador debe tener un talento especial para tener un mejor desempeño en cuanto a productividad.	Político Inteligente Carismático Convincente Confiable	Saber si el desempeño del legislador tiene relación con el talento de este; para la oratoria, debate, entre otros.
	2. ¿Reconoce capacidades especiales que deba tener un Legislador para ser más productivo?	El legislador debe tener capacidades especiales para tener un mejor desempeño en cuanto a productividad.	Saber escuchar No pelear Acordar Dialogar Labor de venta	

	3. ¿Cómo son las habilidades de los legisladores productivos?	El legislador debe tener ciertas habilidades para tener un mejor desempeño en cuanto a productividad.	Debate Oratoria Argumentación Hablar en público Redacción	
	4. ¿Cómo es la forma de trabajo de los Legisladores?	El legislador debe saber trabajar en equipo para tener un mejor desempeño en cuanto a productividad.	Conciliación Coordinación Cooperación Relación Contribución Participación	
	5. Ser parte de una comisión ¿de qué forma ayuda al Legislador a tener la aprobación de sus iniciativas en la misma?	Ser parte de una comisión ayuda al Legislador a tener la aprobación de sus iniciativas en la misma.	Equipo Correlación Empatía Apoyo Ayuda	
Comisiones	1. ¿Cuál es su opinión respecto al número de comisiones en el Congreso del Estado?	El número de comisiones es irrelevante para un análisis de productividad	No importa No es relevante Es adecuado No es significativo No es determinante	Conocer a profundidad el procedimiento para integrar las comisiones y el proceso de negociación dentro del mismo
	2. ¿De qué forma considera que el acceso al público a las comisiones afecta su productividad?	El acceso al público a las comisiones no afecta la productividad de los legisladores.	No es concluyente No es trascendental No es esencial No afecta No influye	
	3. ¿Cómo es el proceso para la integración de las comisiones?	La decisión de la integración de las comisiones la toma el coordinador del grupo legislativo.	Manda Impone Determina Decide Concluye	
	4. ¿Qué aspectos se toman en cuenta para determinar a los integrantes de las	Se toman en cuenta distintos aspectos para determinar a los integrantes de las	Experiencia Conocimiento Estudios	

	comisiones?	comisiones	Trayectoria Interés	
	5. ¿Cómo se manifiestan el interés y las inconformidades sobre la integración de las comisiones?	Los legisladores manifiestan el interés y las inconformidades sobre la integración de las comisiones por escrito.	Solicitud Tarjeta Carta Oficio Formato	
	6. ¿De qué manera se asignan los cargos dentro de las comisiones?	Los coordinadores de los grupos legislativos proponen los perfiles.	Propuesta Proposición Ofrecimiento Decisión Plan	
	7. ¿Qué relación tienen las comisiones con el control de recursos humanos, materiales y económicos?	Las comisiones no tienen relación con el control de recursos humanos, materiales y económicos	COCRI Coordinadores Grupos legislativos Mayoría	
	8. La pluralidad de profesiones dentro de las comisiones, ¿de qué manera afecta el trabajo legislativo?	La pluralidad de profesiones dentro de las comisiones enriquece el trabajo legislativo.	Multidisciplinar edad Especialización Conocimientos técnicos Pluralidad Riqueza	
	9. La información de las comisiones ¿cómo fluye fuera de ellas?	La información de las comisiones no fluye fuera de ellas.	Cerradas Hermeticidad Desinterés	
	10. Los Legisladores que no forman parte de la comisión ¿de qué forma se involucran o interesan por el trabajo de esta o algunos temas?	Los legisladores participan ocasionalmente en otras comisiones sin voto.	No limitan No está prohibido Pueden participar	
	11. ¿La comisión funge como mesa de trabajo y se realizan cambios a los dictámenes en las mismas?	La comisión funge no como mesa de trabajo y no se realizan cambios a los dictámenes en las mismas	Acuerdo previo Planeado Pactado Asesor	
	12. ¿Cómo conocen los	La mayoría de los	Desconocimi	

	Legisladores los dictámenes?	legisladores conocen el dictamen someramente y en pleno.	ento Desinterés Negociación Voto en bloque	
	13. ¿En qué forma es diferente el trabajo legislativo, las iniciativas?	Las iniciativas son diferentes.	Impacto Jerarquía Relevancia Mayor trabajo Temas delicados	
Jerarquía de las comisiones	1 ¿Cuáles son las comisiones más importantes?	Hay comisiones más importantes que otras.	Hacendarias Legislación Seguridad	Conocer las diferencias más significativas entre las comisiones legislativas y de qué manera influye en la productividad de las mismas.
	2. ¿Cuáles considera que son los motivos para que haya comisiones más importantes que otras?	Hay distintos motivos por los que algunas omisiones son más importantes que otras	Recursos económicos Más asuntos Casos más importantes Reformas constitucionales Reflectores	
	3. ¿De qué manera se relaciona la importancia de las comisiones con el grueso del trabajo legislativo en las mismas?	Las comisiones más importantes son las que más asuntos tienen.	Asuntos pendientes Rezago legislativo Producción Más asuntos turnados Más asuntos estudiados y votados	
	4. ¿De qué manera se relaciona la importancia de las comisiones con el rezago legislativo?	Las comisiones más importantes son las que más rezago tienen.	Más dictámenes Más puntos de acuerdo Más iniciativas Más asuntos pendientes Temas más complicados	

Agenda Legislativa	1. ¿Cómo se elabora la agenda legislativa?	La agenda legislativa se realiza a propuesta del coordinador del grupo legislativo con participación de los legisladores.	Participación Acuerdos Consensos Temas mínimos Promesas de campaña Compromisos	Conocer a profundidad el procedimiento para la creación de la agenda legislativa
	2. ¿De qué forma los Legisladores se involucran en la creación de la agenda legislativa?	Los legisladores realizan propuestas por escrito para la agenda legislativa.	Interés Solicitud Petición	
	3. ¿Cómo se apega el trabajo en comisiones a la agenda legislativa?	El trabajo en comisiones no se relaciona con la agenda legislativa.	Agenda propia Secretarios técnicos Presidencia de la comisión Integrantes de la comisión	
Coordinación del grupo legislativo	1. ¿Cómo se elige al coordinador del grupo legislativo?	El coordinador del grupo legislativo es seleccionado por el presidente del partido político o el gobernador en el caso de las mayorías de la misma extracción.	Impuesto Partido político Mejor perfil Mejor relación con Gobernador y presidente del partido Experiencia Distrito electoral más votos Nunca uno de RP.	Identificar la relación entre la productividad y el papel del coordinador del grupo legislativo
	2. ¿Cómo es la relación del coordinador del grupo legislativo con el resto de los legisladores integrantes de su	La relación del coordinador con los integrantes del grupo es buena.	Cambios Remoción Problemas	

	grupo?			
	3. ¿Cómo influye el partido político en la disciplina de los diputados hacia el coordinador del grupo legislativo?	En algunos partidos el presidente del instituto interviene con temas de la relación del grupo con el coordinador.	Apoyos Sumar Aceptación Respaldo Soporte	
	4. El coordinador legislativo ¿con qué apoyos cuenta para ayudarlo a generar consensos? ¿Hay personal para ello?	El coordinador legislativo cuenta para ayudarlo a generar consensos, aunque la mayoría de los temas son tratados personalmente.	Operadores Grupos internos Legisladores especiales	
	5. ¿Los legisladores cómo manejan la decisión de quién será el coordinador?	Los legisladores aceptan la decisión.	Aceptación Mejor perfil Independientes Rebeldías	
	6. ¿Cuál es el perfil que busca de un buen coordinador de grupo legislativo?	El perfil del coordinador del grupo legislativo cuenta con ciertas particularidades.	Sabe escuchar Crear consensos Buena relación Trato con otros grupos legislativos Liderazgo Trabajo en equipo	
	7. ¿Por qué se dan los cambios de coordinador de grupo legislativo?	Cuando existen diferencias entre el grupo legislativo y el coordinador hay cambios.	Grupos internos Diferencias Conflicto Problema Amenaza	
	8. ¿De qué decisiones es responsable el coordinador del grupo legislativo?	El coordinador del grupo legislativo es responsable de todas las decisiones.	Administrativas Económicas Recursos humanos Políticas	

	9. La opinión del Ejecutivo ¿De qué manera es considerada en la elección del coordinador de grupo legislativo?	Cuando la mayoría es de la misma extracción partidista que el Ejecutivo, este suple las decisiones del presidente del partido.	Líder Dirigencia Cabeza	
	10. ¿Qué tipo de control tiene el coordinador legislativo sobre los recursos humanos, económicos y materiales?	El coordinador legislativo sobre los recursos humanos, económicos y materiales.	Control Dominio Poder Autoridad Influencia	
	11. El control de los recursos ¿qué tipo de impacto tiene en la obediencia hacia el coordinador legislativo?	El control de los recursos es el que determina la disciplina partidista.	Disciplina Orden Conducta Coercitividad Obligación	
	12. ¿Cómo es la relación del presidente del partido en la entidad con el coordinador del grupo legislativo?	El presidente estatal del partido tiene relación directa con el coordinador del grupo legislativo.	Correlación Cooperación Intervención Aportación Contribución	
Disciplina partidista	1. ¿De qué forma se da la rivalidad política entre los grupos políticos en las comisiones?	La rivalidad de los grupos legislativos no se percibe en comisiones.	Tamaño Escenario propicio Sin exposición mediática Buena relación	Identificar la relación entre la productividad y la disciplina partidista en las comisiones
	2. ¿Cómo es el papel del presidente de la Comisión respecto a la rivalidad política de los grupos legislativos?	El presidente de la Comisión concilia la rivalidad política de los grupos legislativos.	Conciliar Arreglar Ajustar Acomodar	
	3. ¿Cómo es la disciplina partidista de los grupos legislativos?	La disciplina partidista es evidente en los grupos legislativos.	Bloques Equipos Unidades Conjunto Grupos Agrupaciones	
	4. ¿Qué aspectos cree	Hay distintas	Interés	

	que toma en cuenta un Legislador para tomar las decisiones al momento de votar en comisiones?	estrategias de los legisladores al momento de la votación.	propio Interés ciudadano Intereses económicos Intereses partidistas Interés de la bancada	
	5. En las votaciones de la comisión, el diputado ¿de qué manera considera el interés ciudadano?	El diputado considera el interés ciudadano al momento de expresar su voto.	Ideología Compromiso de campaña Plataforma Propuestas Recorridos Problemas de su distrito Consultas	
	6. En las votaciones de la comisión, el diputado ¿de qué manera considera a su partido político?	En las votaciones de la comisión, el diputado considera a su partido político a través del coordinador del grupo legislativo.	Acuerdo previo Pacto Consenso Comunicación Aprobación	
Reelección legislativa	1. La búsqueda de otro cargo por parte de los Legisladores ¿de qué manera afecta la productividad legislativa?	La búsqueda de otro cargo por parte de los Legisladores afecta la productividad legislativa.	Suplente Inconcluso Pendiente	Conocer la relación de la productividad del Legislador, con la reelección legislativa
	2. La producción del trabajo legislativo ¿de qué forma se ve afectada por la llegada de un suplente a las comisiones?	La producción del trabajo legislativo se ve afectada por la llegada de un suplente.	Inexperto Aprendizaje Desconocimiento de asuntos	
	3. ¿De qué forma cree que podría afectar la reelección a la productividad legislativa?	La reelección afectaría la productividad legislativa.	Especialización Preparación Capacitación Formación Entrenamiento	

	4. ¿Considera que, dada su experiencia que la reelección de un presidente de comisión impacte aún más la productividad de esta que el caso de la reelección de cualquier otro de sus integrantes?	La reelección de un presidente de comisión impactaría aún más la productividad de la misma que en el caso de la reelección de cualquier otro de sus integrantes.	Dominio Control Conocimiento Manejo	
	4. ¿Considera que, dada su experiencia que la reelección de coordinador de un grupo legislativo impacte aún más la productividad en el Congreso que en el caso de la reelección de cualquier otro de los integrantes de este?	La reelección de un coordinador de un grupo legislativo impactaría aún más la productividad de esta que el caso de la reelección de cualquier otro de sus integrantes.	Negociación Política Experiencia Habilidades Dirección Guía	

FUENTE: Elaboración propia.

Cuadro 1.13 Cuarto borrador. Posterior a pilotaje y pruebas de concordancia y relevancia

CONCEPTO	**PREGUNTAS**
1. Agenda Legislativa	1. ¿Cómo se elabora la agenda legislativa?
	2. ¿De qué forma los Legisladores se involucran en la creación de la agenda legislativa?
	3. ¿Cómo se apega el trabajo en comisiones a la agenda legislativa?
2. Comisiones	4. ¿Cómo conocen los Legisladores los dictámenes?
	5. ¿Cómo es el proceso para la integración de las comisiones?
	6. ¿Cómo es la forma de trabajo de los Legisladores?
	7. ¿Cómo se manifiestan el interés y las inconformidades sobre la integración de las comisiones?
	8. ¿De qué manera se asignan los cargos dentro de las comisiones?
	9. ¿La comisión funge como mesa de trabajo y se realizan cambios a los dictámenes en las mismas?
	10. ¿Qué relación tienen las comisiones con el control de recursos humanos, materiales y económicos?
	11. La información de las comisiones ¿Cómo fluye fuera de ellas?

	12. Los Legisladores que no forman parte de la comisión ¿de qué forma se involucran o interesan por el trabajo de la misma o algunos temas?
	13. ¿De qué forma considera que el acceso al público a las comisiones afecta su productividad?
	14. La producción del trabajo legislativo ¿de qué forma se ve afectada por la llegada de un suplente a las comisiones?
3. Coordinación del grupo legislativo	15. ¿Cómo es la relación del coordinador del grupo legislativo con el resto de los legisladores integrantes de su grupo?
	16. ¿Cómo se elige al coordinador del grupo legislativo?
	17. ¿Cuál es el perfil que se busca de un buen coordinador de grupo legislativo?
	18. ¿De qué decisiones es responsable el coordinador del grupo legislativo?
	19. ¿Los legisladores cómo manejan la decisión de quién será el coordinador?
	20. ¿Qué tipo de control tiene el coordinador legislativo sobre los recursos humanos, económicos y materiales?
	21. El control de los recursos ¿qué tipo de impacto tiene en la obediencia hacia el coordinador legislativo?
	22. El coordinador legislativo ¿con qué apoyos cuenta para ayudarlo a generar consensos? ¿Hay personal para ello?
	23. La opinión del Ejecutivo ¿De qué manera es considerada en la elección del coordinador de grupo legislativo?
4. Disciplina partidista	24. ¿Cómo es la disciplina partidista de los grupos legislativos?
	25. ¿Cómo influye el partido político en la disciplina de los diputados hacia el coordinador del grupo legislativo?
	26. En las votaciones de la comisión, el diputado ¿de qué manera considera a su partido político?
	27. ¿Cómo es el papel del presidente de la Comisión respecto a la rivalidad política de los grupos legislativos?
	28. ¿Cómo es la relación del presidente del partido en la entidad con el coordinador del grupo legislativo?
	29. ¿De qué forma se da la rivalidad política entre los grupos políticos en las comisiones?
5. Jerarquía de las comisiones	30. ¿Cuáles considera que son los motivos para que haya comisiones más importantes que otras?
	31. ¿Cuáles son las comisiones más importantes?
	32. ¿De qué manera se relaciona la importancia de las comisiones con el grueso del trabajo legislativo en las mismas?
	33. ¿De qué manera se relaciona la importancia de las comisiones con el rezago legislativo?
	34. ¿Cuáles considera que son los motivos para que haya comisiones más importantes que otras?

6. Profesionalización	35. ¿El que los legisladores cuenten con una profesión, ha favorecido la productividad legislativa? Explique de qué manera.
	36. Desde su perspectiva ¿Cuáles son las profesiones que mejoran el desempeño y productividad del Legislador?
	37. ¿Cómo se siguen preparando los diputados?
	38. ¿De qué forma cree que impactan los compromisos fuera de Congreso en la productividad de un Legislador?
	39. ¿Qué aspectos cree que toma en cuenta un Legislador para tomar las decisiones al momento de votar en comisiones?
	40. La búsqueda de otro cargo por parte de los Legisladores ¿de qué manera afecta la productividad legislativa?
7. Reelección legislativa	41. ¿Considera que, dada su experiencia, la reelección de coordinador de un grupo legislativo impacte aún más la productividad en el Congreso que en el caso de la reelección de cualquier otro de los integrantes del mismo?
	42. ¿Considera que, dada su experiencia que la reelección de un presidente de comisión impacte aún más la productividad de la misma que en el caso de la reelección de cualquier otro de sus integrantes?
	43. ¿De qué forma cree que podría afectar la reelección a la productividad legislativa?
8. Talento	44. ¿Cómo son las habilidades de los Legisladores productivos?
	45. ¿Cuáles son las características que debe tener un Legislador productivo?
	46. Además de lo tratado con anterioridad, ¿Qué otros aspectos afectan la calidad de los Legisladores?
	47. Además de lo tratado con anterioridad, ¿Qué otros aspectos afectan la productividad legislativa?
9. Experiencia	48. ¿De qué manera favorece a la productividad legislativa que un Legislador haya sido ya Diputado con anterioridad?
	49. ¿Reconoce capacidades especiales que deba tener un Legislador para ser más productivo?
	50. En su opinión ¿De qué forma impacta en la productividad, el hecho de que haya ocupado otros cargos públicos el Legislador?
	51. ¿Cómo considera que afecta la vida partidista del Legislador en la productividad de su trabajo legislativo?
	52. ¿Qué aspectos se toman en cuenta para determinar a los integrantes de las comisiones?
	53. Hay Legisladores que además de ser diputados tienen una vida laboral fuera de la política ¿Cómo considera que afecta esto la productividad de su trabajo legislativo?

FUENTE. Elaboración Propia.

1.11. Matriz de congruencia

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	MARCO TEÓRICO	HIPÓTESIS	VARIABLES	MÉTODO	INSTRUMENTO
▪ La falta de mecanismos para fomentar la mejora continua en el HCNL. ▪ El estatismo de la tarea legislativa. ▪ La ausencia de cultura institucional en el HCNL. ▪ La opacidad de la actividad legislativa. ▪ Desconocimiento ciudadano sobre los niveles de calidad del trabajo legislativo. ▪ La información vaga sobre evaluaciones parciales de la productividad.	¿Cuáles son los factores que inciden en la productividad legislativa del H. Congreso del Estado de Nuevo León?	Conocer los factores que inciden en la productividad legislativa en el H. Congreso del Estado de Nuevo León.	1. Identificar la percepción del legislador sobre la participación de los Legisladores. 2. Identificar la percepción del legislador sobre el nivel de profesionalización de los diputados. 3. Detallar la percepción del legislador sobre las diferentes posiciones que tienen los legisladores. 4. Examinar la diversidad en el talento de los legisladores. 5. Describir si en el perfil del Legislador que resulta ser más productivo en el HCNL. 6. Reconocer si la relevancia de la legislación es un factor determinante en la productividad legislativa. 7. Identificar la importancia de la disciplina parlamentaria para la productividad legislativa.	1. Teoría del Leviatán Legislativo (Cox y McCubbin, 1993). 2. Teoría de las elites parlamentarias (Rivas, 2013). 3. Teoría de los ciclos políticos (Visconti, 2011). 4. Teoría del gobierno dividido (Soberg & Carey, 1992;Lujambio, 1996). 5. Teoría de la disciplina partidista (Lujambio, 2001) 6. Teoría de la legislatura marginal (Taylor-Robinson y Díaz, 1999) 7. La teoría del cartel (Cox y McCubbin, 2003). 8. La importancia legislativa (Mayhew, 1991; Buquet, Chasquetti y Moraes, 1999; Howell, Adler, Cameron y Riemann, 2000, Zelaznik, 2012). 9. Teoría de la calidad del político (Mattozzi y Merlo, 2007).	Existe una correlación entre la serie de factores que contribuyen a elevar la productividad al trabajo legislativo que se realiza en el HCNL: la participación del Legislador, la profesionalización del Legislador, la posición del Legislador, el talento del Legislador, la experiencia del Legislador, la relevancia de la legislación, la responsabilidad del legislador y la disciplina parlamentaria.	a) Participación b) Profesionalización c) Posición d) Talento e) Experiencia f) Relevancia g) Disciplina h) Responsabilidad	Mixto	Entrevistas a profundidad Encuesta

Capítulo II: Productividad Legislativa

Sobre la productividad legislativa Giancarlo Visconti (2011) realiza un estudio sobre el caso chileno, en el período de 1990 hasta 2009, y aun cuando se estima el periodo, a diferencia del caso de estudio es amplio, la parte interesante del mismo es que comienza a contemplar variables que en el caso de los dos estudios que hay en el estado de Nuevo León no contemplan, a saber, los ciclos políticos y los procesos institucionales de largo plazo.

Para Visconti (2011) un concepto de productividad es entendida como aprobar más leyes provenientes del Congreso y que estas tengan mayor relevancia política; sin embargo, al momento de abordar la relevancia política, se difiere de la forma en que lo hace, pues la identifica como una forma de jerarquización.

Otra de las áreas de oportunidad detectada en este estudio es que el investigador asume que la motivación del legislador es la producción de políticas y la búsqueda de reelección, describiendo posteriormente su función ya como cuerpo legislativo coherente, en donde las diferencias en ciertas ocasiones se dejan de lado para buscar el desarrollo como institución legislativa, conclusión que para fines de este estudio parece quedarse corta, por lo que se decide abordar en un apartado más lo concerniente al perfil del Legislador, para así profundizar en todas sus motivaciones y en la forma en que se desenvuelve dentro del cuerpo legislativo, como para responder a sus ambiciones en lo individual, lo que bien se podría señalar como la dualidad del legislador.

Cabe señalar que, para estudiar el caso chileno, se toma como referencia al Congreso de Estados Unidos, pero que la reelección en los años en que la Septuagésimo Segunda Legislatura está vigente en el estado, en nuestro país no está contemplada lo mismo que para los integrantes del Congreso del Estado de Nuevo León. Por lo que en lugar de referir la teoría de la ambición de Polsby de 1968, deberán analizarse las particularidades que en esa tesitura presenta el Legislador de la entidad. Pudiendo asemejarse un poco con lo que

el investigador refiere sobre Argentina, que en todo caso la reelección no estaría a cargo de los votantes sino del partido o Gobernador en turno.

En conclusión, para abordar la productividad legislativa se contemplan los siguientes puntos: 1) Las materias de Ley aprobadas; 2) Perfil del Legislador; 3) Relevancia Legislativa; 4) Coordinación parlamentaria; 5) Ciclos políticos y 6) Procesos institucionales de largo plazo.

2.1 Coordinación parlamentaria

El concepto de coordinación parlamentaria, parte de la idea, de que, en el fondo, los legisladores, tienen como interés en común el de cooperar, coordinarse y trabajar en conjunto para lograr como un órgano colectivo ser más productivo.

La principal postura opositora a esta creencia cuestionaba por qué entonces del creciente rezago legislativo. Esto además de dar pie a un interesante debate sobre la importancia de las votaciones unánimes o la riqueza de la pluralidad del mosaico legislativo reflejada en las votaciones.

La Septuagésima Segunda Legislatura, entre sus logros destacaba, además de autonombrarse la Legislatura más productiva de la historia, que la mayoría de las votaciones se realizaban en unanimidad, o al menos con el consenso de la mayoría de los grupos legislativos.

Ante esto, sería importante reflexionar, que tan indispensable o ideal es que se presente esta situación, toda vez que la naturaleza de representatividad del Congreso del Estado como un reflejo del mosaico diverso de ideologías, culturas e intereses, no necesariamente habla de un proceso de uniformidades, en el cual toda la sociedad representada tendría que estar de acuerdo en algo.

En algunas de las veces sin duda, resultará importante encontrar puntos de consenso en temas que se discutan para el interés general, pero también es cierto que bien pueden

diferir las decisiones o los caminos optados para llegar ahí, resultado de diferentes convicciones que evidentemente existen, puesto que por ello por ejemplo fue que optaron por diferentes partidos políticos, cuya ideología planteada en los documentos básicos es distinta.

Es Valencia (2012) quién nos recuerda que en México una Legislatura más plural tiene como resultado grupos parlamentarios que aumentan su productividad, entendiendo esta como, número de iniciativas presentadas, pero no aumentaron de manera proporcional su éxito, es decir, el número de iniciativas aprobadas.

Ahora bien, la coordinación en el Congreso del Estado puede presentarse en distintas situaciones:

Coordinación Externa

- Coordinación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo
- Coordinación con ciudadanos
- Coordinación con Organizaciones de la Sociedad Civil
- Coordinación con sector empresarial

Coordinación Interna

- Coordinación entre los Grupos Legislativos
- Coordinación entre el Pleno, los órganos legislativos, de Soporte Técnico y de Apoyo.

No se puede cometer el error de considerar la productividad, sólo abordando la producción de nuevas normas sino también reconocer las capacidades del Congreso para interactuar con su entorno como por ejemplo bloquear legislaciones no favorables, presionando al Poder Ejecutivo, corrigiendo proyectos, realizando proyectos integrales y revisando constantemente la legislación que ya fue aprobada, para eliminar las obsoletas, entre otras; en esencia facultades del tipo de control.

2.2 Relevancia Legislativa

Sobre la relevancia política que guarda el trabajo legislativo en el estudio chileno se toma como criterio la jerarquía que tiene la misma al tratarse de (Visconti, 2011, 105):

1. Monumentos, nacionalizaciones (personas) y feriados.
2. Leyes de carácter local, particulares y relativas a grupos pequeños con relación al total de la población.
3. Leyes de carácter nacional (naturaleza), temáticas generales relevantes y relativas a un grupo significativo con relación al total de la población.
4. Reformas constitucionales.

Estos criterios parecieran ser algo relativos, puesto que afirman que, si la norma satisface principalmente a una minoría, se estaría hablando de que es menos relevante, esto sería así para el grueso de la población, más no para el individuo dentro de esa minoría.

Lo mismo que se pudiese hablar de trabajo legislativo, que en algunos casos pese a estar incrustado en la misma Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, no tendría un impacto significativo en el día a día del ciudadano, contrario a lo que otra Ley de carácter local estaría ofreciendo.

La presente investigación, más que hablar de una relevancia política, pretende analizar el fenómeno desde el punto de vista social, y proponer una evaluación de la relevancia, analizándola desde el ángulo del ciudadano y más detalladamente sobre el impacto que tiene en su vida diaria, se equipararía relevancia entonces con efectividad, a la generación de un cambio positivo, una modificación para generar una mejora, así sea para beneficio de alguna minoría en especial, podría de otra forma estar contribuyendo a fortalecer por ejemplo la construcción de una sociedad más equitativa.

En la cultura y en la tradición jurídica estamos se acostumbra a hablar de la permanencia de la norma, de su estabilidad, de la generalidad y de la universalidad de sus reglas (Montoro, 2013, 163). Sin embargo para fines de este análisis se descarta que la

relevancia tenga relación con la permanencia, pues por principio del derecho, este debe ser cambiante, de la misma forma en que evoluciona la sociedad a la que esta dirigida, por tanto la calidad de la legislación, tendría relación, no por los años sin que esta pase sin que se modifique, pues existen leyes anejas, que no se han reformado, pero con nula aplicabilidad; más bien, sería más interesante la incorporación de mecanismso de evaluación que la misma Montoro refiere *ex ante* y *ex post*.

2.3 Ciclos políticos

En esos ciclos (Visconti 2011) se refieren a la necesidad de poner especial atención en ciertos momentos dentro de la Legislatura, en especial al primer año legislativo y a los años de reelección, que para fines de esta investigación referiremos como años de proceso electoral.

La importancia que le da al primer año legislativo es tanta que le llama el de la luna de miel, o retoma como la lógica de lo nuevo contra lo antiguo, ese momento en el que el Legislador da su mejor cara, por aquello de la primera impresión para el electorado en la que intenta confirmarle que fue buena si decisión.

Por otra parte, el año que se refiere como electoral, en el que, si bien no le toca al Legislador reelegirse, se percibe una especie de complicidad con su partido, en la cual entiende que sus actos negativos podrían impactar en la nueva decisión del electorado y perjudicar así al partido de su extracción.

Así, otro de los fenómenos que se presentan en este período y es el popularmente conocido como "*chapulineo*", que se refiere a la maniobra de los servidores públicos de no concluir con el periodo de encargo, con la intención de postularse en ese año electoral para otro puesto de elección popular. Ambición que, si se encuentra en el Legislador, podría asimilarse a lo que el estudio multicitado refiere como año de reelección.

Cabe señalar que este comportamiento difiere en cada Legislatura y en gran medida involucra al perfil del Legislador, y aun cuando de los 42 integrantes de la Legislatura que aborda el estudio presente, conforman una simbólica cantidad quienes recurre a esta práctica.

Por último, es importante señalar el nexo tan grande que existe entre esos primer y último años Legislativos con la Agenda Legislativa, toda vez que en el primero es que se presenta la misma, y en el último con la finalidad de conocer los compromisos que fueron cumplidos se presenta un informe más detallado, que el que por Ley se realiza cada uno de los tres años.

Por lo anterior, resultará importante contemplar para fines de este estudio, ambos documentos, tanto la Agenda Legislativa como los informes que realizan en lo individual cada uno de los Legisladores, como el que realizan, los Órganos Legislativos de Decisión y de Dirección.

Procesos institucionales de largo plazo: la acumulación de experiencia democrática en el Congreso.

En el estudio chileno, este punto retoma, de manera algo repetitiva el aspecto de la reelección, mismo que se ha ido explicando cómo es necesario que tome un giro al hablar del caso del estado de Nuevo León.

No obstante, lo anterior, el enunciado de acumulación de experiencia democrática en el Congreso podría esclarecer un poco que en el presente estudio se refiere a las veces que ha sido Legislador, aunque, como no existe la figura de la reelección, serían ocasiones discontinuas por mayoría relativa y no de representación proporcional.

Esto, aunque en menor medida, que como el caso refiere a Estados Unidos y Chile, tendría también alguna repercusión si se contempla que quienes lo hicieran, fueran en más de una ocasión legisladores locales por el principio de mayoría relativa, evidentemente serían

personajes de carrera y trayectoria política, que tendrían un interés especial y por tanto una conducta distinta, de quienes pasan de manera fugaz por el Congreso del Estado.

Así, por ejemplo, se considera que estos políticos de cepa tendrían la necesidad de estar preparando trabajo legislativo que demuestre que vale la pena volverlos a tener un segundo período en el Poder Legislativo, asimismo tendrían particular interés en abanderar temas legislativos, y en reaparecer una y otra vez en los medios de comunicación para que el electorado no los pierda de su radar.

De nuevo se estaría frente a la dicotomía de decidir qué tan beneficiosa sería su experiencia acumulada, ya que por ejemplo para los partidarios de la reelección, al conocer ya los procedimientos legislativos, la maquinaria y al mismo poder en sí, se hablaría de un segundo período más productivo, diferente a quien tiene que adentrarse en un inicio al aprendizaje esencial sobre técnica legislativa, debate parlamentario, entre otros conocimientos relevantes.

Capítulo III: Contexto de la LXXII Legislatura al Congreso del Estado

3. 1 Historia del H. Congreso del Estado de Nuevo León

La elección para el Primer Congreso Constituyente de Nuevo León fue el 9 de Julio de 1824 (Cavazos, 1984) y casi un mes después se instalaría el Primer Congreso Constituyente y Constitucional, siendo presidente de México, Guadalupe Victoria. El Congreso Constituyente tenía como principal misión la de dictar una Constitución Política para el Estado de Nuevo León, aunque también se expidieron algunos decretos considerados de carácter urgente, momentos en los que el Poder Legislativo se enfrentaba a las vicisitudes históricas locales tales como la unión de Nuevo León y Coahuila.

Ante este devenir histórico, el Congreso del Estado de Nuevo León ha tenido varias sedes y tres edificios oficiales, más de un siglo pasó para que en 1985 el Poder Legislativo de Nuevo León tuviera su propio edificio. El 27 de mayo de ese año la Sexagésima Tercera Legislatura se instalaría oficialmente en el recinto actual; pero la transformación del espacio físico de este poder no ha sido la única transformación que ha sufrido el legislativo en el estado; así mismo se ha modificado la integración del mismo, se han incorporado tecnologías al espacio físico, particularmente para emitir la votación, ha habido transformaciones en cuanto a número de diputados y origen partidista, entre otras (Cavazos, 1984).

Aunque es importante analizar, todo lo que el tiempo le ha hecho a esta importante institución, en esta ocasión en particular se pretende examinar el Congreso de Nuevo

León, en su LXXII Legislatura (2009-2012), en especial se tiene la intención de conocer y evaluar el desempeño de este órgano legislativo. Actualmente existen numerosos análisis que versan sobre la cuestión de la integración del Congreso, evaluaciones basadas en anécdotas periodísticas.

La presente, es un esfuerzo para contribuir a mejorar el desempeño de los poderes legislativos en México, principalmente con la evaluación del congreso local, con la idea de que esta propuesta de modelo pueda ser replicada en todas las entidades del país.

Para analizar el funcionamiento de la Septuagésimo Segunda Legislatura (2009-2012) del Congreso del Estado de Nuevo León se atenderán tres unidades de estudio:

1. La asesoría legislativa
2. Los legisladores en lo individual
3. El trabajo legislativo

3.2 Integración de la LXXII Legislatura y Grupos Legislativos

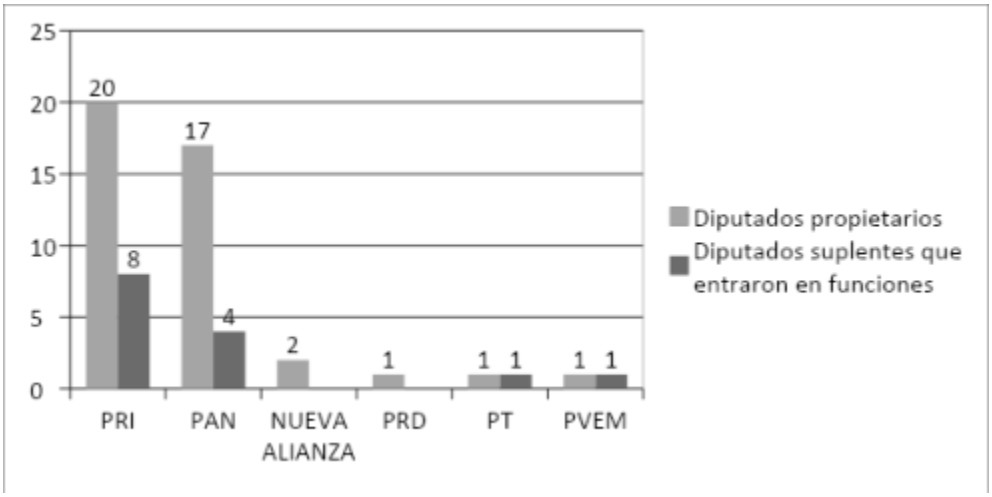
La palabra "legislatura" comprende el tiempo durante el cual funcionan los cuerpos legislativos; es decir, el período de actividad del cuerpo colegiado, desde su instalación hasta su conclusión (Camacho, 2013). La Septuagésima Segunda Legislatura se refiere a la etapa del año 2009 al 2012.

Actualmente, y durante ese período el Poder Legislativo en la entidad se compone por 42 diputados, 26 electos según el principio de mayoría relativa y 16 por el principio de representación proporcional, este mismo tiene dos períodos de sesiones cada año, el primero inicia en septiembre y termina en diciembre; el segundo empieza en marzo y finaliza en junio (Ugalde, 2012).

En 2009, la integración del Congreso era de 20 diputados del PRI, 17 del PAN y dos del Partido Nueva Alianza. El PRD, el PT y el PVEM contaban con un legislador cada uno. En la Septuagésima Segunda Legislatura, de los 42 legisladores, 14 fueron sustituidos en

funciones por sus suplentes, ocho del PRI, cuatro del PAN, uno del PT y uno del PVEM (Ugalde, 2012).

Gráfica 3.1 Composición de la LXXII Legislatura al H. Congreso del Estado



FUENTE. Elaboración propia con información de la página oficial del HCNL.

La composición por género de la LXXII Legislatura fue de 12 mujeres diputadas y 30 hombres legisladores, tres de ellas fueron relevadas por su suplente, y tres mujeres ejercieron como diputadas en funciones siendo suplentes, teniendo como resultado la misma integración al término de la misma en cuanto al género (HCNL, 2012).

Gráfica 3.2 Composición de la LXXII Legislatura / Género

FUENTE: Elaboración propia con información de página oficial del HCNL.

Cuadro 3.1 Edad de los Diputados de la LXXII Legislatura

Partido	Representación	Nombre	Edad
PRI	Primero Mayoría	Mario Gerardo Guerrero Dávila	60
PRI	Segundo Mayoría	Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza	46
PRI	Tercero	Alicia Margarita Hernández Olivares	48
PRI	Sexto	Ramón Serna Servín (+)	51
PRI	Décimo Tercero Mayoría	Héctor García García	48
PRI	Décimo Cuarto Mayoría	César Garza Villarreal	39
PRI	Décimo Sexto Mayoría	Raymundo Flores Elizondo	58
PRI	Décimo Séptimo Mayoría	Leonel Chávez Rangel	59
PRI	Vigésimo Mayoría	Héctor Julián Morales Rivera	43
PRI	Vigésimo primero Mayoría	Martha de los Santos González	26
PRI	Vigésimo Segundo Mayoría	Domingo Ríos Gutiérrez (+)	43
PRI	Vigésimo Tercero Mayoría	Humberto García Sosa	68
PRI	Vigésimo Cuarto Mayoría	Sergio Alejandro Alanís Marroquín	42
PRI	Vigésimo Quinto Mayoría	Blanca Esthela Armendáriz Rodríguez	52
PRI	Vigésimo Sexto Mayoría	José Eligio del Toro Orozco (+)	56
PAN	Cuarto Mayoría	Diana Esperanza Gámez Garza	41
PAN	Quinto Mayoría	José Martín López Cisneros	36
PAN	Séptimo Mayoría	Sandra Elizabeth Pámanes Ortiz	36
PAN	Octavo Mayoría	Luis Alberto García Lozano	36
PAN	Noveno Mayoría	Víctor Oswaldo Fuentes Solís	34
PAN	Décimo Mayoría	Omar Orlando Pérez Ortega	31
PAN	Décimo Primero Mayoría	Josefina Villarreal González	30
PAN	Décimo Segundo Mayoría	Arturo Benavides Castillo	33
PAN	Décimo Quinto Mayoría	Ernesto Alfonso Robledo Leal	32
PAN	Décimo Octavo Mayoría	Hernán Antonio Belden Elizondo (+)	41
PAN	Décimo Noveno Mayoría	Víctor Manuel Pérez Díaz	39
PRI	Décimo Segundo Proporcional	Guillermo Elías Estrada Garza	59
PRI	Octavo Proporcional	Tomás Roberto Montoya Díaz	27
PRI	Décimo Quinto proporcional	Jesús René Tijerina Cantú	50
PRI	Quinto proporcional	María de Jesús Huerta Rea	58
PAN	Sexto proporcional	Hernán Salinas Wolberg	27
PAN	Vigésimo Primero proporcional	Fernando González Viejo	49
PAN	Vigésimo sexto proporcional	Jaime Guadián Martínez	56
PAN	Tercero proporcional	Enrique Guadalupe Pérez Villa	35

PAN	Décimo Séptimo proporcional	Brenda Velázquez Valdez	28
PAN	Vigésimo Tercero proporcional	María del Carmen Peña Dorado	30
PRD	Vigésimo proporcional	María de los Ángeles Herrera García	58
PT	Vigésimo Tercero Proporcional	Homar Almaguer Salazar	49
PRI *	Décimo Octavo Proporcional	Sonia González Quintana	45
PVEM	Décimo Segundo Proporcional	Juan Carlos Holguín Aguirre	37
PNA	Vigésimo Quinto Proporcional	José Ángel Alvarado Hernández	47
PNA	Décimo Noveno Proporcional	Jorge Santiago Alanís Almaguer	54

NOTA. La Legisladora cambió de Grupo Legislativo ya que llega por el GLPVEM.
(+) Cuatro legisladores fallecieron.

FUENTE. Elaboración propia con base en información de la página oficial del HCNL.

Cuadro 3.2 Legisladores suplentes que integraron la LXXII Legislatura

Distrito	Partido	Legisladores Suplentes
1	PRI	Mario Emilio Gutiérrez Caballero
3	PRI	Armando Gerardo Martínez Tijerina
14	PRI	Heriberto Cano Marchán
16	PRI	Óscar Alberto Cantú García
20	PRI	Delma Silvia González Garza
5	PAN	Tomás David Macías Canales
7	PAN	Jovita Morín Flores
15	PAN	Francisco Javier Bustillos Soto
8	PRI	Yoana Elena Martínez Garza
19	PAN	Héctor Israel Castillo Olivares
12	PRI	María Isabel Moncada Cerda
23	PT	Mario Alanís Alanís
25	PRI	Roberto Javier Parás Adame
12	PVEM	Alejandro César Rodríguez Pérez

FUENTE: Elaboración propia con información de la página oficial del HCNL.

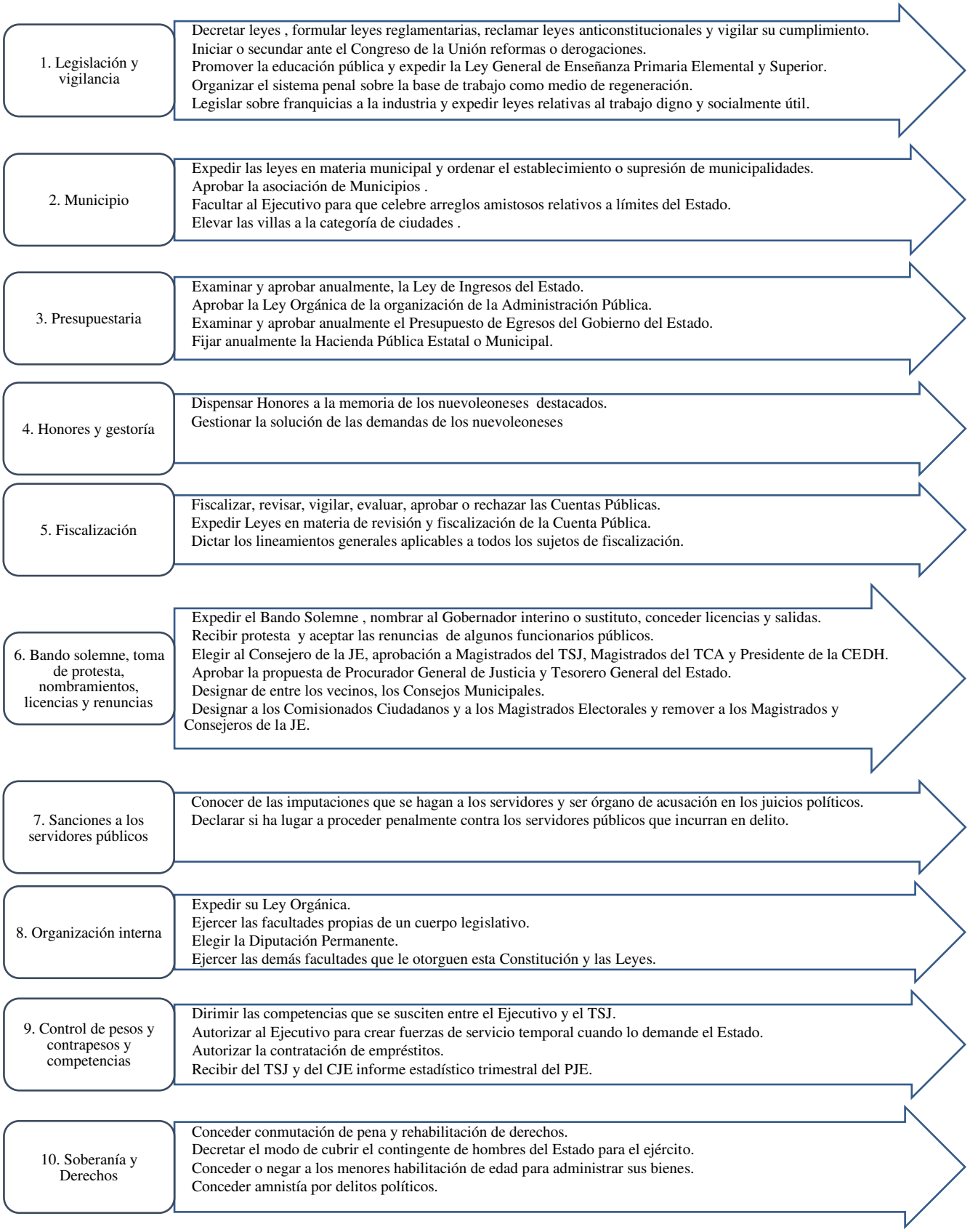
La Constitución Federal hace referencia a las Legislaturas de los estados; con la finalidad de atribuirles facultades y obligaciones; sin embargo, la estructura, es un asunto en el cual respeta la autonomía de los estados y delega a las Constituciones locales, colocando este tema, en algo que involucra la historia, naturaleza y circunstancia de las entidades (González, 2011).

Para el trabajo legislativo el Pleno del Congreso del Estado trabaja en sesiones que pueden ser (Camposeco, 1993):

1. Ordinarias: Se celebran en los días hábiles de los periodos constitucionales.
2. Extraordinarias: Tienen lugar: a) en los períodos extraordinarios; b) en días feriados; c) a sugerencia del Presidente por algún suceso particular que lo exija, d) extraordinarias de carácter secreto y, e) para tratar la ausencia del Ejecutivo.
3. Públicas: Cuando se permite la presencia del público para presenciarla.
4. Secretas: Cuando se excluye al público porque el tema a tratar lo demande.
5. Permanentes: Se llevan a cabo por este motivo por determinación del Pleno.

El Congreso del Estado de Nuevo León se rige por el marco normativo contenido en la Constitución Política del Estado de Nuevo León, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, en dicha reglamentación se concentran las facultades del Congreso, contenidas en el siguiente gráfico, a saber.

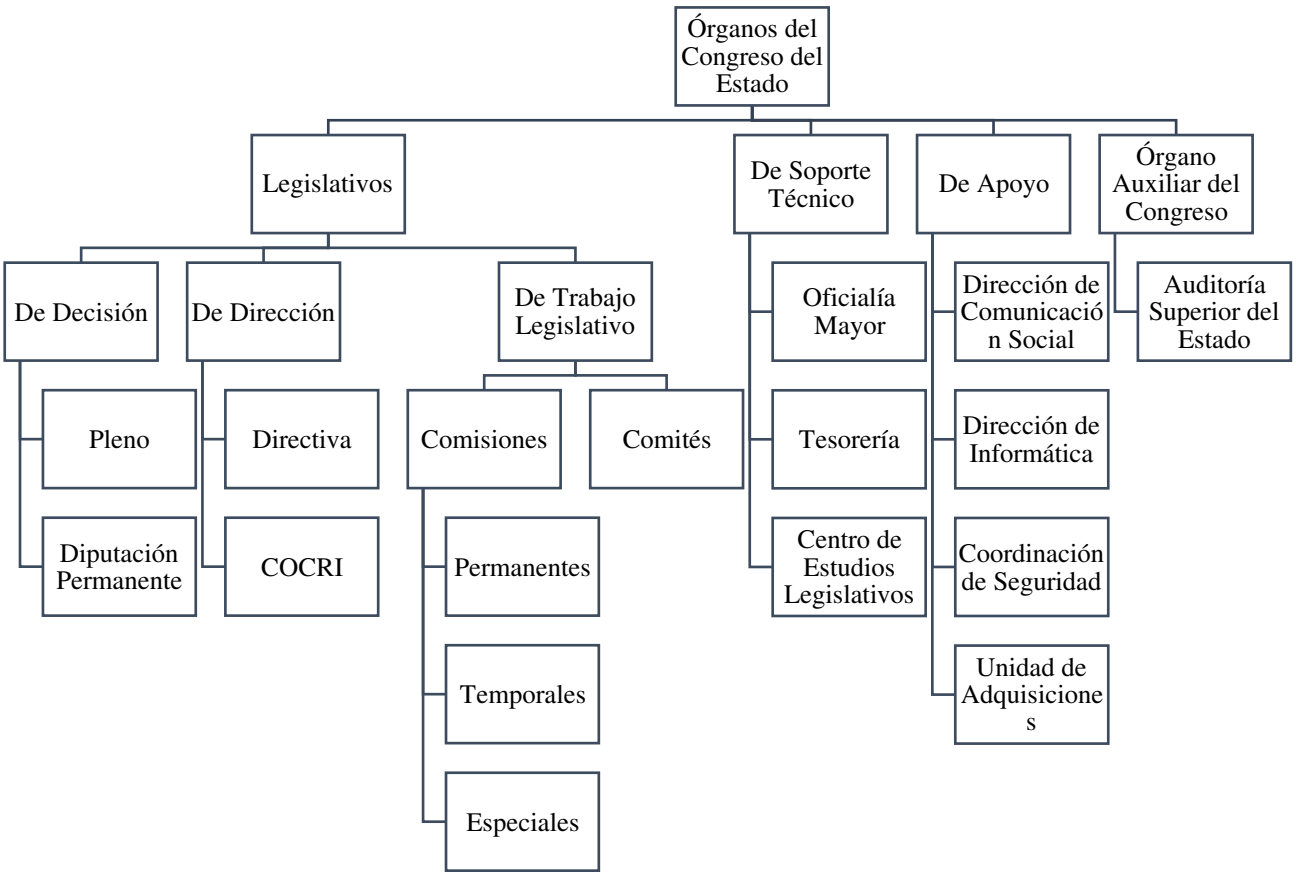
Ilustración 3.1 Facultades del Congreso del Estado



FUENTE: Elaboración propia con base en la CPENL.

Para la realización de las atribuciones mencionadas en la gráfica anterior, el Congreso del Estado cuenta con los siguientes órganos:

Ilustración 3.2 Órganos del H. Congreso del Estado



FUENTE: Elaboración propia con base en LOPLENL.

Pleno del Congreso

Para la organización interna del Congreso del Estado de Nuevo León, su funcionamiento y los procedimientos de deliberación y resolución; así como en los casos no previstos en la Ley, la legislación misma ha establecido como máxima autoridad del Congreso y del Poder Legislativo al pleno, quien será el responsable de que sean resueltos todos los asuntos mencionados.

Para que se realice una sesión de pleno, es condición necesaria, el *quórum*, el cual se refiere al número de individuos necesarios para que los acuerdos del pleno tengan validez, es decir, la validez de una asamblea o reunión condicionado por el número de asistentes (Camacho, 2013). El *quórum* mínimo establecido en la legislación tanto es del 50 por ciento más uno de los integrantes, en el caso del H. Congreso del Estado de 22 diputados.

Diputación Permanente

La víspera del receso de las sesiones del Pleno, máxima autoridad mencionada con anterioridad, la Legislatura nombrará en cada Período de Sesiones Ordinarias, la mayoría simple de votos. La Diputación Permanente, a diferencia del Pleno tendrá Sesiones Ordinarias sólo se reúnen una vez a la semana, los viernes, salvo acuerdo previo de la misma o que se trate de día feriado, en cuyo caso la sesión sería el día hábil siguiente, la Permanente tiene facultades para celebrar Sesiones Extraordinarias cualquier día de la semana, previa Convocatoria por escrito signada por el presidente, o a falta de éste, por cinco miembros de la Diputación Permanente (LOPLENL, 2019).

Los acuerdos de la Diputación Permanente se tomarán por el voto de la mayoría de los presentes; y en caso de empate; la Ley menciona que el presidente de esta tendrá voto de calidad. Al concluir el Período de Receso, el presidente de la Diputación Permanente rinde a la Asamblea, en la primera sesión del período que corresponda, un informe circunstanciado de los expedientes que hayan sido integrados durante ese período y de los que debe conocer el Pleno (LOPLENL, 2019).

Mesa Directiva

La Directiva es el órgano de dirección del Pleno del Congreso, integrada por la mayoría de los votos de los Diputados electos y cuya duración en la misma es de un año (Pedroza en Pérez y Martínez, 2000). Es responsable de la conducción de las sesiones del Pleno del Poder Legislativo, tiene las atribuciones señaladas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso. La Presidencia del Congreso es

rotativa entre los Grupos Legislativos, de acuerdo con su representación en el mismo. El primer año de ejercicio constitucional lo ocupa un diputado del Grupo Legislativo de mayoría absoluta o de mayoría, el segundo año de ejercicio constitucional un diputado del Grupo Legislativo que sea la primera minoría, y el tercer año de ejercicio constitucional un diputado del Grupo Legislativo que sea la segunda minoría. En cada caso, uno de los vicepresidentes y uno de los secretarios deberán pertenecer a Grupos Legislativos distintos al del diputado que ocupe la Presidencia. Los integrantes de la Directiva durarán un año en el cargo (RGICENL, 2019).

La Directiva se renueva en la primera sesión de cada año de ejercicio constitucional, pudiéndose hacer la designación en la última sesión del ejercicio anterior. La composición de la Directiva es plural. La Comisión de Coordinación y Régimen Interno hará las propuestas de quienes deberán integrarla, sin menoscabo del derecho que tiene cualquier Diputado para hacer alguna propuesta al respecto. La elección de los integrantes de la Directiva se hará por mayoría, mediante voto secreto y cédula. En caso de empate, la Comisión de Coordinación y Régimen Interno realiza una nueva propuesta y las que sean necesarias, hasta conseguir la mayoría requerida (RGICENL, 2019).

Comisión de Coordinación y Régimen Interno

La Comisión de Coordinación y Régimen Interno es el órgano colegiado encargado de dirigir la administración operativa del Congreso, así como de promover entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno del Congreso esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

Ilustración 3.5 Comisiones y Comités de la LXXII Legislatura

Comisiones	Comisiones Especiales	Comités
C. de Gobernación y Organización Interna de los Poderes C. de Legislación y Puntos Constitucionales C. de Justicia y Seguridad Pública C. de Equidad y Género C. de Educación, Cultura y Deporte C. de Transporte C. de Fomento al Campo y Desarrollo Rural C. de Juventud C. de Salud y Atención a Grupos Vulnerables C. de Desarrollo Social y Derechos Humanos C. del Medio Ambiente C. de Desarrollo Urbano C. de Fomento Económico C. de Desarrollo Sustentable C. de Hacienda del Estado C. 1ra de Hacienda y Desarrollo Municipal C. 2da de Hacienda y Desarrollo Municipal C. 3era de Hacienda y Desarrollo Municipal C. 4ta de Hacienda y Desarrollo Municipal C. 5ta de Hacienda y Desarrollo Municipal C. de Vigilancia C. de Coordinación y Régimen Interno	Comisión de Ex Braceros. Comisión Especial para los Festejos del Bicentenario de la Independiencia y Centenario de la Revolución. Comisión Especial para la Reforma del Estado. Comisión Especial Investigadora del Casino Royale Comisión Especial de Asuntos Indígenas	Comité de Archivo y Biblioteca Comité de Administración Comité de Seguimiento a Acuerdos

FUENTE: Elaboración propia con base en el portal oficial de Internet del HCNL.

Comisiones

Las Comisiones tienen por objeto el despacho de los diversos negocios y realización de las funciones propias de la institución representativa, los temas y el número de estas son determinadas de acuerdo con las necesidades del momento por el Pleno (Comisiones temporales) y algunas dado su importancia y considerarse fundamentales para la tarea legislativa estarán presentes durante varias legislaturas (Comisiones ordinarias) (Pedroza en Pérez y Martínez, 2000).

Las ventajas del trabajo en Comisiones, en comparación con el trabajo en Pleno son bastas, entre ellas: a) Permiten desahogar efectivamente el trabajo; b) Permiten aprovechar la experiencia de los Legisladores en distintos ámbitos; c) Facilitan la negociación por ser espacios reducidos y públicos y d) Fomentan la participación de los Diputados (Paoli, 2000).

Para Nacif (Pérez y Martínez, 2000) las Comisiones constituyen el principal recurso organizacional de las Asambleas Legislativas, pues en ellas se realiza el trabajo preparatorio, que las mayorías necesitan para sacar adelante el trabajo legislativo y administrativo.

Para el despacho de los asuntos que competen al Congreso, se designarán las Comisiones que establece la Ley Orgánica del Poder Legislativo, las cuales los estudiarán y dictaminarán los asuntos. Las Comisiones Permanentes de Dictamen Legislativo y la de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado se designarán en la quinta sesión que lleve a efecto la Legislatura dentro del Primer Período de su Primer Año de Ejercicio y serán revisadas cada año, pudiendo los miembros de dichas comisiones ser reelectos, bien sea en lo personal o en conjunto (RGICENL, 2015).

Comisiones especiales

Las Comisiones Especiales son designadas por la Asamblea conforme lo establece el la Ley Orgánica del Poder Legislativo, y se encargarán exclusivamente de atender el asunto para el cual fueron nombradas (RGICENL, 2015).

Comités

El Congreso cuenta con los Comités de Administración y de Archivo y Biblioteca. Los Comités se integrarán en la quinta sesión del Primer Período Ordinario del Primer Año de Ejercicio Constitucional y serán revisados cada año, pudiendo sus miembros ser reelectos, bien sea en lo personal o en su conjunto. Sesionarán a convocatoria de su Presidente, quien informará de ello a la Oficialía Mayor para la programación y apoyo de las sesiones.

Los Presidentes de los Comités deberán convocar a sesión cuando así lo soliciten al menos, la mitad más uno de sus integrantes.

Cuadro 3.3 Órganos del Congreso del Estado de Nuevo León 2009-2012.

Tipo de órgano	Órgano	Integración	Facultades
De decisión	**Pleno**	La Legislatura en sesión, que pudiese comprender de 22 a 42 diputados asistentes.	Máxima autoridad en el Congreso del Estado. Ver Facultades del Congreso.
	Diputación Permanente	▪ Presidente ▪ Vicepresidente ▪ Primer secretario ▪ Segundo secretario ▪ Cuatro vocales	▪ Vigilar el cumplimiento de la Constitución. ▪ Preparar los proyectos de Ley a tratar en próxima reunión ordinaria. ▪ Convocar a Periodo Extraordinario de Sesiones. ▪ Designar al Gobernador Interino o al Provisional. ▪ Negar o aprobar nombramientos de Magistrados del TSJ. ▪ Recibir la protesta de Ley al Gobernador y a los Magistrados. ▪ Conceder licencias a servidores públicos. ▪ Resolver renuncias de Ayuntamientos y Consejos Municipales.
De dirección	**Directiva**	▪ Un presidente, que será el presidente del Congreso ▪ Dos vicepresidentes ▪ Dos secretarios	▪ Coordinador de los trabajos del Pleno del Congreso. ▪ Conducir las sesiones y desarrollo de debates, discusiones y votaciones del Pleno. ▪ Cuidar que las deliberaciones se den con libertad en Pleno. ▪ Formular, aprobar y cumplir el orden del día para las sesiones. ▪ Vigilar el desarrollo de las sesiones en apego a la Ley. ▪ Designar las comisiones de cortesía. ▪ Las demás que le atribuyen la Ley.
	COCRI	▪ Presidente	▪ Conducir las relaciones de esta

		▪ Vicepresidente ▪ Secretario ▪ Vocales que resulten de su integración. La LOPLENL establece la forma en que esta se integrará dependiendo la integración del HCNL, y la conformación de las mayorías y minorías.	Comisión con órganos similares. ▪ Promover entendimientos políticos entre los Grupos Legislativos. ▪ Proponer al Pleno: o Integrantes de Comisiones y Comités. o Agenda Legislativa. o Designación y remoción del Oficial Mayor, Tesorero y Director del Centro de Estudios Legislativos. o El Presupuesto Anual del Poder Legislativo. o Proyectos de acuerdo. ▪ Dirigir los servicios administrativos internos del Congreso. ▪ Administrar el ejercicio del presupuesto del Congreso a través de la Tesorería. ▪ Autorizar adquisiciones de bienes y contratación de servicios para la función legislativa. ▪ Convocar a los titulares de los Órganos a reuniones semestrales de planeación y organización de las actividades administrativas. ▪ Nombrar y remover al personal, resolver renuncias y licencias, así como de procedimientos de responsabilidad administrativa. ▪ Aprobar el Manual de Organización y Procedimientos del Congreso. ▪ Conocer de las propuestas de los titulares de los Órganos de Soporte Técnico y de Apoyo: o La Organización interna y procedimientos o Los Programas de Actividades ▪ Aprobar el Calendario de Actividades del Congreso. ▪ Aprobar las políticas de sueldos y programas de incentivos. ▪ Coadyuvar en actividades encomendadas a Comisiones y Comités.

			▪ Las demás que le confieren la Ley.
De trabajo legislativo	**Comisiones**	▪ Un presidente ▪ Un vicepresidente ▪ Un secretario ▪ Ocho Vocales	▪ Analizar los escritos dirigidos al Congreso, para emitir opinión sobre la competencia de este, previo a que sea remitido al Pleno. ▪ Presentar ante el presidente de la Directiva opinión fundada y motivada, cuando existan razones para desechar algún escrito. ▪ Durante el receso, las Comisiones continuarán el estudio de los pendientes hasta elaborar el correspondiente dictamen, que será presentado al Pleno en el período inmediato de sesiones. ▪ Los dictámenes que las Comisiones elaboren sobre los asuntos que les hayan sido turnados y que no llegue a conocer la Asamblea, quedarán a disposición de la siguiente Legislatura con el carácter de Proyectos. ▪ Al término del Ejercicio Constitucional las Comisiones elaborarán un Informe sobre los asuntos pendientes y el estado de análisis en que se encuentren.
	Comisión de Vigilancia	▪ Se integra por nueve Diputados. ▪ El presidente será designado por el grupo legislativo mayoritario ▪ El vicepresidente por el grupo legislativo minoritario con más Diputados ▪ El Pleno	Tendrá las atribuciones de supervisión y vigilancia que le confiere la Ley del Órgano de Fiscalización Superior.

		designará al resto de los integrantes.	
	Comisiones especiales	▪ Se integrarán pluralmente también por nueve Diputados.	Se encargarán exclusivamente de atender el asunto para el cual fueron nombradas.
	Comité	Cada uno estará integrado por cinco Diputados de al menos tres Grupos Legislativos.	▪ El Pleno del Congreso podrá crear por acuerdo, cuando las necesidades así lo requieran y conforme al presupuesto, los que estime convenientes para la realización de las actividades, en dicho acuerdo se especificarán los propósitos de su creación y el tiempo para realizar las tareas que se les encomienden.

FUENTE: Elaboración propia con base en LOPLENL y RGICENL.

Los Grupos Legislativos

El grupo legislativo, grupo parlamentario, fracción legislativa o fracción parlamentaria como se llama usualmente, es considerada una figura de gran importancia en la vida de esta institución representativa, el Congreso. Los coordinadores de estos grupos forman la Comisión de Coordinación y Régimen Interno, así mismo en la apertura de sesiones ordinarias, un representante de cada grupo interviene para dirigir un mensaje, lo mismo en el informe del Poder Ejecutivo (Pedroza en Pérez y Martínez, 2010).

Se constituye un Grupo Legislativo como agrupación con los Diputados que pertenecen a un mismo Partido Político o aquellos que sean considerados como Diputados Independientes, con la finalidad de actuar en la Legislatura de forma orgánica y coordinada para realizar de esta manera los trabajos del Congreso. Los Diputados no pueden pertenecer a dos o más Grupos Legislativos (LOPLENL, 2019).

Son considerados Diputados Independientes aquellos que hayan participado en el proceso electoral como Candidatos Independientes o aquellos que dejen de pertenecer al partido político que los postuló y se declaren independientes en el transcurso de la Legislatura.

Cabe señalar que todos los Grupos Legislativos, con las excepciones previstas en la Ley, y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, en particular sobre la integración de los órganos, gozarán de idénticos derechos y obligaciones. Y en los casos en que un partido esté representado por un solo diputado, éste podrá integrar un Grupo Legislativo.

La Ley señala que para crear un Grupo Legislativo es requisito esencial que lo integren Diputados de igual afiliación partidista o ser Diputado Independiente. Se tendrán por legalmente constituidos cuando presenten a la Directiva del Congreso los documentos siguientes: 1) Acta en la que conste la decisión de los Diputados de constituirse en Grupo, especificando el nombre de este y agregando la lista de los integrantes, 2) Nombre y firma del Diputado que resulte designado como Coordinador del Grupo Legislativo (LOPLENL, 2019).

La integración de los Grupos Legislativos es determinante para:

1) La designación de los Coordinadores de los Grupos Legislativos.
2) La distribución de los asientos en las curules que correspondan al Grupo del que forme parte.
3) La distribución de locales adecuados en las instalaciones del Congreso, así como Asesores, Personal y elementos materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones de acuerdo con las posibilidades financieras del Congreso.
4) El presupuesto aprobado para la función legislativa con partidas de gastos para ser dispuestas por cada Grupo Legislativo según el número de Diputados integrantes, legislación, reglamentación y lineamientos.

5) El derecho para administrar por sí mismos los recursos financieros que les sean asignados para el cumplimiento de la función legislativa, para lo cual el Congreso abre una cuenta bancaria para cada Grupo Legislativo.

3.3 Procedimiento legislativo y su documentación

Ilustración 3.4 Trámite Legislativo

1. Conocimiento del Pleno

Ningún proyecto de ley o decreto, desechado o aprobado, podrá volverse a presentar sino pasado un período de sesiones. Esto no impedirá que alguno de sus artículos forme parte de otros proyectos no desechados.

2. Turno a Comisiones

Directamente:

- Diputados.
- Ejecutivo.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Ayuntamientos.

Una vez determinado así por la Asamblea:

Ciudadanos nuevoleoneses.

3. Análisis y discusión en Comisiones

Los integrantes de las Comisiones conocerán el contenido de la propuesta remitida a través de la iniciativa, y si considerasen necesario incluirán modificaciones, exponiendo los argumentos que las sustentan.

De considerarla procedente turnarán al Pleno el dictamen solicitando su aprobación, o de lo contrario, solicitando su rechazo.

4. Consultas abiertas o cerradas

Opcionales

5. Dictaminación

El dictamen deberá contener la exposición de motivos por los cuales los integrantes de la Comisión consideran que la iniciativa que les fue turnada deberá ser:

- Aprobada.
- Desechada.
- Modificada.

6. Presentación al Pleno para su consideración.

El dictamen elaborado por la Comisión será sometido a consideración del Pleno, para su:

- Aprobación.
- Modificación.
- Rechazo.

7. Votación por la Asamblea

Para la aprobación de toda ley o decreto, se necesita, previa su discusión, el voto de la mayoría simple de los Diputados, salvo aquellos que constitucionalmente requieran de votación especial.

8. Publicación, Promulgación y Sanción

Aprobada la ley o decreto se enviará al Gobernador para su publicación.

Si éste lo devolviere con observaciones dentro de diez días volverá a ser examinado, y si fuere aprobado de nuevo por dos tercios de los Diputados presentes pasará al Gobernador, quien lo publicará sin demora.

Transcurrido aquél término sin que el Ejecutivo haga observaciones se tendrá por sancionada la ley o decreto.

Los decretos que sólo interesen a personas determinadas se tendrán por publicados con su inserción en el "Periódico Oficial".

Toda ley obliga desde el día de su publicación, si no es que la misma ley disponga otra cosa.

Al promulgarse una disposición legislativa que adopte, modifique o derogue uno o varios artículos de otra ley, serán reproducidos textualmente al fin de aquella los artículos a que se refiera.

FUENTE: Elaboración propia con base en Ugalde, 2012.

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, establece que las iniciativas presentadas por los poderes Ejecutivo y Judicial o por cualquier Diputado de la Legislatura del Estado y las que dirigiere algún Ayuntamiento, pasarán de plano a la Comisión respectiva. En este sentido es preciso mencionar que por acuerdo de la Asamblea y con la finalidad de fomentar la participación ciudadana, todas las iniciativas presentada por particulares son turnadas sin excepción a la Comisión de dictamen previo a fin de determinar la competencia de esa Soberanía para su estudio.

Una vez turnada a la Comisión correspondiente, estala analizará y emitirá un dictamen haciendo las consideraciones al respecto de si la propuesta debe ser aprobada en sus términos, modificada o desechada, este dictamen deberá ser aprobado por mayoría simple de los integrantes de la Comisión respectiva.

Una vez aprobado el dictamen en Comisiones, éste será turnado al Pleno de la H. Asamblea donde será leído y sometido a votación, requiriendo para su aprobación del voto de la mitad más uno de los Diputados presentes.

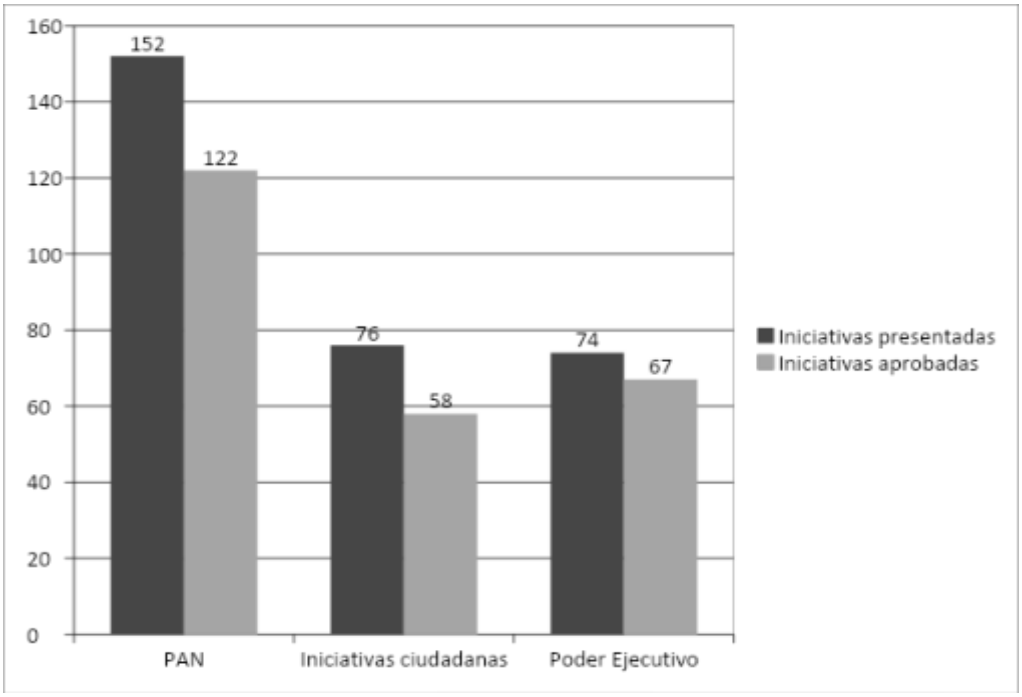
Tratándose de reformas constitucionales o de leyes de jerarquía constitucional, dada su importancia, se requerirá primero de su aprobación por mayoría simple en el pleno y posteriormente de la aprobación en segunda vuelta por mayoría calificada de la Asamblea.

Una vez aprobada la ley o reforma de ley correspondientes se ordenará su publicación en el Periódico Oficial del Estado a fin de darle publicidad y determinar su entrada en vigor.

Durante la LXXII legislatura se presentaron 522 iniciativas. El PAN presentó el mayor número (152), de las cuales 122 fueron resueltas. En segundo lugar, estuvieron las iniciativas ciudadanas, con 76 iniciativas presentadas y 58 aprobadas. Esta facultad fue establecida en la Constitución del Estado de Nuevo León desde 1917 y es el primer antecedente de la llamada iniciativa popular en el país. A través de este instrumento se han presentado iniciativas en materia social, política y económica. En tercer lugar, están

las 74 iniciativas presentadas por el Ejecutivo estatal, de las cuales 67 fueron resueltas. Hay que destacar que el Congreso del Estado resolvió el 82% de todas las iniciativas turnadas (aprobadas o desechadas). Vale la pena destacar también que, al momento de elaborar este Reporte, había 90 iniciativas en estudio, un número considerable menor a las 494 pendientes durante la V Legislatura de la ALDF (Ugalde, 2012).

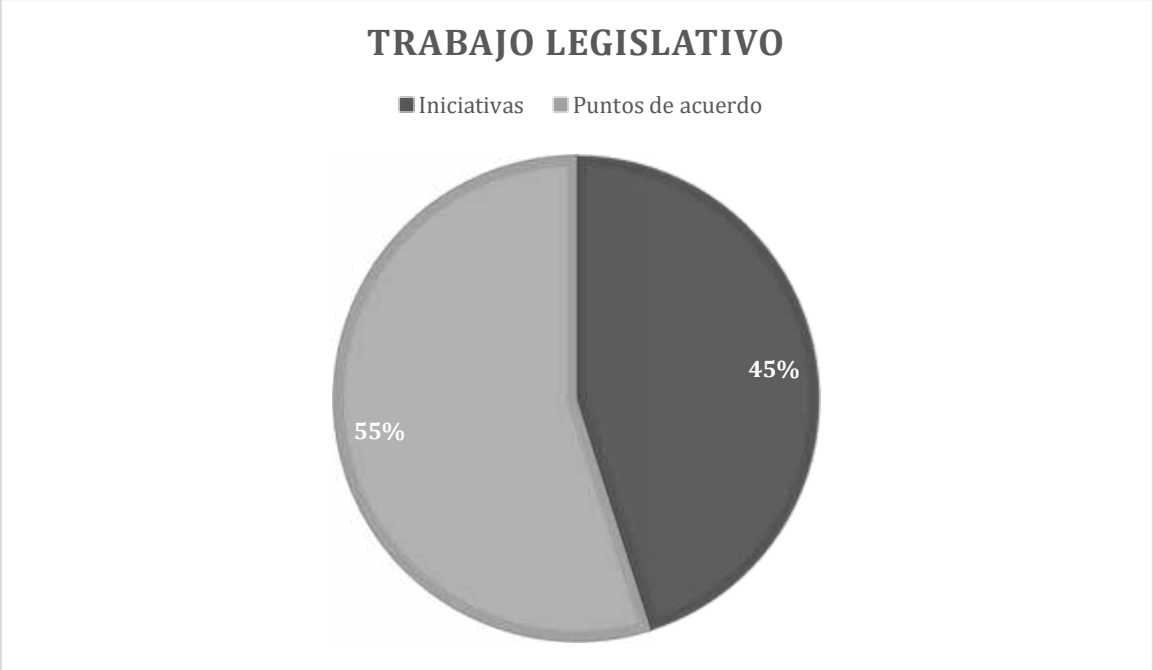
Gráfica 3.3 Iniciativas presentadas y aprobadas



FUENTE: Elaboración propia a partir del Portal oficial de Internet del HCNL.

Durante el mismo periodo se turnaron a comisiones para su estudio y análisis 272 puntos de acuerdo, 52% de ellos por el PAN. Al mismo tiempo, se presentaron y votaron 413 directamente en el Pleno, de los cuales el 38% correspondió al PRI y el 22% al PAN. En total fueron resueltos 636 puntos de acuerdo. Solamente quedaron pendientes 49 (Ugalde, 2012).

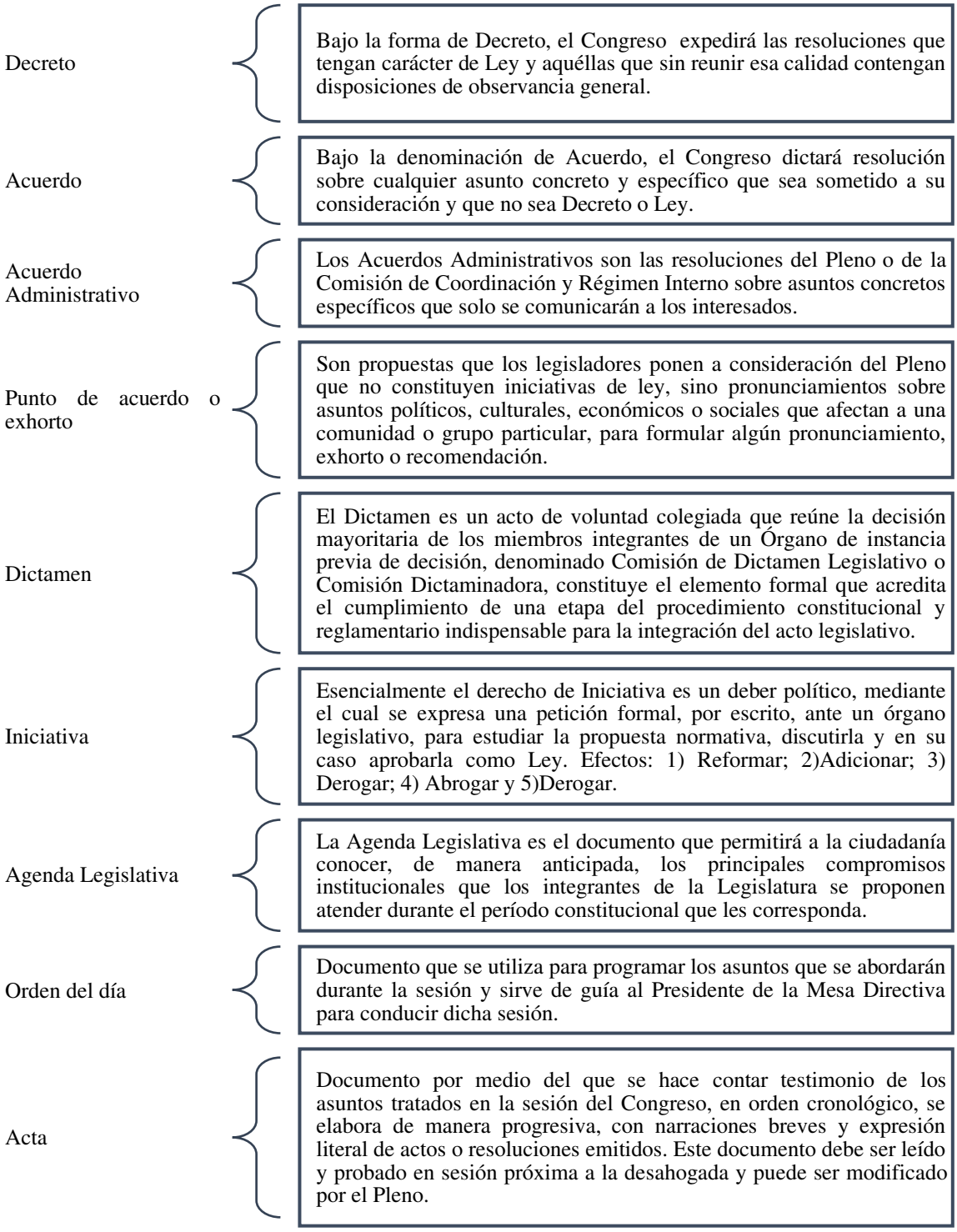
Gráfica 3.4 Trabajo Legislativo LXXII Legislatura



FUENTE: Elaboración propia en base a la información del Portal de Internet del HCNL.

El trabajo legislativo, para llevarse a cabo cuenta con una organización estructural, que se encuentra plasmada en la legislación, que se refiere en particular a la documentación requerida para el trámite legislativo, entre los diversos escritos que se requieren para llevar a cabo la tarea legislativa destacan los siguientes, mencionados en el gráfico siguiente.

Ilustración 3.4 Documentos Legislativos



FUENTE: Elaboración propia con base en el portal de Internet del HCNL.

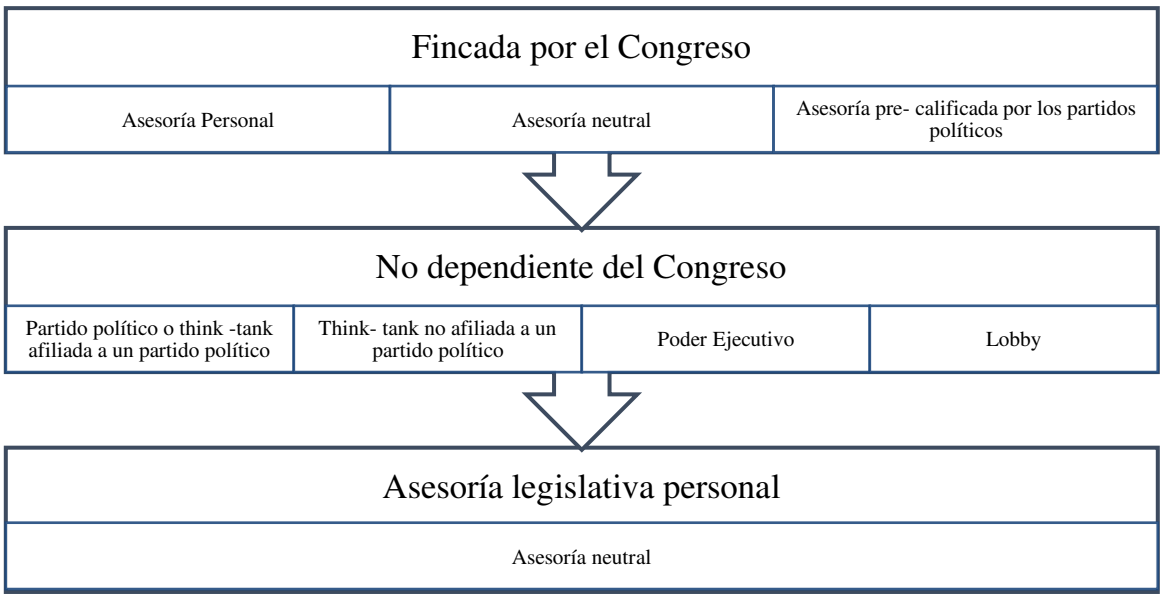
3.4 Asesoría Legislativa

Actualmente existe una asesoría legislativa muy diversa (Valdés y Soto, 2009). Este trabajo propone centrarse en la asesoría interna del Congreso en virtud de la dependencia jerárquica laboral que existe con el Diputado, los recursos públicos erogados para realizar su trabajo provienen del erario, particularmente del Congreso del Estado, además de que es información que por Ley se transparenta de manera oficial.

En la LXXII Legislatura un cuerpo de 43 asesores estaba dado de alta en la nómina, pertenecientes a distintos Órganos; en particular la Oficialía Mayor del Congreso, Centro de Estudios Legislativos y en el departamento Jurídico de los Grupos Legislativos.

Además de la asesoría financiada por el Congreso, se encuentran algunas otras fuentes que auxilian el trabajo legislativo, se expone en el siguiente gráfico.

Ilustración 3.5 Tipos de asesoría legislativa



FUENTE: Elaboración propia con base en Valdés y Soto, 2009.

Capítulo IV: La construcción de una cultura democrática en el poder legislativo

Las reflexiones en torno al Poder Legislativo suelen hacer alusión a un desprestigio que distintas voces refieren a la institución, Herrera (2003) hace un llamado para anteponer en el análisis su relación con el surgimiento de la democracia, así como su innegable nexo con el Constitucionalismo desde su origen.

El tema de la democracia, abre la discusión a múltiples vicisitudes, ya el tema de la definición es aún hoy en día un asunto en el que no parece haber claridad o consenso, al menos no enteramente, sino solo en algunas condiciones, características o ideas fundamentales, si bien el término de democracia carece de un único significado, lo cual no es algo negativo, sucede que en ocasiones se podrá observar gobiernos de distinta naturaleza e ideología, incluso opuestas auto identificarse como regímenes políticos democráticos (Cárdenas, 2012).

Así por ejemplo; el estado de derecho, la rendición de cuentas vertical de los gobernantes a los gobernados, los controles entre los órganos establecidos de gobierno así como libertades políticas y civiles, han sido reconocidos como elementos deben combinarse para que un régimen pueda considerarse democrático (Casar et al, 2010).

En este punto es menester señalar que para diferenciar una democracia deficiente y una consolidada o de calidad, no basta con referirnos a un régimen donde no solamente se celebran elecciones competitivas con regularidad y bajo ciertas condiciones de libertad y justicia, pues suele darse mayor peso a la cuestión electoral al hablar de una democracia, la diferencia referida, radica en la diferencia esencial que existe con relación a sus procedimientos, contenidos y resultados en cada uno de los elementos mencionados en el párrafo anterior (Casar et al, 2010).

Pero la anterior, no es una tarea sencilla, Almond y Verba (2007) mencionan sobre los principios impulsores de la política democrática que hay también componentes culturales

sutiles, características difusas, que encima se mezclan con grandes dificultades y experimentan una serie de cambios durante el proceso, destacaban; la manera como los dirigentes políticos toman decisiones, sus normas y actitudes, así como las normas y actitudes del ciudadano, sus relaciones con el gobierno y con los demás conciudadanos.

Estos componentes culturales sin duda presentes en la institución legislativa, nos recuerdan lo esencial de la cultura política para este estudio, ya que este término comprende ideas, valores y hábitos de individuos y grupos referidos al proceso político, sus actores e instituciones (Jorge, 2009). En muchos lugares del mundo es un referente para evaluar la calidad de un sistema, esto por su relación con el desempeño, al grado incluso de afirmar que una democracia no puede ser plena o efectiva a menos que no haya trabajado en desarrollar antes una cultura política democrática.

En este mismo orden de ideas, se expone que existe una relación entre la cultura política democrática y la confianza del ciudadano toda vez que está presente la percepción de que el sistema político presta atención a las demandas de la población. De modo que las instituciones en la medida logren ser democráticas, eficaces, justas, imparciales y honestas tendrán la capacidad para crear o destruir la confianza entre las personas (Jorge, 2009). Con algunos de estos aspectos Nohlen (2007) coincide reconociéndolos como elementos de cultura política propicios para la democracia: confianza, tolerancia, la capacidad de la élite política para formar compromisos y lograr consensos.

Este último elemento, es de destacar, la relevancia que tiene en una institución que se percibe como un mosaico de pluralidad de voces; pues suele caerse en el error de esperar de la institución legislativa un comportamiento uniforme con voces que al unísono voten y tomen las decisiones.

Aunque la idea principal consiste en comprender que una cultura política democrática ayuda a la construcción de instituciones y organizaciones democráticas, tal como afirma Peschard (2012), es indispensable aclarar que esta no podría florecer si las instituciones de representación funcionan a partir de criterios de unanimidad y no de construcción de

consensos o acuerdos, que sean capaces de reunir la pluralidad política de la sociedad, que caracterizan a los distintos grupos sociales y que permiten hablar de subculturas políticas (Rivas, 2012).

Este consenso tampoco es una faena sencilla y así lo deja ver Arellano (2008, 1) quien sostiene que la democracia es un gobierno de discusión que funciona a partir de la creación y funcionamiento de tres consensos básicos: 1) Sobre los valores o principios que rigen el sistema político (tales como la libertad, la igualdad, el respeto a las minorías, etcétera); 2) Sobre las reglas del juego y los procedimientos (voto universal, elecciones libres y periódicas, entre otros); y 3) Sobre gobiernos y políticas específicas.

Finalmente se sostiene que una cultura política democrática, como un patrón cultural que asume y se identifica con los principios democráticos, es un requisito fundamental y necesario de una democracia estable (Rivas, 2012).

En cuanto al proceso de consolidación democrática, desde el punto de vista metodológico podemos resaltar que el estudio de la cultura política democrática, señala Ham (2015) es de suma importancia para conocer las variables necesarias para trabajar dejando claro que el aspecto cultural aún es una asignatura pendiente, es por ello que en opinión del autor, el trabajos de investigación con puntos de crítica y aportes en este sentido es de alto valor para el ansiado objeto de la consolidación democrática.

Así, pese a las coincidencias en comento, el análisis de la cultura política democrática como el de la de la democracia permanece en un escenario complejo, Cárdenas (2012) sostiene que este escenario puede estar en crisis debido a la incapacidad de las instituciones democráticamente constituidas de solucionar los problemas de corrupción, desigualdad e impunidad, así como escenarios informales que llevan la acción política a prácticas antidemocráticas, entre otras.

En una crítica un tanto severa Duarte y Jaramillo (2009) afirman que las actitudes y comportamientos de los mexicanos están influidos por factores culturales que fueron

interiorizados durante el régimen autoritario posterior a la Revolución Mexicana lo cual dio lugar a la formación de una muy pobre cultura política democrática en nuestro país, circunstancia que ha tenido efectos hasta nuestros días en el proceso de democratización que se vive en México.

Hay críticas mordaces (Senado de la República, 2002) que van aún más allá, cuando señala que el nuestro que no tiene una cultura democrática, y que la mayoría de los protagonistas tienen los referentes de la cultura política del anterior sistema político.

En síntesis, no se puede afirmar que algunas reflexiones sobre el tema de democracia y cultura política democrático sean concluyentes, pues la trayectoria de estos conceptos no lo ha sido nunca, pero esto tampoco quiere decir que el tema sea una hoja en blanco, pues hay elementos innegables, como se mencionó con antelación, estos elementos democráticos, aunados a algunos aspectos culturales políticos le dan vitalidad y fuerza a este estudio que involucra la democracia institucional del Poder Legislativo.

Sobre este punto se aclara la relevancia de la construcción de consensos, misma que se retomará más adelante con las ideas de la democracia agonista.

Ahora bien, hay una evidente señal de alarma en que algunos autores afirman que México tiene una pobre cultura política democrática o peor aún que no tenga, y sobre esto resulta importante aclarar la relación que existe también entre el término de cultura política democrática y confianza, lo cual ofrece un panorama sobre una problemática seria que vive no solo el Poder Legislativo, sino el sistema político en general.

4.1 Democracia institucional en el poder legislativo

La Revolución Mexicana es señalada por varios autores (Duarte y Jaramillo, 2009) (Ham, 2015) como un parteaguas, pues representó para nuestro país un reordenamiento estructural y del proceso de consolidación cultural de formas que aspiraban a la democracia institucional, aunque parecía una ambición insuficiente para el entorno económico, político y social que vivía la nación en un contexto mayormente rural.

Al referirnos al desarrollo de la democracia contemporánea para los países en los que se ha utilizado la aclaración de "en transición", como lo es el caso del nuestro, Ham (2015, 13) refiere dos momentos: a) Los procesos electorales; entendido como el ejercicio ciudadanos de construcción de la legitimidad institucional, en donde se combinan elementos como la elección de representantes y la movilización social para la expresión de participación ciudadanía deseada y 2) La fortaleza de la sociedad civil y la organización política; mismos que abren la puerta a nuevos actores políticos que componen la sociedad y que modifican la realidad constantemente, volviéndose así trascendentes en el desarrollo político y cultural de la consolidación democrática.

El presente estudio, atiende al segundo momento que define el autor, en donde no se retoma para fines de analizar la democracia institucional en el Poder Legislativo el apartado electoral, el proceso en el cual se decidió la conformación de la institución legislativa y se definieron sus representantes, sino en la forma en que estavive el día a día en una dinámica de involucramiento con la sociedad.

Es de destacar que en una crítica a las sociedades políticas latinoamericanas, se menciona que estas han confundido los instrumentos de la democracia electoral con los de la democracia institucional y que supusieron que la democracia solamente consistía solo en la libertad de elegir a los gobernantes, sin importarles que los electos asumieran y ejercieran un poder sin control ni responsabilidad, que es algo en lo que este análisis se pretende concentrar. Es así que la democracia institucional consiste en sumar a las libertades públicas, las responsabilidades políticas (Valadés, 2012, 136).

En este orden de ideas, los procesos de transición a la democracia que fueron aconteciendo en casi toda América Latina consistieron en la retirada de los militares del gobierno y su sustitución por parte de civiles a través de procesos de representación política (Cajina et al, 2009, 39) y aún cuando estos procesos fueron negociados, pautados, tutelados o concedidos por militares, en muchos casos ni siquiera se llegó a una situación de democracia institucional ya que en algunos países los textos constitucionales

estipularon prerrogativas que dificultan e impiden el estricto control civil sobre las Fuerzas Armadas obstruyendo así el camino a la democracia.

Para ello, es atinado hablar del concepto de la deliberación democrática, mismo que posee según Sánchez (2012) una doble dirección: 1) En el nivel institucional, en que los órganos representativos actuales y los procedimientos decisorios son lo más democráticos y deliberativos que se pueda, creando nuevos espacios de participación y 2) La deliberación pública, que se desarrolla en la esfera no institucional, como en medios de comunicación, redes sociales, por la acción de la sociedad civil organizada y no organizada, escuelas, iglesias, sindicatos, universidades, entre otras. En opinión del autor cabe mencionar, esta última si está bien desarrollada, mientras que la primera, en el nivel institucional, no.

Al respecto y como un ultimátum Valadés (2012, 136) lanza una interesante sentencia, "las instituciones no mueren, pero si envejecen" esto pone a nuestro país, según el autor ante una disyuntiva institucional, reformarse o seguir decayendo.

En este sentido Presno (2014) también se refiere a la calidad de la democracia institucional como un aspecto manifiestamente mejorable; y es aquí donde se aprovecha la apertura del régimen democrático para exigir mayores dosis de participación y transformación institucional, con visión étnica, de género, entre otras (Gamboa, 2010, 161).

Para finalizar este punto, se pretende exponer la idea de que la democracia institucional se refiere también a un aspecto cualitativo, o al estilo de vida que debe consolidar una institución democrática, elemento que parece traer a colación el concepto de mejora continua y quizá siendo más pretenciosos el de competitividad.

Y aunque esta sea una idea tal vez no sea compartida por varios autores, pone en la mesa nuevas dinámicas de discusión tales como en llevar a cuestionarnos ¿Cómo es esa

participación a la que nos referimos?, ¿Quiénes son los que participan? ¿Con qué frecuencia lo hacen? y la forma en que son tomados en cuenta, entre otras interrogantes.

Actualmente persiste un fuerte debate entre la democracia vertical y la horizontal, entre la democracia institucional y la de los de abajo, así como entre lo que conocemos como democracia formal y una democracia con mayor sustancia que tienda a beneficiar y proteger a la mayoría de la población. Las primeras están claramente vinculadas con los partidos y la representación política en los parlamentos y asambleas, mientras las segundas se promueven entre los movimientos sociales y en los espacios de participación ciudadana; pero finalmente se resumen como dos formas diferentes de hacer política que pueden resultar complementarios y llegar a retroalimentarse, aunque en ocasiones se oponen y parecen enfrentarse (Reyes del Campillo, 2018, 10).

Más aún, se afirma que, si la democracia institucional es debido primordialmente a la intervención de la sociedad civil en mayor medida que a las virtudes y el compromiso social de los políticos profesionales, sin embargo se piensa que si la democracia se mantiene en problemas y mostrando grandes inconsistencias, es debido a la incompetencia, las ambiciones o desinterés de la clase política mayormente, y quizá en cierta parte también debido a la ignorancia, la desinformación o la apatía de la sociedad. La ciudadanía en general desea tener mejores gobernantes, mejores partidos, mejores representantes, mejores leyes, mejores garantías y mejores libertades, así como también hay políticos que sólo aspiran a ascender en sus carreras (Cansino, 2016, 100).

No se debe perder de vista que el Poder Legislativo es la institución central de la democracia representativa y la pieza fundamental del sistema de división y equilibrio de poderes que caracteriza al régimen democrático (Perina en Tamez et al, 2017). Aunque frecuentemente es su diseño institucional el que refleja a su sociedad, la democracia en este sentido se vuelve un asunto de identidad que se ve perjudicada debido a diferentes arreglos institucionales que representan intereses distintos a los de la ciudadanía (Caldera, 2018).

4.2 Valores democráticos asociados a la práctica legislativa

Los valores son una actitud intrínseca del ser humano, que es imposible quede fuera de alguna dinámica en la que este se involucre, son reglas de carácter general más o menos perdurables que los individuos utilizan para calcular su acción política (Somuano, 2012, 28) tienden a ser elementos de consenso, una especie de acuerdo sobre lo que el régimen político debe ser.

Ahora que, si se asume que las actitudes y valores democráticos son aquellos que son compatibles con ese tipo de régimen, Somuano incluye en esa categoría; la confianza interpersonal e institucional; la tolerancia; la preferencia del régimen democrático como mejor forma de gobierno, la aceptación de la pluralidad y el disenso y la alta valoración de la legalidad; y las percepciones sobre el funcionamiento de la democracia o la satisfacción con ésta; la competencia entre partidos y la presencia de riesgo y de conflicto (2012, 29).

Los valores mencionados con anterioridad, no difieren cuando se habla del Poder Legislativo, pues es evidente que este debe contribuir al desarrollo del espíritu de tolerancia y promover la cultura democrática en todas sus dimensiones debido a la naturaleza de sus funciones, y a fin de sensibilizar a los funcionarios públicos, al conjunto de actores políticos y a todos los ciudadanos, sobre las exigencias éticas de la democracia y los derechos humanos, teniendo como con garante inalienable la libertad de expresión (Secretaría de Quebeq de la Copa, 2011).

No existe un criterio uniforme en cuanto a los valores que la práctica legislativa involucra, pero así estos se considera, están relacionados, para Arellano (2009, 27) hay evidencias numéricas que sugieren que amplios sectores de la población tienen un alto aprecio por diversos valores que dan sustento al trabajo legislativo; 1) El carácter ineludible de la existencia del Congreso para el funcionamiento de la democracia; 2) La necesidad de que los legisladores sean un vigilante y contrapeso del Ejecutivo; 3) El valor del pluralismo para la toma de decisiones; y 4) el deseo de los ciudadanos por ser tomados en cuenta en las principales decisiones.

Por otra parte se han señalado siete valores mediadores de la actividad legislativa (IDEA, 2008, 23 y 24):

1. Participación. Sin la cual el principio del control popular sobre el gobierno no puede materializarse.
2. Autorización. Consiste en autorizar a los representantes o funcionarios públicos mediante elecciones libres y justas.
3. Representación. Se trata de instituciones públicas socialmente representativas de la ciudadanía en su conjunto.
4. Responsabilidad. De todos los funcionarios, ante el público y las instituciones mediadoras.
5. Transparencia. Para hacer posible que la rendición de cuentas por parte de los responsables sea eficaz.
6. Capacidad de respuesta. Frente a las necesidades públicas, como un indicador clave del nivel de influencia que tiene el pueblo para ejercer el control.
7. Solidaridad. Que se muestran ante quienes difieren de ellos en su país, y frente a las luchas populares por la democracia en el exterior.

Como puede apreciarse los valores guardan una estrecha relación con las funciones del Poder Legislativo, en este sentido el cumplimiento de las mismas es un requisito fundamental para consolidar la democracia representativa y para que la institución pueda contribuir a la gobernabilidad democrática; para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Uruguay y Parlamento de Uruguay (2009, 20) se define la capacidad de un sistema político democrático, de sus líderes e instituciones, con el cumplimiento de ciertas faenas cívicas: a) conducir un país en el marco de valores y prácticas democráticos; b) construir consensos entre diferentes actores de la sociedad alrededor de una visión comprensiva de país, y c) resolver y manejar eficazmente los problemas y desafíos, procurando una sociedad cada vez más libre, justa, segura y próspera.

Hasta aquí es claro que existe una relación entre las funciones del Poder Legislativo y los valores democráticos; Mascott (2003, 18) menciona que en las democracias consolidadas,

los Parlamentos desarrollan al menos cinco funciones clave: 1) Hacer leyes; 2) Controlar y supervisar al poder ejecutivo; 3) Publicitar temas; 4) Representar distintas corrientes de opinión y 5) Resolver conflictos mientras que en los Parlamentos de los países en transición a menudo se ven imposibilitados para desarrollar las funciones básicas que les competen.

Ahora bien, existe también una relación del concepto de consolidación de la democracia con la legitimación, difusión de valores democráticos, neutralización de actores antisistema, creación de partidos políticos, organización de los intereses populares, institucionalización y funcionamiento de las nuevas reglas electorales, descentralización del poder del Estado, democracia directa, alivio a la pobreza, entre otros muchos (Mascott, 2003, 10).

Se insiste por ello que el estudio del parlamento es una importante referencia analítica para evaluar la calidad de la democracia, a partir de una de las instituciones que revelan la cotidianidad en la práctica institucional de estos valores democráticos (Rodríguez, 2012,2), tanto como por sus funciones como por sus implicaciones en la consolidación de la democracia.

Es de señalar que aunque en el tema de los valores podría pensarse que hay consenso por la nobleza del tema en comento, lo cierto es que aun cuando la justicia o la democracia pueden ser valores que orienten el comportamiento de los actores políticos; y que entonces se pensaría que sus acciones buscarían ser congruentes con el significado de estos, no siempre se puede contar con que los actores actúen conforme a ciertos valores políticos ni siquiera cuando hagan declaraciones enfáticas acerca del elevado valor moral de sus actos, por lo que no siempre es sencillo diferenciar un comportamiento altruista de otro egoísta (Monsiváis, 2012, 61 y 62).

Otro fenómeno interesante es el tema de la percepción, como ejemplo Rodríguez (2008, 33 y 34) menciona que, aunque gran parte de la población desaprueba y desconfía del trabajo concreto de los legisladores, tiene un alto aprecio por la institución y los valores

del trabajo legislativo, tales como el pluralismo, el equilibrio de poderes, la importancia de los diputados para la democracia, la necesidad de fomentar la participación ciudadana, entre otros.

Adicionalmente sucede en cuanto a legitimación democrática comprende, que mientras existen iniciativas con amplio respaldo de la población también hay una amplia mayoría que desea ser tomada en cuenta, en este sentido la legitimación implica justificar a la institución, con base en los valores de la democracia, mencionados con anterioridad, y explicar bien a la ciudadanía la pertinencia y el sentido de las leyes aprobadas o reformadas, lo que implica una buena comunicación (Rodríguez, 2008, 41).

Así, los valores destacan como un ingrediente importante para explicar las actitudes y comportamientos políticos, y los ciudadanos son vistos como son individuos racionales capaces de juzgar a conciencia la utilidad de la institución legislativa, sus consecuencias y sus efectos sobre el bienestar individual, por lo que tenderán a confiar más en los actores e instituciones políticos más efectivos en la representación de sus intereses, con lo que se tiene nuevamente el elemento de la confianza haciéndose presente (Del Tronco, 2012).

Para finalizar este apartado se recapitula, hay valores democráticos presentes en la actividad del Poder Legislativo, a partir de sus funciones y de su labor en la consolidación de la democracia. Aunque no necesariamente implica que todas las personas involucradas en la tarea legislativa sean congruentes con los mismos.

Esos valores se perciben por la población, quien juzga el quehacer de la actividad parlamentaria, y aunque una parte considerable de la población desaprueba a los hacedores de la Ley, reconoce o tiene en alta estima los valores democráticos presentes en la facultad legislativa. Con lo cual reaparece el aspecto de la confianza de los ciudadanos en las instituciones relacionada con el apego de esta hacia los valores democráticos. En este sentido aparece otro término interesante, el de la legitimidad democrática entendida como el respaldo que los ciudadanos dan a las acciones del Poder Legislativo.

El tema de la equidad de género es un concepto ligado estrechamente a los valores, pues no solo refiere atributos, roles y representaciones que la sociedad asigna a hombres y mujeres; sino que aborda el valor supremo de la igualdad toda vez que se refiere a crear situaciones en las que mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar; al mismo tiempo se encuentra relacionado sobremanera con el valor de la justicia en este sentido (Toledo, 2019).

La gama de valores es amplia; hay quienes incluso tratándose del servicio público proponen la siguiente clasificación: valores políticos, valores sociales, valores económicos valores organizativos y valores intergeneracionales (Villoria en Rodríguez, 2017).

Cuando se habla de legisladores, como de los servidores públicos en general, los valores se colocan como prioritarios en la agenda sugerida contra la corrupción; diversas corrientes han insistido en realizar un esfuerzo significativo por incorporar procesos educativos y de enseñanza en los valores del servicio público, bajo el ideal de un perfil que con vocación por el servicio público sepa realizar sacrificios generosos por el bien común. Esta idea cobra fuerza a medida que se encuentra nuestro país sumergido en una crisis sin precedentes en el ámbito político, una crisis de los compromisos de los servidores públicos, una crisis de legitimidad y también una en el funcionamiento del aparato estatal en la democracia transparente, informada y participativa (Cea, 2019, 68).

Por otra parte se piensa que la corrupción generalizada que padecemos no es sino una de las tantas manifestaciones de la degradación de los valores que azota a las sociedad hoy en día, y que ha sido a la fecha insuficiente de superar con reformas legislativas. Mientras de una forma autocrítica se llama a la seria reflexión por parte de los representantes políticos y los ciudadanos, de empresarios, funcionarios, de todos los actores de la sociedad para que estos recuerden sus deberes y sean siempre parte de la cultura de la legalidad (Pellicer, 2018).

4.3 La democracia agonística en la actividad legislativa

Previamente, en los subtemas anteriores se habló de un elemento indiscutible de la democracia, el consenso, con las implicaciones que contempla hablar de un poder plural, con una infinidad de voces representada, si se traslada a los intereses y demandas de la población, el legislativo. Así mismo por tratarse de una actividad en la que está inmersa la política, entendida como (Bustamante, 2012, 22) el entender y confrontar el antagonismo de clases.

Es por ello que se trae a colación un concepto que describe una situación muy palpable en la arena legislativa, la democracia agonística, en el que se describe cómo en una democracia real, donde participa el pueblo y las fuerzas sociales como elementos transformadores, son aquellas donde se pugna por generar una hegemonía a favor de ciertas transformaciones en donde además la democracia liberal tendría la finalidad ideológica de generar la falsa impresión de que considera a todos pero que verdaderamente margina a quienes están fuera de ese consenso. Así cuando se habla de democracia agonística se trata de una auténtica pugna entre privilegiados y oprimidos; una lucha por la hegemonía, y el ideal consistirá, recuerda Bustamante (2012, 23) en buscar eliminar el factor pugna por el poder de la comprensión política.

El objetivo de la democracia agonística, o esa comprensión política referida con anterioridad, supone movilizar las pasiones para promover la lealtad a los valores democráticos de los que se hacía mención con anterioridad (Engelken-Jorge, 2010) quizá en este sentido ningún valor refiera tanto esa comprensión como la tolerancia.

La alternativa consiste en erigir la vida democrática en torno a un “consenso conflictivo”, señala Engelken-Jorge (2010, 86) un tipo de conflicto que versa sobre la interpretación de principios compartidos, sobre su puesta en práctica y sobre las diferentes comprensiones que existen del bien común. Lo que ocurre es que se presenta una lucha por hegemonizar conceptos vacíos tales como democracia, bien común, libertad, igualdad, entre otros; ya que compartirlos representa una cohesión necesaria, pero con la intención de discrepar

acerca del contenido puntual de los mismos, así se describe entonces el campo necesario para la manifestación del conflicto y la disputa.

Para Chantal Mouffe, la autora que desarrolla a profundidad el término de democracia agonista destaca la dimensión antagonística (2010) siempre presente toda vez que lo que está en juego es la lucha o enfrentamiento entre proyectos hegemónicos opuestos que nunca pueden ser reconciliados de manera racional, y en la que uno de ellos en definitiva ha de ser derrotado.

Lo anterior, describe Mouffe (2010) consiste en una confrontación real, pero una confrontación que tiene lugar bajo condiciones claramente definidas y reguladas por un conjunto de reglas y procedimientos democráticos aceptados previamente por los que denomina adversarios.

La alternativa que brinda la autora a esta situación habla de un esfuerzo que se requiere exista en la política democrática para que los otros, los oponentes, no sean vistos como enemigos a destruir, sino como adversarios cuyas ideas pueden ser combatidas, incluso enérgicamente, pero cuyo derecho a defender esas ideas nunca sería puesto en cuestión, dicho de otra forma, que el conflicto no tome la forma de un "antagonismo" (una lucha entre enemigos), sino la forma de un "agonismo" (una lucha entre adversarios). De esta manera Mouffe (2010, 9) afirma que el objetivo de la política democrática es transformar el potencial antagonismo en un agonismo real.

Estos conceptos exponen un poco de lo que ocurre en un poder con voces plurales como lo es el Legislativo, y es que las diferencias que se presentan en el mismo son muy variadas dependiendo el enfoque que se utiliza; es decir, se podría hablar por ejemplo de las diferencias que se dan en torno a los grupos legislativos, que no son más que los partidos políticos representados en el Congreso.

Así también puede observarse que se trata de distintas carreras políticas, que muchas de las veces se tratan de políticos o legisladores que tienen ambiciones parecidas, como lo es

la búsqueda por un mismo cargo de representación popular, en donde también se hablaría de cierta competencia, o que decir de la representación geográfica o de los intereses contrapuestos del seno de la población que representan, o los principios por los que se comprometieron a velar.

Así se recuerdan algunos enfrentamientos *clichés* como lo es el desarrollo urbano cuando parece afectar los principios de protección al medio ambiente, o los intentos por erradicar en algunas prácticas el maltrato animal cuando de fondo existen intereses económicos y comerciales detrás de las mismas.

Con ello no se pretende juzgar el quehacer legislativo, sino destacar que por la naturaleza de la tarea representativa es completamente natural que se presenten escenarios de pugna, pero resaltando la importancia de que exista ese esfuerzo mencionado en el que tengan lugar el diálogo y el debate entre adversarios y no entre enemigos, ya que, de los contrario todas las veces que esto no ocurra prevalecerá el estatismo, la inamovilidad y el obstruccionismo o bloqueo político, que tanto se le critica al Poder Legislativo, y que en ocasiones contribuye a elevar los números del rezago legislativo.

Los problemas que se evidencian tras estas pugnas estériles e infructíferas son variados y se manifiestan de diversas formas, tales como la baja productividad legislativa, la falta de acuerdos para sacar adelante los proyectos de la agenda mínima legislativa, el retraso en los nombramientos o temporadas largas de cargos acéfalos en los que el Ejecutivo y el Legislativo debieran lograr acuerdos, las iniciativas importantes con interés ciudadano que se postergan en la congeladora, entre otros.

Chantal Mouffe, quien expone con claridad el concepto de democracia agonística, observa el conflicto en mención en el plano internacional, en particular sus obras más recientes se refieren a un mundo polarizado por esta dinámica antagonista; y en este apartado se pretendía mencionar que en el presente estudio en cuanto se analizan los diferentes roles del legislador, se identificará este fenómeno con claridad.

Para Mouffe uno de los más grandes desafíos para la política democrática liberal pluralista consiste, dado el antagonismo potencial que existe en las relaciones humanas, en seguir haciendo posible la coexistencia humana; en este caso la cuestión no se enfoca en el consenso obtenido sin exclusión, porque esto requeriría la construcción de un 'nosotros' que no tendría un 'ellos', lo cual es imposible dado que la constitución de un 'nosotros' es la demarcación de un 'ellos'. La pregunta clave es cómo establecer la distinción nosotros/ellos de una manera compatible con el reconocimiento del pluralismo. Lo importante es que el conflicto no tome la forma de un 'antagonismo' (batalla entre enemigos) sino un 'agonismo' (batalla entre adversarios). Una democracia requiere que haya una confrontación de posiciones políticas democráticas (2016, 8).

Se afirma que desde las instituciones: se puede lograr recuperar la democracia, la soberanía y el sentido último de la democracia, que no es otro que obedecer a la gente y atender sus necesidades, la democracia aparece ya no como algo que construir, sino como algo que recuperar (Franzé, 2017, 233). Acabando con la idea de que la militancia sea el resentimiento de los perdedores convertido en programa, el desacuerdo del perdedor con su derrota que da lugar a "almacenamientos de ira" (Velasco, 2018, 188).

El concepto de tensión-sostenida, es una reconceptualización de la noción moufftiana de agonística se propone como una noción útil para pensar la conflictualidad permanente que envuelve la (re)creación identidad cultural colectiva dentro de las sociedades que viven la pluriculturalidad. La negación de esta tensión-sostenida lejos de permitir avanzar en la "negociación" entre adversarios por razones de identidad lleva a la reproducción de las actitudes dicotómicas de amigo/ enemigo en los países latinoamericano, como por ejemplo Colombia (Montes, 2016, 214).

Una opción para resolver este tema es que el reconocimiento se vuelve un aspecto fundamental, dentro de la sociedad, el respeto por las diferentes prácticas en la misma, comprender a los otros como sujetos de derechos y merecedores de respeto, esta idea puede ser premisas para el fortalecimiento de la democracia, sobre todo una nueva propuesta ética, en el contexto post conflicto (Hernández, 2016).

4.4 La aspiración de una legislación de la democracia

Hasta aquí se han mencionado diferentes aristas del concepto de democracia en el Poder Legislativo, en cuanto a valores democráticos se refiere, o bien conforme el desempeño del Poder Legislativo o el desenvolvimiento de los Legisladores, pero ahora toca el turno, al involucramiento de los ciudadanos, a la participación, en el producto del trabajo de este poder, en la legislación.

Algunos autores como Aguilar (2013, 294) exponen que referirse a legislación democrática, contribuye a explicar que los gobiernos se atrevan a pensar en la posibilidad de someter a escrutinio público o a alguna revisión, del funcionamiento de este.

Otro ejemplo de teoría sobre la legislación democrática sostiene que (Marrafon y Robl, 2015, 126) se trata de un diálogo entre la democracia participativa y las instituciones representativas, como lo es el Poder Legislativo, que sea adecuado al constitucionalismo de bienestar social; y a las necesidades y exigencias de una sociedad cada vez más plural.

Al referir al derecho, en cuanto se habla de legislación, Rodríguez (2012) retoma la teoría especial de Derecho de Waldron sobre la autoridad y la legitimidad de la legislación democrática, sobre ella afirma que entre las distintas funciones el Derecho se encuentra la de pretender ofrecer una respuesta a los conflictos y desacuerdos; y que dicha respuesta tiene al mismo tiempo pretensión de autoridad; de legitimidad y de corrección, principios que resultan controvertidos en la sociedad y todo ello ante el franco reconocimiento de la existencia de controversias y desacuerdos.

Las reflexiones anteriores, plantean una duda que bien podemos trasladar del plano electoral, cuando uno se pregunta si los gobernantes electos democráticamente son necesariamente los mejores; del mismo modo se podría reflexionar sobre si la legislación democrática es irreparablemente la más sobresaliente.

Es García (2000, 314) quien proporciona elementos para responder a tal planteamiento, al ahondar en la teoría de la legislación en democracia y que tiene que ver con las reglas procedimentales y sus secuelas materiales que se han de respetar en la actividad legislativa democrática, para el autor la efectividad del principio democrático exige más más que la articulación de ciertos órganos depositarios de representación; sino que supone la plasmación práctica y procedimental de una cierta racionalidad que tiene su eje en el respeto de los interlocutores y en el procedimiento que asegura la transparencia del resultado.

De manera que para García (2000, 314) no toda legislación acontecida en democracia será, pues, igualmente racional, sino que habrá que establecer condiciones del modo de legislar que sean acordes con las exigencias prácticas de la democracia, y de ahí que menciona una teoría de la legislación que entrelace legislación y razón práctica.

Anteponiendo que en democracia como en legislación, no siempre más significa mejor, es importante señalar que si bien la participación de los ciudadanos en el "hacer de las leyes" no garantiza calidad, quizá si representa algo de legitimidad, Lin (2008, 46) lo explica de esta manera, la legislación democrática es el requisito inherente para considerar al pueblo como el gobernante del país, representa a su vez el medio para expresar de una mejor manera los intereses, las necesidades y demandas de todos los ciudadanos, traduciendo de esta forma la voluntad del Estado a través del proceso legislativo; es decir, vendría a ser la entonces la participación una forma de reconocimiento o integración, que también se puede mencionar abonaría en cuanto a confianza y valores, como se ha insistido con antelación.

El demos representado en la legislación democrática, así como el demos representado en democracia es un amplio tema de debate, y sin intención de entrar en él, únicamente se pretende plantear el término que Baubock (2006, 44) refiere como pueblo político al determinar la ciudadanía no sólo por el lugar de nacimiento sino también por la descendencia, al mencionar respecto a los extranjeros la situación de pedir a los

inmigrantes que decidieran si querían unirse, y al ofrecer a los emigrantes la opción de conservar su pertenencia o renunciar a ella.

Lo anterior no tiene implicaciones en un congreso local ni siquiera cuando se habla de la iniciativa ciudadana, sino porque para Baubock (2006, 54) en lugar de ello, deberían escoger la pertenencia en virtud de una participación democrática, así como escoger la participación como una expresión de su sentido de pertenencia política, ya no de nacimiento o descendencia.

Retomando retoma la postura de Habermas (2000, 70) "(…) no hay derecho sin libertades subjetivas de acción reclamables jurídicamente que garanticen la autonomía privada de las personas jurídicas individuales; y no hay ningún derecho legítimo sin la legislación democrática común de ciudadanos legitimados para participar como libres e iguales en dicho proceso".

Se considera que es positivo el involucramiento de los ciudadanos en el quehacer legislativo, y con ello no solo nos referimos a la iniciativa ciudadana, misma que ya se encuentra reconocida en la legislación, sino en la forma en que los Legisladores toman en cuenta a la sociedad en la elaboración de la Ley.

En este sentido en el ámbito local, ha habido un gran progreso, en gran medida el avance tecnológico ha permitido el poner en marcha dinámicas tales como consultas electrónicas sobre temáticas a legislar, asimismo en ocasiones se realizan consultas públicas, mesas de trabajo en las que se convoca a Organizaciones de la Sociedad Civil, Colegios de Profesionistas, expertos entre otros.

También es importante mencionar el hecho de que sean públicas las sesiones de Pleno a través de una plataforma en Internet y las de Comisiones en su mayoría sean abiertas al ciudadano, quien tiene derecho a participar como oyente en las mismas, todo ello parte de una evolución, aunque en menor escala de la tarea legislativa.

Cabe agregar que el hecho de que la iniciativa ciudadana ocupe el segundo lugar en ciertas Legislaturas, tan solo debajo del grupo legislativo mayoritario, habla de un interés ciudadano en que algunos proyectos legislativos salgan adelante, lo cual implica cada vez un mayor compromiso por parte del legislador, para responder a esta entrega.

El parlamento abierto es una tendencia que pretende involucrar a los ciudadanos en la dinámica legislativa, que se desprende de la idea de gobierno abierto. Se trata de una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y los poderes legislativos que fomenta la apertura parlamentaria, con el fin de garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética y la probidad parlamentarias. Al ser este un cuerpo colegiado, los principios también resultan aplicables para los Ayuntamientos (Cruz, 2019, 127).

La idea del parlamento abierto constituye la respuesta a las necesidades de modernización del Poder Legislativo, y hoy la tecnología existe ofrece la posibilidad de adaptarse mejor a las necesidades sociales en la medida que permitir una participación directa se hace posible reorganizar el funcionamiento interno de las instituciones permitiendo al Poder Legislativo obtener mayor conocimiento de las demandas sociales así como ajustarse mejor a los deseos populares al adoptar decisiones políticas. A pesar de sus ventajas, no se debe perder de vista el problema que representan los derechos de privacidad e intimidad ante la posible vigilancia de la ciudadanía, así como la vulnerabilidad frente a piratas informáticos, y finalmente la manipulación política sobre los ciudadanos a causa del empoderamiento de los lobbies; más las dificultades propias de los escenarios cibernéticos (Beltrán, 2019).

En la actualidad, la mayor parte de la ciudadanía cree que las leyes en México no se elaboran en parlamento abierto o que rara vez se hacen de esta manera. Asimismo, una mayoría cree que la honestidad debe ser el rasgo distintivo de los legisladores. Además, más mexicanos piensan que el Senado representa mejor a los partidos y menos que representa mejor a las y los ciudadanos (Palazuelos y Zamora, 2019).

4.5 La diferencia entre la política y lo político, la construcción de la ciencia

Uno de los aspectos que es importante diferenciar, al elaborar el análisis del Poder Legislativo es la distinción entre la política y lo político, y cuando es que se trata de ciencia, puesto que en ocasiones se realizaran alusiones a cuestiones subjetivas, difusas y hasta opacas como la negociación política, esperando que ello no coloque las ideas expuestas en el terreno de la informalidad.

En el año 2010, Biset analiza el texto de la paradoja política de Ricoeur, en donde define con puntualidad que lo político se refiere a un tipo de racionalidad específica de la existencia política del hombre irreductible a las dialécticas económicas mientras que, por otra parte, la política se distingue como el desarrollo de los males específicamente políticos, es decir, los males vinculados al abuso de poder.

Por si este juego de distinción de palabras, como una buena y una mala resultará insuficiente, más adelante, profundiza: lo político es organización razonable; la política es decisión: análisis de probabilidad de situaciones, una apuesta posible sobre el futuro; lo político recibe su sentido a posteriori, en la reflexión, en la retrospección; la política se desarrolla en proporción a, en la prospección, en el proyecto, en un desciframiento incierto de los acontecimientos contemporáneos como en la firmeza de las resoluciones (Biset, 2010).

Continuando con Chantal Mouffe, a quien antes se cita para exponer el tema de la democracia agonista, también abonó sobre la diferencia conceptual y vivencial de estas dos categorías distintas, pero, al mismo tiempo complementarias como son la política y lo político. Para Mouffe la política hace referencia a los mecanismos, a las formas mediante las cuales se establece un orden, se organiza la existencia humana que siempre se presenta en condiciones conflictivas; lo político se refiere a una cualidad de las relaciones entre las existencias humanas y que se expresa en la diversidad de las relaciones sociales (2010).

En tres de los textos de Mouffe, “El retorno de lo político”, “La paradoja democrática” y “En torno a lo político”, ha desarrollado distintas reflexiones sobre “lo político” y su diferenciación de “la política”, entendido la primera como la dimensión antagónica que es inherente a todas las sociedades humanas (2014).

Así, mientras que “Lo político” para Mouffe (2014) se refiere a esta dimensión de antagonismo que puede adoptar diversas formas y puede surgir en diversas relaciones sociales, se trata de una dimensión que nunca podrá ser erradicada. Mientras que por otro lado, “la política” se refiere al conjunto de prácticas, discursos e instituciones que busca establecer un determinado orden y organizar la coexistencia humana en condiciones que siempre son potencialmente conflictivas, ya que están siendo permanentemente afectadas por la dimensión de “lo político”.

Esta afectación, aunque muchos años antes fue percibida por Ricoeur quien en 1957 ya afirmaba que lo político no funciona sin la política. Sin embargo, distinguió en ellas un asunto de temporalidad, de manera que, si lo político no tiene intermitencias, se puede decir, en un cierto sentido, que la política sólo existe en los grandes momentos, en las «crisis», en los «giros», en los nudos gordianos de la historia. Es de señalar que las cuestiones políticas no son meras cuestiones técnicas para resolver por expertos. Las cuestiones políticas propiamente dichas siempre involucran decisiones que requieren hacer una elección entre alternativas opuestas (Mouffe, 2014).

Lo político incluiría entonces cuestiones sobre la forma en que se reproducen o resuelven los antagonismos y hostilidades y el cómo se llega a acuerdos al interior de los sujetos, así como la forma en que se construyen relaciones democráticas u opresivas entre hombres y mujeres, además del papel que juega el control social y la moralidad religiosa en las relaciones de poder, entre otras (ASOGAP, 2007, 52).

Algunos ejemplos sobre lo que compete a la política misma que se ha establecido antes es, diferenciada pero complementaria a lo político, son: la relación entre ciudadanos, las formas de gobierno, las instituciones y las características de los procesos relativos al

acceso y la distribución del poder, los procesos de representación e intermediación política, la organización propiamente política, entre otros (ASOGAP, 2007).

Lo político, enumera Díaz (2003, 50) trata sobre: 1. La humanidad, que vive en la diferencia y requiere la convivencia: el hecho de vivir asociados. 2. Necesita de reguladores como el pudor y la justicia, aunque el momento actual también exige de igualdad, solidaridad, equidad, entre otros. 3. No es de unos pocos, sino de todos. 4. Es obligación y deber de todos participar y actuar la política. 5. Lo político no es escenario o cualidad de unos pocos a quienes se denomina especialistas. 6. El no ejercicio de lo político nos deshumaniza

La política es una expresión de lo político en tanto tiene que ver con lo procedimental de éste mientras que, por su parte, lo político hará referencia a los contenidos discursivos que se expresan en la práctica diaria del mundo de la vida, por lo tanto, tendrá como ámbito de estudio la acción política (por ello se reitera en su complementariedad) y se preocupara por la producción de conocimiento respecto a la libertad, legitimidad, acciones, discursos, pluralidad, entre otros (Díaz, 2003, 51 y 52).

Es a partir de esta producción de conocimiento en mención, que la política, en cuanto ciencia política centrará su ámbito de estudio en las objetivaciones macroestructurales (estructuras, mecanismos, procedimientos) que surgen de lo político, por lo que sus categorías centrales serán, entre otras: las formas de gobierno, legalidad, derechos, formas de organización, ciudadanía es por esto que cuando se abordan ya sea de manera teórica o práctica, los procesos de socialización política se centran los procesos en la reflexión en el ámbito de lo político, por lo que la discreta diferenciación entre ambas tiene consecuencias en la producción de conocimiento, las metodologías de investigación que se privilegian y las teorías que de ellas se derivan, y de la misma forma serán diferentes las estrategias educativas o de intervención que se realicen según sea el campo de lo político o de la política desde la cual se incide (Díaz, 2003).

A manera de cierre, en cuanto al Poder Legislativo se podría mencionar que se trata de ejemplos de "lo político": la forma en que se elige al coordinador de un grupo legislativo, la relación que existe entre el Presidente de un partido político con el coordinador del grupo legislativo, la manera en que los grupos legislativos se distribuyen las comisiones y las posiciones en las mismas, los acuerdos que se realizan con el ejecutivo y entre los grupos legislativos para selección de perfiles a los cargos que ratifica el Congreso del Estado a propuesta del Ejecutivo, entre otros.

Por otra parte, se refiere a la "política" los procedimientos contenidos en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, la rotación de la Presidencia de la Mesa Directiva del Congreso, la distribución de la ponderación del voto de la Comisión de Coordinación y Régimen Interno, el protocolo de las sesiones solemnes, los exhortos o puntos de acuerdo del Poder Legislativo, los tiempos y formas de participación de los Legisladores en el Pleno, entre otros.

Finalmente se trata de ciencia política el conocimiento postulado por algunos autores, investigadores o científicos, contenido en: la teoría de las élites parlamentarias, la teoría de los ciclos políticos, la teoría de los gobiernos divididos, la del Leviatán Legislativo y la teoría del cartel, por mencionar algunas de las citadas en el presente estudio.

Ahora bien, tanto la ciencia política, como la política y lo político realizarán una sinergia para atender a fondo el objetivo principal de esta investigación, y aunque se realiza en este último subtema un esfuerzo por diferenciarlas, se planteó a cabalidad, la estrecha relación que guardan y la forma en que se complementan.

Y para que el tema de las teorías no suscite confusión, es importante recordar lo siguiente: que las teorías no sólo son científicas, pueden ser triviales o de sentido común, una teoría es siempre conjetural y pueden y deben corroborarse (o refutarse las falsas) a menos que sean filosóficas. La manera de refutar una teoría es a través de alguno o varios de los siguientes procedimientos: observaciones, experimentos, contraejemplos, *tests*, crítica racional, se corrobora cuando estapasa en número y calidad, pruebas significativas. Hay

teorías que no son científicas ni de sentido común, también aquí lo importante es ver si son verdaderas. La teoría política no es sinónimo de filosofía política y no tiene por qué estar apoyada o conectada con alguna. Finalmente, una ciencia tiene varias y diversas teorías para explicar su objeto de estudio, pero la ciencia misma nos permite saber cuál teoría es mejor o cuál está más cerca de la verdad (Suárez-Íñiguez, 2000).

El propósito de la ciencia no es simplemente describir fenómenos observados o en alguna forma conocidos, sino explicarlos y, posiblemente, vaticinar acontecimientos futuros, tanto las explicaciones como las predicciones implican una dependencia de leyes generales, el descubrimiento de esas leyes es, en consecuencia, la tarea fundamental de toda ciencia (Suárez-Íñiguez, 2000). Por otra parte las ciencias empíricas, como la ciencia política, son ciencias basadas en la experiencia, tratan de los hechos, de la realidad (del hombre, de la sociedad, del gobierno).

La ciencia política no va a explicar las causas últimas o los fines de la política, como la filosofía política, sino a explicar hechos políticos o a formular leyes generales con un lenguaje y un instrumental propios. Filosofía y ciencia tienen objetivos, métodos y lenguajes distintos. La filosofía se refiere al nóumeno, la ciencia al fenómeno. La ciencia tiene, ha tenido y tendrá numerosas teorías, algunas verdaderas y otras falsas y, como vimos, la mayor parte de ellas no son filosóficas ni están basadas en un sistema filosófico Suárez-Íñiguez (2000, 233).

Se dice que también a través de la subjetividad, es que se puede dar cuenta de cómo transita la ciencia política a partir de la interacción con la experiencia. Se trata de una reivindicación que, pone en medio de la discusión de qué manera la vida de las personas se encuentra fuertemente influida por los cambios que acontecen en la política y lo político (Ríos, 2019, 385).

Lo anterior, sin caer en el entendido de que no existen temas que figuren en los dos, como ejemplo, las redes sociales virtuales han constituido nuevas dinámicas sociales y políticas de la realidad, estableciendo particularidades de estudio para las ciencias sociales y las

democracias contemporáneas. De este modo, una actividad que comienza a realizarse por políticos en la política, se estudia a la luz de la ciencia política para la mejor comprensión del fenómeno (Ruano et al, 2018).

Siempre tomándose en cuenta que se trata de aproximaciones teóricas pues hasta ahora es casi imposible hablar de una clara delimitación, al menos no se ha establecido una definición firme acerca de lo que pertenece a la política y lo que pertenece a lo político, y para mayor complejidad esta situación se actualiza (Ghilini, 2015).

Capítulo V: Estudio de productividad legislativa: particularidades del modelo propuesto

Existen diferentes propuestas de modelo de medición de la productividad legislativa, algunas con enfoque muy particular, como es el caso de los estudios de género; otras con peculiaridades acorde a ciertas características del Poder Legislativo, como es el caso de los Congresos que contemplan la reelección de los legisladores; y en su gran mayoría algunas que atienden el tema de los gobiernos divididos, consistente en analizar la afectación de la productividad cuando la extracción partidista del poder Ejecutivo difiere del partido del grupo legislativo de mayoría en el Congreso.

Todos los anteriores modelos mencionados, con aportaciones significativas y sobre todo acordes con los objetivos de los estudios planteados; que además presentan indicios relevantes que sirven como guía para la propuesta que se plantea a continuación.

Luego de la revisión teórica y literaria sobre el Poder Legislativo, y en particular sobre las condiciones únicas del H. Congreso del Estado de Nuevo León, se determinó la relevancia del papel que tiene el Legislador como "hacedor de la Ley" en cuanto a producción de esta se refiere.

Previamente es importante destacar que, al utilizar el concepto de productividad legislativa, no se pretende hacer alusiones sobre sí producir más significa producir mejor, es decir, que este concepto no tiene implicaciones en la calidad de la Ley.

Para ser más puntuales; no se considera que sean mejores los Legisladores que promuevan más proyectos de iniciativas de reforma; pues bien vale la pena recordar que los Diputados en el Congreso del Estado de Nuevo León tienen más funciones adicionales a la de legislar, reconocidas en la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y en el Reglamento para el Gobierno Interior para el Congreso del Estado, esto sin contar las que se suman en el caso de los que desempeñan algún rol dentro de la comisión, grupo legislativo o mesa directiva.

También es importante mencionar, como una crítica que se hace a algunos de los modelos en mención, que no se trata de solo plantear la idea de establecer un contabilizador de leyes, y comparar cuáles Diputados, comisiones o grupos legislativos son más o menos productivos, sino de afirmar que cada uno de ellos es distinto, y tiene sus peculiaridades.

Por lo que es menester mencionar que hay comisiones que tienen un grueso de trabajo aplastante en comparación con otras, y ello no implica que en algunas se trabaje más o menos, sino que la naturaleza del Estado y los problemas de la actualidad en mucho tiene que ver con la temática de los asuntos que se atienden, y como ejemplo, basta con señalar que el impulso al campo y la comisión que lleva este nombre, es una de las que menos asuntos tiene por estudiar.

Así mismo cuando se habla de los grupos legislativos, sobre quién sube y habla más veces al Pleno y se contabilizan las participaciones de cada uno de ellos; es evidente que muchos de los temas que se tratan se refiere a más que Leyes, a posicionamientos, a líneas discursivas; entre otras, por lo que hay grupos legislativos con decenas de integrantes, que pretenden comparar con algunos que tienen un solo diputado, cuando es claro que los dos tendrían una oportunidad para emitir la postura del grupo legislativo respecto a un tema, y el mayoritario se vería con participación mermada, mientras que el pequeño con una rebasada.

Finalmente, vale la pena afirmar “no todos los Diputados son iguales” pues si bien legalmente son reconocidos como tal, y en sus funciones, dieta y fuero así se perciba, lo cierto es que hay Legisladores que tienen un cúmulo de responsabilidades mayores, por el hecho de coordinar un grupo legislativo, de ocupar algún cargo en alguna comisión o alguna posición en la mesa directiva del Pleno.

Es de mencionar, como se verá más adelante, que hoy en día la figura del promovente de la iniciativa de Ley es un poco difusa, toda vez que existen proyectos de Ley que son planteados por más de un Diputado, incluso hasta por uno o más grupos legislativos, en cuanto existe la posibilidad de sumarse a la propuesta planteada por un Legislador.

Es también de mencionar, que existen otras tradiciones que pesan sobre esta valoración de contabilizar proyectos por igual, como es el caso de que el grupo legislativo elija a un promovente para llevar al pleno tal propuesta, tal es el caso del estilo de trabajo de algunos de los coordinadores de los grupos legislativos, que en algunos casos prefieren que abandere dicha propuesta una figura que tenga peso en determinado tema, algo que con frecuencia ocurre cuando se habla de equidad de género o juventud, en donde eminentemente prefieren que plantee al pleno el proyecto, una mujer que tenga trayectoria en esta primera temática o un joven enérgico en el caso de la segunda.

Claro que, al hacer el movimiento anterior, se trata de una estrategia pensando en que es lo mejor para que la iniciativa de Ley tenga un mayor impacto mediático o al momento de solicitar el apoyo del resto de la Legislatura al Pleno.

Ahora bien, no todos los proyectos de iniciativa de Ley que se estudian en las comisiones son iguales, hay algunas reformas sumamente sencillas, que constan de un cambio de palabras, para adecuar la normativa, homologar, cuyo estudio en comisión, aprobación y votación en pleno se resuelve a la brevedad, pues además no presenta posicionamientos en contra o resistencia para su aprobación.

Y en cambio hay algunos otros proyectos que constan de Leyes nuevas y complejas, cuyos trabajos previos involucran mesas de trabajo con meses de duración, consultas entre otros, así mismo se enfrentan a la dificultad de encontrar sectores de la población y Legisladores en oposición, que incluso llegan a estallar en manifestaciones con violencia; adicionalmente su investigación, debido a las temáticas tan delicadas son cosa seria, como por ejemplo la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Nuevo León. Por lo anterior resultaría absurdo comparar o contabilizar como iguales para cada Legislador promovente este tipo de proyectos, así como el considerar que por realizar una faena titánica, que solo tenga como resultado un producto, pero uno de gran calidad, sea ser poco productivo y con ello considerado como “poco trabajador”.

La lista podría ser más larga; se podría comentar que no todas las votaciones son iguales, no todas las sesiones lo son, como tampoco no son iguales todos los asesores, de los órganos de soporte técnico y apoyo, los secretarios técnicos de las comisiones, entre otros.

Ahora bien, es importante mencionar que el proceso de producción de Leyes es bastante amplio y no se limita a la presentación de iniciativas, Rodríguez (2000, 194) lo ha definido como una serie de interacciones que tienen lugar entre los autores de la norma; los destinatarios de la ley; el sistema jurídico o normativo del que forma parte la nueva ley; los fines, objetivos o metas que persigue la elaboración de esta y los valores que justifican dichos fines.

La complejidad de las interacciones se eleva si se contempla que conllevan a posiciones tanto de carácter político como legislativo, por lo que es importante tener en mente los dos tipos de problemas en la actividad legislativa: políticos y legislativos (Rodríguez, 2000, 195). Los políticos involucran cuestiones de carácter valorativo sobre decisiones de política, expresan la persecución de ciertos fines, valores y la formación de incentivos para inducir a estrategias concretas de intercambio político y económico. Los segundos, de carácter legislativo, están asociados con usos lingüísticos y cuestiones jurídico-formales. A partir de estas consideraciones es factible interpretar y orientar el estudio de la creación de la ley como un proceso de diseño institucional que vincula dos arenas: una política y otra jurídica.

Por lo anteriormente expuesto, en el presente estudio se pretende hacer énfasis en dichas distinciones, así como averiguar si los factores que inciden en la productividad; son los siguientes:

Productividad legislativa

a) Participación

1. Intervenciones en el Pleno

2. Participación en las votaciones
3. Integración de comisiones

b) Profesionalización

1. Capacitación
2. Grado o nivel de estudio
3. Conocimiento (Preparación Académica, cursos)
4. Competencia en la comisión legislativa

c) Posición

1. Pertenecer a las comisiones de revisión
2. Pertenecer a la COCRI
3. Comisiones coordinadas
4. Grupos legislativos coordinadas
5. Pertenencia a la mesa directiva
6. La pertenencia al partido mayoritario (ideología partidista),
7. Presidencias
8. Vicepresidencias
9. Diputado propietario / suplente*

d) Talento

1. Dotes innatas (Fenotipo, inteligencia, energía vital)
2. Dotes Mixtas (Inteligencia emocional, comunicación (oratoria y telegenia/
3. Dotes adquiridas (Educación formal, educación especializada) *

e) Experiencia

1. Promedio de años en la política
2. Actividad fuera de la política

3. Actividades de voluntariado
4. En dirigencia partidista
5. Vida partidista
6. En puestos de confianza
7. En cargos de elección popular

5.1 Modelos de medición de la productividad legislativa

En el siguiente recuadro se exponen algunas de las investigaciones sobre productividad legislativa, procurándose una variada ejemplificación, pues se presentan congresos locales y federales; de México y otros países.

Cuadro 5.1 Antecedentes de la investigación

Atores	Título	Metodología	Dimensiones
Mónica Montaño Reyes Marco Antonio Cortés Guardado, 2014	Perfil político de los diputados mexicanos federales del PAN y PRI de la LXI Legislatura: apuntes para un estudio cualitativo de los políticos	Análisis del perfil político de 382 diputados federales del PAN y PRI de la LXI Legislatura	1. Competencias profesionales a) Nivel de educación y grado académico, b) profesión exitosa y c) competencia en la comisión legislativa. 2. Reclutamiento político a) Primera socialización con la política, b) antecedentes familiares activos y c) relación con grupos de interés. 3. Experiencia política a) Promedio de años en la política, b) experiencia en participación voluntaria previa al cargo público, c) en dirigencia partidista, d) en puestos de confianza y e) en cargos de elección popular.
Manuel Alcántara Sáez, 2013	De políticos y política: profesionalización y calidad en el ejercicio público	Plantea los requisitos que debe cumplir el político profesional y formula un modelo ideal de los elementos constitutivos de un político de calidad.	1. Calidad de los políticos a) Capital político, b) servicio en el partido, c) los recursos financieros y d) las redes políticas con que cuentan 2. La carrera política a) Dedicación y b) Tiempo 3. Calidad del político profesional a) Experiencia y b) Talento 4. Predictores efectivos de la calidad de los candidatos a) La pertenencia al partido mayoritario, b) dinero, c) visibilidad, d) experiencia y e) conocimiento del distrito al que representarán

Bárbara Briones Martínez, 2012	Análisis y determinantes de la productividad legislativa en México (2009-2012)	Regresión binomial negativa, la cual se evalúa con datos de sección cruzada y con datos de panel.	Pertenencia al partido de mayoría dentro de la Cámara de Diputados (ideología partidista), edad, género y pertenecer a comisiones de revisión, nivel educativo y el estado al cual representan los legisladores.
Khemvirg Puente, 2009	De la productividad legislativa a la eficiencia parlamentaria en el sistema de comisiones del Senado mexicano	Estudios de caso; LVIII Legislatura: Comisiones de Equidad y Género, Desarrollo Social y Hacienda y Crédito Público; LIX Legislatura: Comisiones de Relaciones Exteriores y de Derechos Humanos.	1. Legitimación: Número de reuniones convocadas y realizadas por la comisión de acuerdo con las fechas programadas previamente, número de sanciones formales a decisiones de tipo parlamentario y mediante su participación como interlocutor en conflictos conocidos por la opinión pública. 2. Esfera decisional: "productividad" de leyes, reformas y acuerdos 3. Esfera de la profesionalización: número de actividades que la comisión, los cursos promovidos y las reuniones de carácter no formal. 4. Esfera de la supervisión: comparecencias o reuniones de trabajo con agencias gubernamentales e incluso peticiones formales de información a dependencias públicas. 5. Esfera de la opinión: debates, foros de consulta ciudadana, giras de trabajo en las entidades y generación de documentos de investigación.
Cuauhtémoc López Guzmán, 2002	Configuración Parlamentaria y Productividad Legislativa en el Congreso de Baja California	Análisis estático: origen histórico, facultades constitucionales y la composición partidista; análisis dinámico (estudio comparativo) de la productividad legislativa en dos periodos: gobierno unificado (1953- 1989) y gobiernos divididos (1989-2001). Indicadores para analizar la dinámica parlamentaria bajo el formato de mayorías divididas.	Composición partidista Leyes aprobadas Relación entre número de Legisladores y número de Leyes aprobadas Origen institucional de Leyes aprobadas Déficit cameral entre legislaturas con gobierno dividido
Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2012).	Reporte de la Actividad Legislativa	Análisis sobre las iniciativas de Ley presentadas en el Congreso de la Unión y el estado que guardan.	Iniciativas de Ley presentadas, aprobadas, desechadas y pendientes Agenda judicial Dictámenes aprobados por comisión Iniciativas presentadas en Comisión de Justicia, Puntos Constitucionales y Gobernación por tipo de norma

Dr. Omar Alejandro Pérez Cruz Lic. Luis Fernando Mancilla Fuentes, 2014	Relaciones de poder y Políticas Sectoriales en las Legislaturas. Una aproximación a su medición en un congreso estatal	Se realizó a través de la internet y mediante entrevistas al personal del H. Congreso del Estado de Colima.	Propiedad: género, edad, nivel y perfil educativo de los legisladores Localización: actividad o pasividad política Subordinación: gobierno dividido o unificado Modo de acción: activos sociales Legalidad: equidad de género
Observatorio legislativo de la Ciudad de Buenos Aires, 2008 UCR Capital Instituto Lebensohn	Agenda pública y agenda legislativa de la Ciudad Autónoma de Bueno Aires Informe 1. Hacia un análisis de las políticas públicas del Gobierno de la Ciudad	Fuentes: Medios Gráficos: Proyectos Legislativos, noticias, proyectos legislativos y Leyes.	Indicador Cuantitativo de Productividad Legislativa Índice resultante de una división entre el porcentaje de proyectos presentados por bloque y la proporción de representación del bloque, donde la media es 1 y determina el rango de productividad. Esto es: Índice: = PPB (porcentaje de proyectos del bloque) / PRB (porcentaje de representación del bloque)
Reporte Legislativo Integralia EGAP ITESM	Reporte Legislativo Congreso del Estado de Nuevo León Primer Año de la LXXIII Legislatura (septiembre 2012–junio 2013	Investigación en fuentes institucionales: 1. Sitio de Internet del Congreso del Estado de Nuevo León http:http://www.hcnl.gob.mx/ 2. Gaceta parlamentaria 3. Los datos utilizados para realizar la sección 6 de transparencia, fueron recabados del sitio en internet	**Perfiles:** Sexo, edad, escolaridad, experiencia legislativa y nivel educativo en cada cámara, por partido y entidad de representación. **Pleno:** Muestra los resultados de los indicadores que detallan el funcionamiento del Pleno de cada cámara: retraso en el inicio de las sesiones, duración y porcentaje de asuntos atendidos por sesión. **Intervenciones en el Pleno**: Opiniones, réplicas, aclaraciones y posturas que emiten los legisladores acerca del trabajo legislativo y de los temas de coyuntura durante las sesiones. **Participación en las votaciones y unidad:** Muestra los porcentajes de participación y unidad en las votaciones. La participación en las votaciones se calcula a partir de la proporción de votos realizados con relación al tamaño de cada cámara. La unidad es un indicador que permite conocer la cohesión en las votaciones y es el producto de preferencias similares de política. **Presencia en las sesiones y participación en las votaciones:** El porcentaje de presencia individual en las sesiones es la suma de las asistencias por cédula y por sistema con respecto al número de sesiones en las que cada legislador estuvo en funciones.

			La participación individual en las votaciones registra el número de votos emitidos (a favor, en contra o abstención) en proporción del número de votaciones en las que pudo participar un legislador de acuerdo con su periodo de actividad. **Indicadores estatales:** Muestra el porcentaje promedio estatal de presencia en las sesiones y participación en las votaciones, además de la lista de promedios por legislador para ambos indicadores de acuerdo con la entidad federativa que se haya seleccionado en el mapa.
Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY), 2009 Mtro. Jeffrey Weldon y del Mtro. Fernando Dworak	Evaluación del desempeño del Evaluación del desempeño del Poder Legislativo	Revisión del desempeño de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados y Senadores México 2006 a 2009. En sesión de evaluación, un grupo discute los temas y asignaron calificaciones con escala del 1 a 5, que promediaron y convirtieron a la escala de 1 a 10.	**Cámara de Diputados y Senadores** Facultades hacendarias, Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos, Cuenta Pública, Vigilancia al Ejecutivo, Nombramientos y ratificaciones, Comisiones de investigación, Evaluación del Poder Legislativo Panel de Evaluadores, Comparecencias, Facultades legislativas Grupos Legislativos Agenda del grupo parlamentario, Disciplina y gobernabilidad y Gestoría e información de labores
Giancarlo Visconti, 2011	Comportamiento diacrónico del Congreso en Chile: ¿Crecimiento o estancamiento de su influencia?	La investigación examina el comportamiento diacrónico del Legislativo chileno desde 1990 hasta el 2009, estudiando las variables que influyen en sus niveles de productividad, son testeadas a través de un modelo de regresión logística. Variables explicativas de los niveles de productividad: existencia de ciertos ciclos políticos –el primer año de gobierno y las elecciones parlamentarias– y la segunda es un proceso institucional de largo plazo entendido como la acumulación de experiencia democrática del Congreso.	La variable dependiente corresponde a todas las leyes aprobadas desde marzo de 1990 hasta febrero de 2010, codificadas como 1 si su origen se encuentra en el Parlamento (mociones) y 0 si provienen desde el Ejecutivo (mensajes). En cambio, el segundo modelo de regresión (OLS) está diseñado para evaluar la relevancia de las leyes a través de la codificación ya presentada. Las variables independientes desagregadas de la hipótesis son tres: elecciones parlamentarias, primer año de gobierno y acumulación de experiencia democrática.
Simon Hix, 2019	VoteWatch Europe	A partir de las indicaciones de la literatura.	Los partidos más grandes trabajan más porque obtienen más presidencias, vicepresidencias e informes y lideran la política del proceso electoral. Sin embargo, esta afirmación funciona si el elemento de análisis son los grupos

			políticos, pero es menos reveladora si el nivel de análisis son los eurodiputados.
Berta Mediano, 2014	Análisis de la actividad de los Miembros del Parlamento Europeo durante la Legislatura 2009 – 2014	Índice de actividad parlamentaria, agregando la actividad parlamentaria, dando un cierto peso a todas las actividades, y añadiendo a la ecuación los informes como ponente alternativo.	El Índice de actividad parlamentaria: votos, informes y actividades. El primer Índice de actividad parlamentaria (Índice 1) es un porcentaje calculado a partir de los porcentajes de participación en las votaciones *roll-call* y el porcentaje calculado a partir de la suma de los informes y los informes como alternativo. El Índice 2 también incluye el porcentaje calculado a partir de la suma de las opiniones como ponente, las opiniones como oponente alternativo, las propuestas de resolución, las declaraciones por escrito y las preguntas parlamentarias.
J. Tobin Grant, 2004	*Legislative Productivity Of The U.S. Congress*, 1789-2004	Medimos la productividad legislativa de toda la historia del Congreso de Estados Unidos. Índice de Productividad Legislativa. Utiliza el algoritmo W-CALC de Stimson para combinar información de indicadores utilizados previamente de la productividad en medidas de la LPI y la MLI.	Un indicador de la productividad es el número de leyes públicas aprobadas por el Congreso Un segundo es una lista de leyes definidas tan importante basado en informes de prensa y de la duración de la cobertura en Trimestral del Congreso. Un tercer indicador define una ley importante como uno que clasifica en el 10 por ciento de la longitud del *Congressional Quarterly* de la cobertura. Un cuarto también se centra exclusivamente en la cobertura Trimestral del Congreso.
William D. Hicks Daniel A. Smith, 2008	*Do Parties Matter? Explaining Legislative Productivity in the American States*	Reevaluación de la literatura sobre la relación entre el control del partido y la productividad legislativa en relación con el Congreso y los estados americanos. Teorizar cómo otros factores institucionales podrían afectar la productividad legislativa a través de los estados, entonces, dibujó en un conjunto de datos agrupados originales que abarca desde 1991-2007 ofrecemos modelos de series de tiempo de corte transversal.	Profesionalidad Legislativo, Facilidad, Iniciativa, Límites de mandato, Grupo de Interés, Dominación, Gobernadores, Mayoría, Tamaño, Legislatura, Dividido, Control, unificada, Amenaza de iniciativas electorales.
Richard S. Conley	*"The Determinants of*	Esta investigación yuxtapone los parámetros	El tamaño de la coalición, la ideología, las variables electorales y la longevidad

	Legislative Productivity: Parties, Coalitions, and 'Divided Government' in the US, France, and Ireland"	de la producción de la legislación de los Estados Unidos (1947-2002) la Quinta República de Francia (1959-2000) la Cámara de Representantes de Irlanda (1949-2001). Se centra sobre la legislación política interna significativa utilizando metodologías similares a "barridos" de Mayhew para la construcción de datos legislativos de series de tiempo.	del gobierno afectan la productividad legislativa cuando simple, múltiple partido, y / o gobierno de la mayoría presidencial prevalece.
Jonathan Woon Ian P. Cook, 2015	*Competing Gridlock Models, Party Influence, and Legislative Productivity*	La construcción de un modelo teórico-estadístico. El modelo genera una distribución de probabilidad sobre resultados observables que en forma y comparar utilizando máxima verosimilitud.	La productividad legislativa depende de ambas partes y pivotes supermayoría, pero que la influencia del partido se deriva del poder del orden del día en lugar de la presión de la votación y se ejerce sólo en muy destacada legislación.
César A. Zúñiga Ramírez, 2014	Dualismo burocrático parlamentario y productividad legislativa: entre la administración y la política	Explora las relaciones entre la gestión política de las fracciones legislativas y el soporte técnico-administrativo del parlamento costarricense, desde la perspectiva de la eficacia y la eficiencia en el trámite de los proyectos de ley conocidos por ese órgano. En un enfoque constructivista, con el concurso de varios asesores y un experto, frente a datos cuantitativos relativos a la eficiencia parlamentaria.	Aspectos socio profesionales; Años de trabajar en la Asamblea, Años de trabajar en Fracción, Comisiones en las que ha trabajado, comisiones que ha coordinado, Cantidad de asesores que coordinó en última legislatura, Cantidad de proyectos en trámite en período ordinario y Cantidad de proyectos en trámite en período extraordinario. Trabajo en equipo interno y productividad Trabajo en equipo y servicios de apoyo administrativo: Texto base del proyecto, Audiencias, Informes de Servicios Técnicos, Otros insumos adicionales
Giovanna Morales Sotomayor Mónica Tapia Álvarez Alternativas y Capacidades A.C., 2015	Monitoreo Legislativo Sonorense Transparencia y rendición de cuentas en un Congreso estatal de México	Los indicadores cuantitativos consisten en medir tres criterios: 1) asistencia, 2) puntualidad y 3) producción legislativa, que abajo se describen con mayor detalle. Los indicadores cualitativos consistían, primero, en registrar el sentido del voto de cada legislador (a favor, en contra o abstención de iniciativas de ley), de modo	Mayor disposición de información al alcance ciudadano Avances en transparencia y visibilidad del actuar del Congreso Profesionalización de los legisladores Creación de canales para facilitar la participación ciudadana

		que el Monitoreo contaba con un registro de su posicionamiento para consulta de los ciudadanos. En segundo lugar, se daba la oportunidad a que cada diputado informara o rindiera cuentas en asuntos más específicos, como sus gastos personales y las razones de su desempeño.	
Laura Valencia Escamilla, 2009	Élites parlamentarias y profesionalización legislativa en México	El análisis incluye no sólo la interpretación de diversas bases de datos elaboradas para este estudio en el que se analizan los dos primeros elementos: la experiencia y la carrera legislativa, sino que la profesionalización, depende también del diseño institucional en el que están insertos los legisladores: es decir, el diseño del Congreso mexicano, así como el de sus propios partidos en el ámbito legislativo.	Profesionalización legislativa: la experiencia y la carrera legislativas como resultado de los esfuerzos individuales del legislador; y la capacitación y el cuerpo de apoyo legislativo (staff), como el apoyo que los legisladores reciben de sus organizaciones partidistas, así como de la organización legislativa.
Kentaro Fukumoto, 1994	¿Cuántas leyes hace el Poder Legislativo? *Cross Country* Comparación y cointegradas *Time Series* de Japón	En el primer enfoque se comparan 45 países. El segundo se ocupa de los datos longitudinales de legislación japonesa desde 1961 a 1994. Metodología de Engle Granger lo resuelve y confirma la teoría. Los resultados muestran que los factores políticos, cuáles no socioeconómicos, determinan el número de leyes.	El aumento de beneficios o la disminución de costos se suman a la cantidad anual de las leyes; cambio socioeconómico, el cambio político, la fuerza de los partidos de gobierno.

FUENTE: Elaboración propia.

5.2 La trascendencia de la facultad legislativa

Como se ha mencionado con anterioridad, el artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León contempla 52 facultades que corresponden al Congreso del Estado, por lo que la facultad legislativa solo se refiere a una parte de ellas.

Para analizar el Poder Legislativo, desde una perspectiva de rendición de cuentas, tal como lo es el tema de la productividad legislativa, se ha propuesto antes agrupar sus facultades en cinco funciones (Casar et al, 2010):

1. Representación. Es una función que tiene como objetivo principal relacionar y proteger los intereses, valores y demandas de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones que les afectan. Esta función no solo está presente en la tarea legislativa, sino que también está incluida en facultades como las de gestionar la solución de las demandas de los nuevoleoneses.
2. Legislativa. Es la principal función para fines de la presente investigación, consiste en la presentación, deliberación y aprobación o rechazo de proyectos o propuestas de creación o reforma de normas, esta función se ejerce por medio de debates y discusiones, así como del voto en comisiones y en el Pleno. Son ejemplos las facultades de decretar las leyes relativas a la administración y gobierno interior del Estado en todos sus ramos y expedir las leyes en materia municipal, entre otras.
3. Político administrativo. Se le denomina así a las funciones que realiza una Legislatura que se consideran son parte del proceso administrativo público del instituto legislativo, tal es el caso de los nombramientos, ratificaciones y designaciones relativos a órganos de gobierno como lo es en el caso de la facultad de aprobar la propuesta del ejecutivo sobre los cargos de Procurador General de Justicia y de Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado; así como los actos en materia administrativa que realiza el poder, muchas de ellas observadas en la Comisión de Coordinación y Régimen Interno (COCRI) relativas al control de recursos humanos, materiales y económicos.
4. De control. Se refiere a las actividades que ejerce el órgano legislativo, sobre otro con el objeto de cerciorarse de que cada órgano o nivel de gobierno se mantenga dentro de su esfera de competencia, cumpliendo sus atribuciones y asegurarse del acatamiento de sus facultades de acuerdo con lo que las leyes que así lo obligan, también podría decirse que concentra labores que son de supervisión o vigilancia.

Ejemplos de esto es la función que le faculta a vigilar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes.

5. Jurisdiccional. Concentra las actividades que se refieren a la aplicación del derecho, o en caso concreto de controversias en torno al mismo. Algunos de estos ejemplos serían la función de dirimir las competencias que se susciten entre el Ejecutivo y el Tribunal Superior de Justicia.

En el capítulo anterior se adelantaba sobre la importancia del Poder Legislativo como parte esencial de los estados democráticos, toda vez que forman parte substancial de su vida política además de que es ahí donde se aprueba la norma máxima de un país y la legislación secundaria que ha de regirlo. Muro (2007) se suma a este comentario agregando que se necesitan reglas que estipulen el procedimiento de producción legislativa.

Debido a esta importancia en mención es que en algunos otros países hay esfuerzos ya de este tipo, un ejemplo de evaluación o estudio prelegislativo se encuentra en el denominado "*Checklisten*" (Cabada, 2007, 29) de origen alemán y utilizado por Suiza, Noruega, Bolivia, Francia y Estados Unidos; se trata de un conjunto de reglas redactadas en forma de cuestionario que deben tenerse presentes desde el inicio de la redacción de un proyecto legislativo.

Es importante destacar que un sistema integral de evaluación legislativa como el señalado debe incorporar elementos de carácter técnico-jurídico lo que en la materia denominan "técnica legislativa" (Cabada, 2007, 30). También lanza una crítica asegurando que no existen previsiones para la evaluación o valoración de las iniciativas de los legisladores, tampoco hay orden o mayor formalidad en cuanto las reglas de técnica legislativa elementales se refiere encima critica las estructuras y las capacidades del organismo los cuales señala resultan insuficiente para llevar a cabo los estudios técnicos especializados necesarios, menciona también se carece de las norma que prevean esta situación así como de los elementos materiales para llevar a cabo la tarea.

Quizá en un intento por mermar estas desventajas es que se contemplan tanto en los partidos políticos como en el Poder Legislativo cursos de capacitación para los candidatos a ocupar estos cargos de elección popular, las diputaciones, pues se pretende que el Legislador al llegar al encargo comprenda los problemas, el procedimiento y metodología de creación o adición del derecho, en virtud de que nuestro orden jurídico es excesivo, en algunos casos contradictorio y en otros sin la eficacia necesaria (Muro, 2007).

La importancia de la funciones de iniciativa legislativa así como en la evaluación y valoración de su producción la destaca Herrera (2003) quien primero menciona que la actividad de legislar aborda temáticas sustanciales como las referentes a la estructura, los planes y desarrollo, al presupuesto y obras públicas; posteriormente plantea la idea de que poco a poco el Congreso incrementaba sus funciones de intervención, de control y de dirección hasta hacer de este poder una auténtica Gerencia estatal, mientras languidecía, la actividad legislativa, teniendo como resultado un Congreso cada día menos ocupado en la labor de legislar para los intereses públicos pero más ocupado en el sermón electoral y la contienda de intereses burocráticos.

Sobre la tarea legislativa se habla de etapas de producción de normas jurídicas: la etapa Pre-Legislativa, la Etapa Legislativa, y la Post-Legislativa. La etapa Pre-Legislativa está integrada por todos aquellos actos previos para la creación de una norma jurídica (estudios de impacto, *check-listen*, estudios de campo, viabilidad, bosquejos) concluye hasta antes de su presentación formal ante el Pleno. La etapa Legislativa se compone por cada uno de los procedimientos del proceso legislativo para la creación de una norma jurídica, que inician desde su presentación ante el pleno de una Legislatura, su turno a comisiones legislativas, análisis y discusión y en su caso aprobación del dictamen, presentación del dictamen al pleno, discusión y aprobación del dictamen en el pleno legislativo, remisión al Ejecutivo para su publicación e iniciación a la vigencia. En la etapa Post-Legislativa están todos aquellos estudios de eficiencia y eficacia de la norma, el estudio del impacto, la observación de las finalidades incorporadas al texto, y el cumplimiento de los objetivos (Sandoval, 2016, 7).

Dentro de todo este proceso se busca integrar intereses de sectores sociales, económicos, culturales, entre otros; por lo que se afirma que la función de la ley es aglutinar intereses contrapuestos y armonizarlos. Algunas normas importantes se aprueban en cuestión de horas, dinámica a la que se denomina *fast track*, por lo que se ha reflexionado sobre si se puede prescindir en el procedimiento legislativo de una etapa de deliberación (Arías, 2017).

Haciendo referencia a las causas del descrédito del debate legislativo está el abuso que los actores políticos hacen en sede parlamentaria de las formas actorales de debate frente a las formas temáticas; mostrando un exceso de disputa frente al rival y de consenso en relación con el aliado y, por otro, un déficit de controversia y de diálogo racional tanto con el rival como con el aliado. Es falso que el debate político sea conflictivo (Aguiló, 2018, 239).

Aunado al proceso es de mencionar la importancia de la instrumentación de la técnica legislativa aún cuando no ha adquirido un carácter formal en México, se refiere al acompañamiento de la elaboración de técnicas, usos y prácticas al momento de redactar documentos normativos, mismas que siempre han existido, aunque quizá no con el nombre que hoy se le conoce (Topete, 2019, 72).

En la actualidad hay además un movimiento que pugna por una participación directa de la ciudadanía en el proceso legislativo ya que hasta el momento este se inicia y finaliza con la iniciativa de una propuesta de reforma o de ley, cuando lo que se requiere de fondo es que comience a operar la representación como elemento corrector y modificador de esa participación directa (Burguera, 2016, 118).

5.3 El sistema de comisiones, la importancia de su diseño para la productividad

Los sistemas de comisiones actuales tienen sus antecedentes en el sistema de sesiones del Parlamento francés, entonces se dividía en cuatro o más secciones con el mismo número de miembros que estudiaban los asuntos incluidos en el orden del día, y después de la

deliberación y relatoría, finalmente el Pleno concluía el trámite. Posteriormente, este régimen fue sustituido por el sistema de comisiones del Parlamento inglés, bajo el principio de la división del trabajo y de la especialización para la organización del trabajo con el fin de hacer más fácil el análisis de los asuntos (Ford, 2007, 21).

En los inicios del régimen constitucional, el Parlamento se organizó de acuerdo a la idea de asamblea o colegio único, pero esta forma de organización presentó inconvenientes funcionales y operativas, el trabajo era lento, el análisis superficial y la deliberación era difícil, de esta forma se hizo más comprensible que un grupo más pequeño, integrado por personas informadas sobre el tema, con recursos humanos y materiales apropiados, va a obtener mejores resultados, en tiempo y calidad, que cuando son observados por el Pleno (García y Sánchez, 2002).

Es innegable la importancia de la organización del sistema de comisiones para la evaluación de la productividad legislativa, pues la comisión es identificada desde sus orígenes con el objeto de un trabajo más productivo al momento de legislar, de esta forma están estructuradas la mayoría de las Legislaturas, esto además de ser los espacios donde las negociaciones y la toma de decisiones configuran de forma determinante el quehacer legislativo (Ford, 2007).

Las ventajas de las comisiones son analizadas ampliamente, a continuación, se mencionan algunas de esas bondades de su diseño para la práctica legislativa (NDI, 1996, 1):

1. Las comisiones son grupos pequeños. La organización de estas permite a la pequeña cantidad de legisladores designados con carácter temporario o permanente realizar un examen más minucioso de los asuntos que el que podrían realizar 42 diputados en el pleno. Es gracias a las comisiones que una Legislatura, debido al tamaño de estas y el diseño de las reglas puede desempeñar simultáneamente numerosas funciones que, de otra forma no se conciben, labores como exámenes pormenorizados de leyes propuestas, fiscalización de las

actividades del poder ejecutivo, análisis e informes sobre cuestiones de política, e investigaciones especiales.

2. Los procedimientos de las comisiones son menos rígidos. El ambiente flexible permite a los integrantes de las comisiones tratar asuntos en forma oficiosa y establecer lazos con legisladores de otros grupos legislativos, favoreciendo de esta forma el diálogo, todo esto se considera es el entorno propicio para formular acuerdos con mayor facilidad.
3. Las comisiones permiten la especialización de los Legisladores en ciertos temas. Los integrantes de las comisiones se convierten de alguna manera en autoridades en las materias que competen a sus comisiones, y así son reconocidos también por sus compañeros en la Legislatura, la prensa y los ciudadanos como tales, de esta forma ser miembro de una comisión es visto como una manera de desempeñar un papel de liderazgo en la Legislatura y adquirir notoriedad en la esfera pública y en la política.
4. Las comisiones celebran reuniones abiertas al público. Aunque a las reuniones de Pleno los ciudadanos y medios de comunicación también pueden asistir, las reuniones de comisiones manejan temas más puntuales y son más breves por lo que son útiles para informar a la ciudadanía sobre asuntos importantes de la política, las probables repercusiones de ciertas propuestas y el proceso democrático; este tipo de reuniones ofrecen la oportunidad de que el público comprenda la posición de los Legisladores y apoyen así las decisiones de la Legislatura. Incluso se podría agregar que el hecho de que sean menos atractivas mediáticamente permite en ellas una mayor naturalidad y pérdida de tiempo en debates estériles e infructiferos eminentemente políticos.
5. Las comisiones permiten la participación de expertos. Las sesiones de comisiones en ocasiones ofrecen a expertos de instituciones académicas, empresas y organizaciones no gubernamentales la oportunidad para presentar sus puntos de vista pues les otorga voz, aunque no votos, los expertos externos, técnicos y especialistas aportan información útil y orientación a los legisladores en las

deliberaciones, al mismo tiempo pueden proporcionar un apoyo convincente a las propuestas y decisiones de las comisiones.

En general, en muchos países se tiende a depender más de las comisiones para las tareas parlamentarias (NDI, 1996, 1); la principal razón es la preocupación por la eficiencia, de la que se hablaba en un principio aunada a las exigencias que plantean el mundo moderno que cada vez son más numerosas.

Además de su carácter estructural y las ventajas de su diseño mencionadas con anterioridad, las comisiones se han convertido en uno de los componentes principales del complejo sistema de incentivos, castigos y frenos, que configuran las acciones individuales de los legisladores (Ford, 2007).

Ahora bien, en el caso mexicano, Ford (2007, 27 y 28) resume aspectos que caracterizan a las comisiones:

1. Las comisiones y las bancadas representan el principal recurso organizacional con el que cuentan los poderes legislativos.
2. Tienen una forma de trabajo más ordenada y productiva que la del pleno.
3. Su constitución introduce racionalidad en la función legislativa a través de la especialización en el conocimiento de los asuntos.
4. Permiten la diversificación funcional de las actividades de las Asambleas.
5. Atemperan las confrontaciones entre legisladores de partidos o grupos contrarios.
6. Cuando éstas son estables e independientes son esenciales para el desarrollo de la especialización, profesionalización y acumulación de experiencia entre los legisladores.
7. Agilizan el procedimiento legislativo, por cuanto no es lo mismo que debatan cientos de miembros en una cámara que unos pocos con mayor especialización.

8. Existen mayores posibilidades de control del Gobierno y de la Administración, siempre que la distribución de escaños permita que las minorías puedan ejercer ese derecho.
9. Las comisiones crean mayor convivencia entre sus miembros y ello disminuye el enfrentamiento entre las bancadas de mayoría y las minorías, así como entre el Órgano Ejecutivo y el Legislativo.
10. Las comisiones, a pesar de su apariencia técnica, responden a razones políticas.
11. Sirven como espacio de negociación y de consenso entre distintos grupos políticos.
12. Pueden ser un buen espacio para optimizar la representación, permitiendo la aproximación de los ciudadanos con los legisladores en temas de interés mutuo.
13. Dan la posibilidad de participar en las decisiones a los partidos minoritarios.
14. La creación de comisiones ad hoc puede ser usada como una manera de generar recursos materiales, humanos y de poder para sus miembros.

Pero la otra cara de la moneda también es válida, Ford (2007, 29) mencionó que algunos especialistas ya habían analizado que la existencia de las comisiones también posee desventajas como las siguientes:

1) Por su actividad llegan a disminuir el papel del Pleno; pues sin estar apegado a la elaboración del dictamen el resto de los Legisladores desconocieron más sobre el tema;
2) Propician un papel reglamentista de las leyes, debido a la marcada especialización; esto es en cuanto a la clasificación que se realiza de la normatividad para ser estudiada dentro de una comisión que únicamente se dedique a estas temáticas; es decir que no propicia la multidisciplinariedad;

3) Restan fuerza a las funciones de control y fiscalización toda vez que promueven una alta identificación entre el ejecutivo y legislativo, o una mayor cercanía o entendimiento.

Las comisiones son parte esencial del trabajo legislativo, ahí se toman decisiones trascendentales sobre el contenido de las leyes y decretos, la promoción del Estado de derecho y el proyecto nacional de bienestar social, motivo por el cual su análisis es elemento clave para entender los procesos de toma de decisiones (Martínez y Correa, 2016, 28).

Las comisiones, y el sistema que integran, son el espacio donde las iniciativas se analizan, enmiendan, bloquean o se abren paso, para su votación final, pero su centralidad en el proceso se debe al marco institucional que regula el procedimiento legislativo, ya que todas las iniciativas presentadas deben ser turnadas de inmediato a una comisión o a múltiples comisiones, para que se emita un dictamen donde se hace constar si las iniciativas son rechazadas, si son aprobadas y si son plasmadas modificaciones, estos reportes deben aprobarse por la mayoría de los miembros de la comisión. Las comisiones no tienen restricción alguna para efectuar enmiendas, ni en la profundidad ni en la cantidad de los cambios efectuados. Como variables para capturar los cambios político-contextuales, se analizan el tipo de comisión, el ciclo electoral, la etapa de la "luna de miel", y la popularidad del Ejecutivo (Vázquez, 2019, 104).

Lo alarmante en este tema es la poca apertura de los procesos que se encuentran registrados en comisiones por lo que una de las insistencias es por su mayor transparencia (Palestina, 2017).

La función principal de una comisión suele ser la de opinar con fundamento técnico y político sobre los proyectos legislativos, suelen ser espacios de supervisión a la actividad del Ejecutivo y de formulación de propuestas o de resoluciones políticas para ser ratificadas en pleno. Para entender su dinámica resulta importante conocer si el presidente de la comisión es del partido en el gobierno o de oposición, ya que si está en

el partido gobernante, entonces la centralidad en sus funciones será a través de la agenda legislativa mayoritaria; mientras que cuando la comisión es controlada por un grupo de oposición, entonces su agenda busca ejercer funciones de control parlamentario, como supervisar el gasto del gobierno o citar a comparecer a funcionarios responsables de la implementación de políticas públicas (Puente y Cerna, 2017, 52).

5.4 El poder de las comisiones y sus principales diferencias

Luego de que quedó asentado la importancia del análisis del diseño del sistema de comisiones, así como del estudio del trabajo en las mismas en cuanto a la productividad legislativa se refiere, parece importante abrir un nuevo subtema para discernir sobre las diferencias que existen entre las mismas.

Cuando se habla de diferencias de las comisiones no se alude a la cuestión legal, ni siquiera a la técnica, que menciona que existen diferentes tipos; comisiones y comités; permanentes, temporales o especiales; así mismo tampoco se apunta a las diferencias en cuanto a número de integrantes, sino más bien a la naturaleza de los asuntos que estudian, y un poco quizá a las temáticas de estas.

La diversidad de papeles que desempeñan las comisiones en distintas legislaturas ha sido explicada a raíz de la relación entre la importancia de las comisiones en una Legislatura y el peso de los partidos políticos en dicha institución, de manera que cuanto más fuertes y disciplinados sean los partidos políticos representados en una Legislatura, menos influencia tendrán las comisiones (NDI, 1996, 2).

Además de esto, también se menciona la relación de las comisiones con el poder ejecutivo, las legislaturas que desempeñan una función decisiva en el proceso legislativo generalmente tienen comisiones más desarrolladas y activas que otras; en cambio, en las legislaturas que difieren al jefe del Estado, por lo general las comisiones tienen menos poder (NDI, 1996, 2).

Si bien en su conjunto las comisiones son reconocidas como los verdaderos ámbitos de poder de los congresos un cuando el Pleno es la máxima autoridad reconocida por la Ley, pues los plenarios son los encargados de aprobar la legislación, las comisiones son los ámbitos de discusión, negociación y filtro de las iniciativas por excelencia, por lo que se habla de una habilidad de las comisiones para "adelantarse" a lo que sucederá en los plenarios como "pequeños congresos" con especialización temática y autoridades propias (Pérez, 2014, 3).

Por ello, y salvo excepciones, pues en la mesa directiva del Pleno, en el Congreso del Estado de Nuevo León existe un filtro adicional, que es la facultad del Presidente del Congreso para enviar los asuntos en cartera a comisiones, la legislación es enviada a las comisiones para su estudio, pudiendo éstas desestimar la legislación o enviarla a los plenarios para su eventual aprobación, dinámica en la que quienes presiden comisiones cumplen un rol central, al tener el poder de decidir qué proyectos de ley se consideran primero y postergando otros; las presidencias otorgan "poderes especiales de agenda" a los legisladores que las ocupan (Cox y McCubbins, Cox y Aleman en Pérez, 2014, 3).

Se dice además que existen comisiones más poderosas que otras, esto según la relevancia estratégica de la legislación que tratan; por ejemplo, las comisiones del área económica suelen ser un tesoro ansiado en este sentido. Cabe mencionar que como el número de presidencias de comisiones y la cantidad de lugares en comisiones poderosas es menor al número de legisladores de un Congreso, no todos llegarán a ocupar estos lugares, por tanto existe una competencia por obtener dichas posiciones con poderes especiales que son sumamente apreciadas; finalmente aunque todos los legisladores al menos en papel tienen el mismo estatus, la organización de los congresos generará una "desigualdad" entre sus miembros, toda vez que solo un pequeño grupo alcanzará los puestos clave que otorgan mayor visibilidad ante los medios de comunicación y más capacidad para influir sobre cierta legislación (Cox en Pérez, 2014).

Por otra parte, también hay autores que advierten que la asignación a comisiones legislativas poderosas está influida por la magnitud del distrito por el que fueron electos

los legisladores permitiendo que las posiciones más poderosas sean ocupadas por legisladores electos por distritos grandes (también por legisladores del partido de gobierno y por los más antiguos), aunque quizá este comentario es muy limitado y también podría hablarse de la cercanía de los legisladores con el coordinador del grupo legislativo o el presidente del partido o liderazgo de algún sector u organización, su experiencia en el Congreso o en el tema de la comisión, por alguna negociación política o por tradición, entre otras (Pérez, 2014).

Parte de este juego político señalado por Pérez, es apoyado por Ford (2007) en especial la relación del poder de las comisiones con el de los partidos políticos y el poder ejecutivo en turno, regresando a la importancia de las comisiones y su relación con los partidos políticos son analizados porque la delegación total o parcial de funciones que hace la cámara a las comisiones las convierte en portadoras, en mayor o menor medida, de poderes reales.

Sobre esos poderes reales Ford (2007) menciona que estos están más definidos en las comisiones que en los grupos legislativos pues estos últimos no siempre tienen poder real dentro de la toma de decisiones al interior del legislativo ya que su capacidad de influencia está relacionada con el número de sus miembros o con su participación dentro de alianzas con el objeto de controlar la legislatura; de allí que la existencia de partidos más organizados y con un peso específico permitiría que la mayoría de los acuerdos serían negociados sobre los miembros de las comisiones a nivel de bloque legislativo o de cúpula partidista.

Lo cierto es que las Comisiones Permanentes hoy tienen mayor poder que en el pasado, pues de estructuras de trabajo y participación están transformándose en estructuras de decisión (Ford, 2007).

Las comisiones permanentes legislativas suelen tener una correspondencia, si bien no exacta, con las Secretarías del Ejecutivo. Sus funciones responden a tres ámbitos diferenciados: el legislativo, dedicado a los proyectos y las proposiciones de ley, donde

destaca la posibilidad de aprobación con competencia legislativa plena y la labor de las ponencias; el de control al Gobierno, en forma de comparecencias del Ejecutivo, a instancias de la Comisión o a petición propia, o de autoridades o personas expertas, solicitudes de información, proposiciones no de ley o mociones y preguntas de contestación oral; y el de su actividad institucional, consistente en los contactos con la sociedad civil y otras instituciones, en el marco de la materia que les es propia (Senén, 2018, 367).

Se ha distinguido tres niveles del poder de agenda legislativa, el primero de ellos lo constituye el propio Ejecutivo, que a través de sus prerrogativas constitucionales puede iniciar la legislación; el segundo el presidente del Poder Legislativo, figura clave que controla y coordina los flujos de proyectos entre los poderes y el tercero, las comisiones conforman el tercer eslabón del poder de agenda; ya que su reglamento tiene aspectos que son sumamente relevantes en lo que atañe al proceso de modificación o archivo de los proyectos de ley (Guedes, 2017, 160).

Existen algunas comisiones que, por su composición, la cual incluye liderazgos con trayectoria y conexiones en los ámbitos local y nacional, y por la importancia de las políticas que analizan y los recursos que redistribuyen, resultan instancias deseadas por quienes buscan escalar en sus carreras por el poder. Entre las comisiones con mayor influencia sobre la agenda del Congreso están aquellas con incidencia en políticas particulares, además de mostrar cómo algunos integrantes de la Legislatura pertenecerían a cierto tipo de comisiones o incluso las presidieran (Vázquez y Díaz, 2019).

5.5 El proceso legislativo y la negociación política

La política se ha establecido con anticipación, se menciona que es diferenciada pero complementaria a lo político, especialmente en lo que se refiere al ámbito de la organización del poder, al espacio y tiempo donde se adoptan las decisiones que tienen proyección social, es decir, donde se define cómo se distribuyen los bienes de una sociedad, o sea, que le toca a cada quien, cómo y cuándo para lo cual está implícita la

negociación. En ese sentido, se hace referencia a la relación entre ciudadanos y en poder institucional, a las características de los procesos relativos al acceso y la distribución del poder, los procesos de representación e intermediación política, la organización propiamente política, entre muchas otras (Rodríguez, 2000).

De la misma manera como se habla de una relación entre la política y lo político, se considera existe una entre lo legislativo y lo político misma que también podría decirse que es diferenciada y complementaria, y se considera que del mismo modo como la primera relación es importante para el análisis de las relaciones de poder que se desarrollan en el contexto de un régimen político determinado, también se requiere diferenciar ámbitos en la segunda relación planteada y que se recuperen conceptos que los reflejen.

Incluso Rodríguez (2000) hace un puente entre ambas relaciones, toda vez que menciona primeramente que lo político refiere al ámbito en donde se desarrolla la capacidad de decidir sobre los asuntos de la vida en sociedad, de fundar, mantener y alterar las normas que rigen la vida humana y, que citando a Díaz Gómez, sostiene que emerge en toda interrelación humana, llevándolo a pensar lo político desde el nivel más cotidiano de las relaciones sociales, o el punto de partida del cual se desencadenan los análisis mencionados, mencionando como ejemplos cómo se reproducen o resuelven los antagonismos y hostilidades y se llega a acuerdos al interior de los sujetos o como se construyen relaciones democráticas u opresivas entre hombres y mujeres, y qué papel juega el control social y la moralidad religiosa en las relaciones de poder, entre otros.

Las interacciones mencionadas conllevan posiciones eminentemente de carácter político, pero al mismo tiempo estrictamente legislativo, por lo que es importante tener en mente los dos tipos de problemas en la actividad legislativa: políticos y legislativos (Rodríguez, 2000, 195). Los primeros relacionados con cuestiones de carácter valorativo sobre decisiones de política en general, expresan la persecución de ciertos fines, valores y la formación de incentivos para llegar a estrategias concretas de intercambio de beneficios

políticos y económicos, mientras que los segundos, de carácter legislativo, están asociados con usos lingüísticos y cuestiones jurídico-formales.

A partir de las reflexiones y consideraciones que se reflexionan sobre el proceso legislativo, y reuniendo el análisis de las reglas sobre la organización y funcionamiento de los órganos facultados para legislar, así como los costos del conjunto normativo, y los incentivos y estrategias que de éste se desprenden, es posible interpretar y orientar el estudio de la creación de leyes como un proceso que vincula dos arenas: una política y otra jurídica. En estas arenas se encuentran los elementos que, interactúan para dar forma al proceso de creación legislativa, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro (Rodríguez, 2000, 195).

Ilustración 5.1 Proceso de Creación Legislativa

PROCESO DE CREACIÓN LEGISLATIVA	
Arena política	Arena Jurídica
Editores o autores de normas generales (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo).	
Destinatarios o las personas a quienes la ley está dirigida (gobernados y gobernantes).	
Incentivos y estrategias para el intercambio.	Conjunto de normas jurídicas que regulan la estructura, funcionamiento y operación de los legitimados jurídicamente para legislar (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo).
Fines, objetivos o metas que se persiguen con la elaboración de las leyes.	Sistema jurídico del que formarán parte las nuevas instituciones formales (elementos de técnica jurídica).
Valores que justifican dichos fines.	

FUENTE: Elaboración propia con base en Rodríguez (2000).

La negociación política es un concepto que se ha considerado indispensable para explicar las prácticas que se presentan en el Congreso mexicano, una nueva institucionalidad exige conocer los arreglos que se crean para que sean resueltas las reformas impulsadas, toda

vez que un grupo político por sí solo está en la imposibilidad de tomar decisiones y resolver. La importancia de la negociación para comprender los procesos en que son atendidas las reformas una vez presentadas, es esencial pues sin la existencia de la conciliación de intereses entre las partes en pugna sería imposible el acuerdo y la aprobación de dichas reformas. La dinámica legislativa basada en la negociación permite comprender los factores que contribuyeron a formar coaliciones legislativas (Arrieta y Ramírez, 2016).

El patronazgo político es una de las estrategias de intercambio entre los políticos o los partidos y los votantes o sus bases de apoyo; en sentido estricto, implica la distribución de puestos de trabajo en la administración pública con criterios políticos como recompensa por la movilización electoral a favor del partido, o estrategia de control del aparato del Estado. Una mayor presencia de la oposición en el Congreso reduce el patronazgo, porque introduce incertidumbre acerca del futuro, porque un congreso con oposición más fuerte constriñe a los ejecutivos. En este artículo se argumentó que la fuerza de la oposición en el Congreso no produce una disminución del patronazgo, sino que impulsa su incremento como resultado del intercambio de prebendas por apoyo legislativo para las iniciativas del Ejecutivo (Armesto y Olmeda, 2018, 22).

Los casos de disciplina partidista por otra parte explican las enmiendas bajo contextos de gobierno unificado, es posible que existan negociaciones entre el gobernador y el congreso, que algunos instrumentos de medición no han logrado captar (Sánchez, 2016, 1046).

En la negociación política confluyen diferentes actores con intereses y prioridades particulares. Se ha llegado a hablar de procesos de negociación escondida, clandestina, oscura, informal, de la cual pocos se enteran y otros casos en que la negociación se da por el poder de veto (Romero et al, 2018). Los hechos parecen demostrar que la construcción de la agenda legislativa es consensuada con el apoyo de un número de diputados y senadores muy superior a la mayoría simple. El poder de agenda de los congresistas explica la modalidad consensual con que el Presidente utiliza sus poderes de agenda

positivos. Dicha modalidad es básica para lograr la aprobación de cerca de setenta proyectos de ley cada año, dato independiente de las mayorías dominantes en ambas cámaras (Bronfman, 2016, 382).

La negociación legislativa puede ofrecer la pauta para explicar los dilemas que han respondido a las fallas observadas durante procesos legislativos, pero que también ha avalado la capacidad política de los grupos y coaliciones legislativas de lograr imponer sus perspectivas de cambios (Zamitiz, 2017, 36). Algunas ocasiones todo aquello que no se comprende o no se logra explicar se les atribuye a las negociaciones legislativas; en cuanto a toma de decisiones de la esfera de este Poder Legislativo.

Capítulo VI: Las teorías pilares de los estudios políticos sobre el Poder Legislativo

La teoría sobre la técnica legislativa o técnica parlamentaria se refiere a la aplicación de una estricta metodología para llevar a cabo el proceso de creación de la Ley, esto con la finalidad de lograr un mejor trabajo y mejores resultados. Por ello resulta importante para los teóricos en técnica legislativa el implementar conocimientos académicos que acorde con los principios del derecho otorguen la mayor confianza de que la norma posee viabilidad, validez y facilidad de comprensión (Argomaniz, 2013).

Es justamente el objetivo referido en el párrafo anterior, respecto a la construcción de ordenamientos jurídicos, el que otorga la naturaleza de la existencia de los centros de investigación legislativa, así como el equipo de asesoría interna y externa que conforman también un aparte importante del trabajo legislativo y del Poder Legislativo. Todo esto estrechamente relacionado con la consolidación de la profesionalización de los cuerpos legislativos.

No obstante, la importancia de la parte técnica en el proceso de construcción de normas es grande; es de destacar que para la construcción de estas también implica aspectos relacionados con la toma de decisiones, por lo que este enfoque jurídico de la técnica legislativa tiene un deber de considerar aspectos de la ciencia política. Así el ejercicio de esos teóricos en técnica legislativa, que mayormente son abogados con conocimiento en aspectos legales, se vería enriquecido con la aportación del politólogo, a quien le corresponderían los análisis de:

- Construcción de escenarios
- Involucramiento de actores
- Negociación política
- Consensos y disensos
- Poderes facticos

Lo que es fundamental es el deber de profesionalizar y especializar a los órganos técnicos para lograr encaminar el trabajo hacia la mejora continua y fortalecimiento de la estabilidad de las instituciones, lo cual a su vez se encuentra estrechamente relacionado con los conceptos de gobernanza y gobernabilidad (Argomaniz, 2013).

Actualmente existen diversos modelos que explican el proceso de legislación, cabe destacar, muy distintos entre sí; por ejemplo el modelo Wróblewsky considera el proceso de legislación ex ante y se trata de un modelo lineal, mientras que el modelo Noll lo hace ex ante y ex post y consiste en un modelo circular; ambos modelos carecen de un orden temporal de las acciones y en eso se centra sus críticas además de que mencionan, se trata de modelos primitivos en cuanto a la toma de decisión, que ponen como punto de partida al legislador, pero concentrándose solo en esta figura y dejando de lado todo el contexto del proceso (Atienza, 2001).

En este orden de ideas Navarrete (2012, 25) es otro que ha destacado la necesidad de reflexionar sobre los problemas de negociación legislativa, ya que en su trabajo también destaca la importancia de la estabilidad política, misma que se logra al generar consenso democrático, que a su vez posibilitan una mayor gobernabilidad.

Hoy en día, cuando menos en el discurso, queda claro que los líderes políticos buscan una mayor eficiencia del gobierno, es por ello por lo que ha habido un esfuerzo considerable cuando se trabaja en la Nueva Gestión Pública (NGP). No obstante, la importancia que tiene el tema de la eficiencia, que para Navarrete (2012) es un tema primordial, refiere que para el gobierno es un aspecto relevante, mas no para la población en general, sin importar la cantidad de escándalos que día a día salen a la luz destapando los desatinos del gobierno, los cuales finalmente sólo producen ciertas presiones casi siempre hacia el poder ejecutivo, obligando a realizar ciertas modificaciones en el gabinete.

Aún cuando este tema destaca la importancia de la profesionalización de los cuerpos legislativos, también pone en la mesa el tema del cabildeo y los enlaces legislativos además de distintas formas de participación (Gómez, 2006, 148), como son las agencias

(despachos profesionales, organismos empresariales, unidades de enlace del Poder Ejecutivo); investigación técnica (analistas económicos, políticos y sociales; fuentes de información que proporcionan datos privilegiados); contactos formales con legisladores (reuniones de trabajo); contactos informales con legisladores (comidas, cenas, llamadas telefónicas); audiencias en Comisiones (ciudadanos, servidores públicos de las tres esferas de gobierno); creación de opinión pública favorable (trabajo en medios de comunicación y la búsqueda de avales y apoyos simbólicos y morales); y movilización social, entre muchos otros.

El cabildeo en nuestro país explica Gómez (2006, 122), es diferente al que opera en otros lados del mundo, diferencias que tienen su naturaleza en los distintos marcos legales que abraza cada país; en el caso de mexicano los aspectos más importantes, quitando el veto a la reelección legislativa inmediata, que ya se considera en el estado de Nuevo León, son:

- La disciplina partidista
- La preponderancia de los coordinadores parlamentarios

Adicional a estos aspectos, también ha sido señalada la relevancia de la agenda de los legisladores, que se refiere a los asuntos que en particular cada diputado tiene proyectado impulsar, y la dinámica de su lucha de sacar estos temas con los temas que surgen de imprevisto. Para Valbuena (2008, 7) es precisamente, este aspecto el que diferencia a un legislador eficiente, de los que no lo son, y que él denomina “chapuceros”, para el autor los primeros se enfrentarán a la sobrecarga de trabajo y la vencerán; mientras que los segundos se limitarán a reaccionar ante el ambiente y a evitar la sobrecarga.

El fenómeno anterior, podría trasladarse a lo que ocurre al enfrentar la agenda legislativa con la agenda mediática (los temas que impulsan los medios de comunicación para generar presiones en la opinión pública) y así como se refiere que la situación normal de la agenda de la política es el de un cuello de botella, lo sería para la agenda legislativa, que también es afectada por la agenda de los grupos de interés y de los miembros de la audiencia, que refiere Valbuena (2008).

Lo anterior es una pequeña muestra de los factores que involucra el trabajo legislativo, importantes a considerar en cualquier análisis, para Pineda (2009, 138) las investigaciones relativas a la forma en que se legisla, a las condiciones de legitimidad, calidad y eficacia de las leyes, no han alcanzado en el ámbito de la teoría del derecho la profundidad y la sistematización que se requiere adicional al asunto de la carencia de marcos teóricos y prácticos que permitan subsanar los problemas que afectan a la legislación y por ende debilitan la autoridad de la ley, perjudicando, no solo la labor de quienes son llamados a interpretar y aplicar dichas normas, y a los ciudadanos destinatarios de las leyes, sino también al legislador que las creó y su imagen, ya muy lacerada en la actualidad.

Tal como lo hacen los autores referidos con anterioridad, Pineda (2009, 140) también destaca la conexión entre Derecho y Política afirmando que esta es innegable, y que, si bien el Derecho ha sido el lenguaje del Poder Legislativo, no basta éste para comprender todos los procesos y dinámicas que se llevan a cabo en el mismo. De esta forma es que los estudios que se refieren a la Ley y la configuración de los Parlamentos han adquirido una relevancia fundamental, no sólo desde el punto de vista de la teoría del derecho sino también de la teoría política, o como menciona en particular a la "política legislativa", esto con la finalidad de disminuir las irracionalidades presentes en el sistema político.

Y si la anterior es una tarea prioritaria por los motivos expuestos, Pineda (2009, 150) va más allá enlazando la finalidad de estos estudios con los fines con los de la democracia misma, citando a John Dewey, cuando señala que regla de mayoría, justo como regla de mayoría, es tan tonta como sus críticos dicen que es; pero refiriendo que no es una idea simple, pues implica los medios por los que una mayoría llega a ser una mayoría, en lo que reside la parte más importante: los debates previos, modificaciones de los propios puntos de vista para hacer frente a las opiniones minoritarias, la mejora de los métodos y condiciones del debate, de la discusión y la persuasión; todo esto no sólo para para evitar todo tipo de irracionalidades, sino también para asegurar una mayor democracia.

Conforme a lo anterior, finalmente Pineda (2009, 150 y 151) expone una propuesta interesante: definir dos áreas de estudio que quedarían en el ámbito de la Teoría de la

Legislación. En primer lugar, la organización del Parlamento y lo sociológico, a la que correspondería valorar la posición institucional del Parlamento dependiendo de su estructura constitucional, del sistema de partidos que impere, de su organización gubernamental, del régimen electoral, del sistema de reclutamiento de las élites que lo componen, del funcionamiento de la oposición y una variable que a menudo no se considera en toda su profundidad y que se refiere a los mecanismos internos de funcionamiento de las cámaras parlamentarias. En esta primera área se requeriría de un trabajo mancomunado de expertos en Derecho Constitucional, Derecho Parlamentario, en Teoría y Filosofía del Derecho y expertos en Negociación Política; mientras que la segunda área requiere especialistas en Técnica Legislativa, Teoría de la Regulación, Teoría y Filosofía del Derecho para estudiar la racionalidad o calidad de la Ley.

Uno de los ejemplos de cómo algunas teorías alimentan distintas áreas del conocimiento es por ejemplo la teoría de juegos, misma que ha enriquecido paralelamente la teoría de la legislación y, en general, la ciencia política (Coderch, 2004).

A la fecha, también se ha expuesto la necesidad de estructurar una teoría de la legislación, una cuyo objeto de estudio no solo sean las leyes que se publican, sin más, sino también el analizar el tránsito de la decisión política y la manera en que esta se concretiza en una norma o incluso en un conjunto normativo (Mora-Donatto, 2006, 82).

La autora Mora-Donatto (2006, 82) ha lanzado la crítica de que los juristas en gran medida se han formado con la idea de que su función principal es interpretar los textos normativos, más no la producción de estos, labor que por otra parte se ha dejado casi en exclusiva a los técnicos legislativos o a los expertos en la elaboración y redacción de normas. Esto aunado al hecho de que este estudio de las leyes parte de normas ya publicadas dejando de lado todo el proceso anterior que fue justamente lo que llevó a su publicación. Con este escenario que evidencia la necesidad de una teoría de la legislación que aporte a un mayor reforzamiento al principio democrático, pero también a la seguridad jurídica de los ciudadanos y que además contextualiza a la técnica legislativa

como una disciplina auxiliar de esta, con la finalidad de contribuir a la mejor realización y elaboración de todos los textos jurídicos entre ellos los de producción legislativa.

Así la teoría de la legislación sugerida por la autora abarca desde el momento de asumir la decisión política hasta en instante en el que esta se concretiza mediante su incorporación e impacto al ordenamiento jurídico en forma de ley, teniendo entre uno y otro momento, una gran cantidad de etapas, fases y factores por estudiar (Mora-Donatto, 2012).

A continuación, se expondrán las teorías que tienen mayor relevancia para el tema expuesto, y que enmarcan este estudio sobre el Poder Legislativo y la productividad de este:

a) La teoría de las élites parlamentarias
b) La teoría de los ciclos políticos
c) La legislatura marginal, la teoría de los gobiernos divididos y la disciplina partidista
d) El Leviatán Legislativo y la teoría del cartel

6.1 La teoría de las élites parlamentarias y la complejidad de sus intereses

Una de las teorías que mejor explica la dinámica del Poder Legislativo es la teoría de las élites parlamentarias, que aborda los intereses de los partidos políticos y la forma en que estos se articulan en un Congreso en donde se enfrentan distintos institutos políticos con diferentes ideologías, norma interna y proyectos, propiciando un entorno para la competencia política, que es el elemento principal para estudiar el control de las élites que expone el ideal de que ningún partido obtenga el poder de anular a los demás.

Una élite política es una minoría de personas que comparten el poder, la vinculación a unas funciones determinadas, intereses, valores, prestigio social, núcleos de afiliación y otras, aún por encima de la ideología; se trata de personas que están instaladas en las mejores posiciones de la estructura institucional de poder y tienen en común una serie de características, y una conexión clara entre la posición política que ocupan y factores estructurales del entorno como la clase social, el estatus socioeconómico, el nivel

académico, la profesión, la edad, el sexo, el hábitat entre otros, aunque fundamentalmente: se dice que pertenece a la élite política quien forma parte de las instituciones representativas y de gobierno (Sánchez, 2004, 4).

Si bien las teorías sobre las élites políticas surgen en Europa a finales del siglo XIX hoy en día hay estudios empíricos en América Latina, éstas irán penetrando en los conceptos democráticos, al observarse la necesidad de compaginar el concepto de democracia con la realidad del poder político, y sobre todo cuando se pretenda estudiar los mecanismos reales del poder con una perspectiva democrática y conocer ¿Quiénes son los que realmente toman las decisiones políticas? (Guzmán, 2010, 349).

El origen de esta línea teórica se le atribuye a Schumpeter y fue luego desarrollada por Robert Dahl, Giovanni Sartori, entre otros. La aportación de este último, Sartori, gira por ejemplo en torno a las funciones esenciales de los partidos tales como la de expresión y canalización de opiniones y demandas, toda vez que los partidos políticos son las que las agregan, seleccionan, transmiten, aunque también las desvían y deforman, pero para este autor, entre estas funciones no se encuentra la de la representación (Alessandro, 2010, 15).

Otro aspecto importante para esta teoría es el de la oligarquización, expuesto por Robert Michels, para este autor todo sistema social complejo tiene este destino, esto debido a la necesidad que tienen estos tipos de sistema de desarrollar una estructura burocrática que concentre el poder, la información, el control de los medios de comunicación, la pericia que deben tener para permanecer en la cumbre, y para cubrir la necesidad de liderazgo que demandan “las masas”, a las que califica como políticamente incompetentes. Para Michels son estos burócratas los que se encargan de la organización, y también muchas veces los representantes parlamentarios, quienes pasan a formar parte de la “élite de poder” (Alessandro, 2010, 9).

Es en esta dinámica expuesta con anterioridad que se lacera la representación democrática puesto que las actividades e intereses de esta burocracia se tornan diferentes

a los de la masa; pero esto no termina aquí, sino que las élites seguirán oponiéndose y enfrentándose en la búsqueda de la propia supervivencia de la organización (Alessandro, 2010).

Pero el estudio de estas élites es sin duda complejo, pues para algunos autores como Carasa (1996, 162) el poder, primer elemento de estudio, ha de ser contemplado desde abajo, con el objetivo de realizar primero una taxonomía del mismo para los procesos de su construcción y los componentes de su estructura, el estudio de la sociedad, segundo, elemento, ha de ser fragmentado, ya que son las comunidades locales las interlocutoras y el análisis de los medios es fundamental, por ser aquí donde a su parecer se desenvuelven los parlamentarios. El tercer elemento, las élites parlamentarias, igualmente están fragmentadas y componen múltiples grupos no identificables, pero sin embargo todos bajo el mismo nombre, lo que hace preciso lograr un conocimiento extensivo y total de sus miembros, no únicamente los representantes más ilustres y relevantes.

Sobre el poder político, Carasa (1996, 164) tiene distintos factores, no solo elementos económicos, sino también posee una dimensión histórica y aspectos sociales, familiares, clientelares, culturales, entre otros. A su vez existen distintas maneras de analizar las relaciones sociales y de poder, como se ha expuesto en la sociología, la politología o la antropología; además del conflicto, se refiere el consenso, el pacto, la intermediación, la cesión mutua y otro tipo de relaciones que, aunque se establezcan muchas veces entre interlocutores desiguales, no necesariamente significan lucha, explotación, subordinación o seguidismo.

El papel fundamental de la élite parlamentaria parece ser su función de mediación entre el Estado y la sociedad, que no necesariamente han destacado para conseguir del otro interlocutor lo que cada uno necesita. El poder del primero espera pagos de impuestos, orden, obediencia y votos fundamentalmente, mientras que la sociedad, los representados exigen a cambio defensa de los intereses personales y colectivos, como exenciones, obras de infraestructura, servicios administrativos y otras prestaciones de un Estado que se percibe como lejano e inasequible directamente. Esto ha justificado a las

élites intermediarias y el sistema ha tenido que mantener esa necesidad de mediación, esa falta de democracia, como basamento de esta naturaleza del poder político mediador (Carasa, 1996, 165). Otro de los aspectos de mayor complejidad es que a la élite le ha interesado estar bien con ambos, Estado y sociedad.

La teoría de las élites descansa en la idea de que las sociedades se encuentran divididas entre minorías poderosas y grandes masas influidas por esas minorías, para Arequipa (1996, 2) no debemos olvidar que existen en una sociedad varias élites que compiten entre sí, en el marco del sistema democrático representativo. Por otra parte, el problema de identificar a estas élites se trata del análisis posicional; el cual se centra en el estudio de las instituciones formales y de gobierno como forma útil para ofrecer un mapa de las relaciones de poder existentes donde estarían claramente identificados los miembros y las jerarquizaciones de estas élites políticas. Otra corriente de análisis que es importante pero que no se pretende estudiar en el presente documento, son las percepciones que tienen los ciudadanos de las élites políticas y las élites políticas de sí mismas.

Para estudiar el aspecto sociodemográfico del parlamento por ejemplo se atiende el asunto de la alternancia o circulación de élites, esto para poder entender cosas como la configuración del sistema de partidos, el grado de homogeneidad y/o la renovación que existe en la élite parlamentaria, esto bajo la idea de que si bien los diputados no reflejan con absoluta fidelidad las características de los partidos, sí representan una esfera fundamental de los mismos, esto durante el período de mandato cuando son el elemento más estable y políticamente relevante de los partidos (Arequipa, 1996, 4).

Las ideas anteriores han servido para realizar estudios como los referentes al impacto de la cuota en los números de mujeres en el Congreso y las características de las mujeres que llegan al final del reclutamiento legislativo. Así por ejemplo sobre el reclutamiento legislativo han descrito un modelo de oferta y demanda en donde: 1) Se encuentra el grupo de los elegibles dentro de los partidos que cumplen con los requisitos para postularse; 2) El grupo que tiene aspiraciones políticas; 3) El grupo que es nominado a las candidaturas; 4) Quienes son electos y entran al Congreso (Palma, 2015).

De este modo los estudios con perspectiva de género han encontrado sesgos y prejuicios que ha afectado la posibilidad de que las mujeres sean seleccionadas, propiciando a su vez distintas propuestas y cambios en la legislación como ocurrió con las cuotas de género que ahora suponen una regulación de la oferta y la demanda para corregir los sesgos de género del proceso de selección de candidaturas y de reclutamiento legislativo, hasta, en algunos casos, formar parte de la élite parlamentaria (Palma, 2015).

Además del caso de los estudios de género, hay otros que han abordado las coyunturas de cambio político electoral, el ascenso al gobierno nacional de partidos, experiencias con la alternancia, sistemas bipartidistas, hegemonías partidistas, experiencia de alternancia en el gobierno sucesiva entre los partidos, un sistema bipartidista, hegemonía de algún partido, un sistema multipartidista con la alternancia efectiva entre partidos tradicionales, y coaliciones de partidos de izquierda en algunos países de Latinoamérica, que abren interrogantes acerca de las trayectorias políticas de las élites emergentes y ayudan a entender las transformaciones en la composición social y reclutamiento de las élites políticas así como a comprender los cambios sociales en curso (Senna et al, 2007).

Otro aspecto que se ha tomado en cuenta en estudios parlamentarios es la extracción social y partidaria de los legisladores, la militancia, un elemento que utilizan los partidos políticos para la postulación de sus candidatos. Algunos estudios han arrojado que un elevado porcentaje de legisladores ha pertenecido a la burocracia partidista en sus distintos niveles, esto ya que los partidos políticos han optado por integrar a sus cuadros parlamentarios a los miembros de la élite partidista, lo que puede relacionarse con la disminución de los líderes sociales a favor de los miembros de la élite (Valencia, 2009, 75).

Lo anterior no obstante de que se ha insistido en que el ejercicio de la actividad parlamentaria, junto con representar a los ciudadanos requiere establecer relaciones de confianza que sustenten compromisos y acuerdos de largo plazo en decisiones sobre asuntos públicos, lo cual pone en foco el efecto de las relaciones sociales sobre la capacidad de los parlamentarios para representar intereses ciudadanos de forma independiente a los grupos sociales a los cuales pertenecen (Espinoza, 2010, 266).

La investigación sobre élites económicas ha establecido que las relaciones de parentesco constituirían la columna vertebral de los grupos de poder, que opera como una red abierta a través de los matrimonios. De allí que se suponga que la familia opera como un punto de apoyo clave al momento de establecer relaciones de confianza, aunque la evidencia corresponde principalmente a los siglos XVIII y XIX, también se ha mostrado la incidencia de la familia en la designación en posiciones de la burocracia pública hasta comienzos del siglo XX y en opinión de Sánchez (2010) cabe preguntarse si el parentesco sigue ocupando una posición central en la conformación de las élites, y si es que la consanguinidad, está presente o cerca de constituir un rasgo distintivo.

Más interesante aún los estudios sobre la élite política, que refieren que las relaciones de parentesco han dejado de constituir la base exclusiva de las relaciones de confianza, para ser reemplazadas progresivamente por la amistad, según expusiera Giddens en 1990 lo cual sugiere que la base social de la élite política debe buscarse más bien en círculos de sociabilidad secundaria, esto es en amistades, instituciones, y clubes de diverso tipo (Espinoza, 2010, 266).

Las élites políticas están presentes en todas las instituciones, sin embargo, las élites parlamentarias juegan un papel fundamental ya que la iniciativa legislativa, el debate, el control político y la aprobación de leyes se encuentran entre las principales atribuciones del Congreso. Lo anterior expone que es esencial explorar si los diputados latinoamericanos consideran importante el apoyo del líder (de su partido) para ser diputado, y por otro lado examinar si tienen en cuenta a estos dirigentes a la hora de tomar decisiones políticas dentro del Poder Legislativo y de sus funciones dentro del mismo (Rivas, 2013, 1).

Sobre esta comunicación, De Miguel (2015, 4) afirma que dado que la dirección de las órdenes en el poder legislativo es vertical, desde la estructura de autoridad hacia los miembros del partido, la situación del diputado podría indicar el grado de legitimidad que ostenta frente a sus compañeros de Legislatura, y también su lugar con respecto a las órdenes o directivas del líder, así cuanto más alejado se encuentre de los centros

decisores y comunicativos, más alejado se encontrará de la influencia política, el cargo y la reelección y en sentido contrario cuanto mayor sea su proximidad comunicativa a las élites del partido, mayores serán sus expectativas de ascenso y, por tanto, menores las probabilidades de disentir de la línea del partido.

Otras aportaciones a la teoría de las élites parlamentarias provienen de Manuel Alcántara en un estudio cuyo objetivo fue conocer las actitudes, opiniones y valores de la élite parlamentaria latinoamericana, esto a través de una encuesta realizada al conjunto de los representantes de las cámaras, con la que se obtuvo información relacionada con la democracia, forma de elecciones, forma de gobierno, fuerzas armadas, eje ideológico, integración política y actividad parlamentaria. Entre las conclusiones del estudio se alude al hecho de que uno de los aspectos principales en los que se articula la diferencia entre las opiniones y creencias de las élites parlamentarias es el eje izquierda-derecha, que a su vez coincide con los posicionamientos de las élites en algunas materias como, por ejemplo, la religiosa y la económica (Moya, 2013, 18).

Pero no todos los estudios sobre las élites conllevan acuerdos, por el contrario, parece haber inconvenientes tanto del proceso de selección como de las personas a quienes se denomina élite, para algunos la contextualización del problema en el ámbito del Poder Legislativo contribuye a la simplificación del este desacuerdo, en este punto la élite política y la élite parlamentaria se equiparán a la élite parlamentaria (Guzmán, 2010).

Un par de estudios, en el año 2004 abordaron esta complejidad mencionada son: el estudio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Desarrollo Humano en Chile. El Poder: ¿para qué y para quién? (2004), el cual generó un mapa del poder en Chile para lo que incluyó a élites económicas, políticas, sociales y simbólicas con el objetivo de estudiar las imágenes o representaciones del desarrollo nacional de la élite; y estudio, sobre la Ideología y competencia partidaria en dos post-transiciones: Chile y Uruguay en perspectiva comparada de las élites parlamentarias, de Alcántara y Luna es un análisis de las ideologías partidarias de las élites parlamentarias, identifica las orientaciones ideológicas de las bancadas de parlamentarios (Cerda, 2012).

Uno de los mayores retos en este tema, es sin duda es la escasez de bases de datos para propiciar este tipo de estudios, una de esas excepciones la constituye el Proyecto Élites Parlamentarias Latinoamericanas (PELA), que es parte del Observatorio de Elites Parlamentarias de América Latina (ÉLITES). ÉLITES, a su vez, está enmarcado por el Observatorio de Instituciones Representativas (OIR), que ha sido impulsado por Manuel Alcántara Sáez. El PELA cuenta con bases de datos recabadas a partir de encuestas aplicadas en los poderes legislativos de 18 países latinoamericanos desde 1994 hasta 2011 (Monsiváis, 2012, 54).

Cabe mencionar que la ciudadanía como la élite parlamentaria comparten la misma percepción sobre la situación de crisis del Poder Legislativo, y la realidad indica que faltan elementos para enfrentarla, esto dado que el interés de la Ciencia Política por el Poder Legislativo en América Latina es reciente, y quizá surgieron en virtud de las transiciones a la democracia que tuvieron lugar en los años 80 (Sánchez et al, 2005).

La lectura mayoritaria de la realidad social por parte de la élite parlamentaria es de gran importancia, y se considera que algunas veces no considera las convulsiones de una sociedad diversificada en hombres y actividades, lo que retoma la importancia de que este tipo de estudios sigan ofreciendo información relevante para ambos actores; élite y ciudadanos.

En un artículo denominado *Las familias garantizaron la viabilidad de las elites y la sostenibilidad de los pobres. Historia Contemporánea,* analizan la conformación de las elites políticas como resultado de la dinámica de la institución familiar, cuando se involucran los intereses válidos. La familia explica cómo se construyen dependencias ideológicas y facciones de parentescos políticos, y es importante destacar que ha tenido mayor función continuadora la sangre en el acceso al Poder Legislativo, al potenciar la parte personalista del poder terminan convirtiéndolo en una realidad patrimonial. De manera que en el proceso, la representación política llegaba a heredarse como un legado un distrito, es así que la institución familiar cultivó los patrimonios material y cultural de las elites (Carasa, 2019, 409).

Desde otro enfoque se ha llegado a reflexionar sobre este fenómeno de las elites parlamentarias, desde el seno de partido político, relacionando este concepto con el de la organización interna de los partidos políticos a partir de las percepciones de las élites parlamentarias latinoamericanas. Martínez y Hernández (2018, 9) se cuestionan ¿Qué tan democráticos son los partidos latinoamericanos? Así como si ¿La democracia interna está supeditada a la ideología del partido? Y si ¿Es la democracia interna un incentivo electoral para los partidos políticos latinoamericanos?. Y para responderlas se sumergen en un estudio sobre las variables de centralización, independencia, liderazgo, permeabilidad, pluralismo e índice ideológico.

Adicionalmente se ha estudiado la extracción social, arraigado en la perspectiva de las Ciencias Sociales, quien atiende a las actitudes, predisposiciones y orientaciones políticas de las personas, mismas que están condicionadas por su origen social; este enfoque asegura que la extracción social de las élites parlamentarias tiende a sobrerrepresentar a los grupos de estatus socioeconómico elevado, es decir que las élites políticas provienen desproporcionadamente de grupos de la parte alta de la jerarquía social, lo cual han explicado al afirmar que los grupos sociales más desfavorecidos encuentran más obstáculos para arribar a los cargos de representación (Coller et al, 2017).

La idea anteriormente expuesta explica porque las elites parlamentarias, según indica la teoría, no suelen parecerse a las sociedades que las eligen, aunque prevalecen tendencias de progresiva diversidad en su composición como resultado de nuevas prácticas impulsadas para fortalecer las democracias modernas, la apertura de las instituciones y la extensión de derechos políticos (Coller et al, 2016).

De otra forma es explicado por Rivera y Kotzè (2018, 34) quienes argumentan que la confianza de los ciudadanos en las elites, y en general, en las instituciones del Estado está lacerada, debido a una evidente separación entre los votantes y sus representantes.

6.2 La teoría de los ciclos políticos, el retorno a lo electoral

Si bien, este estudio no analiza el proceso electoral, bajo el cual se definió la integración del Poder Legislativo, existe una teoría que indica que lo que ocurre dentro del Congreso también está siendo influenciado por el proceso electoral, futuro, uno que no ha ocurrido en cuanto los diputados están ocupando un encargo, pero en el cual algunos de ellos tienen un interés claro.

Existen distintas versiones de esta teoría, una versión de la teoría del ciclo político económico son los llamados ciclos políticos partidarios, esta última plantea que los candidatos buscan aplicar su programa político una vez elegidos. Se caracterizan por un cambio en la política económica una vez que los distintos partidos políticos llegan al poder, mientras que los ciclos políticos oportunistas se distinguen por una anticipación racional por parte de los electores y la respuesta que los tomadores de decisiones realizan para conservar el poder (Ramírez y Erquizio, 2012, 8).

Los ciclos políticos presupuestales, también llamados ciclos políticos económicos locales, por otra parte, son los que determinan las manipulaciones oportunistas de los niveles de gasto público antes de las elecciones subnacionales y la conducción postelectoral del gasto, de acuerdo con las plataformas programáticas en la versión del ciclo partidista (Ramírez y Erquizio, 2012, 8).

Esta teoría fue adaptada a lo que ocurre en el Poder Legislativo en un estudio del caso chileno (Visconti, 2011, 92) centrándose en dos aspectos principales: los ciclos políticos y los procesos institucionales de largo plazo. Dentro de los ciclos políticos se estudian los efectos del primer año de gobierno y los años de elecciones parlamentarias en el comportamiento legislativo.

Se asume, en el análisis de Visconti (2011, 92) que los miembros del Congreso son actores racionales motivados por dos objetivos: la producción de políticas y la búsqueda de la reelección. En función de estas características los legisladores no organizan su comportamiento bajo la lógica de la dispersión o la confrontación ideológica

irreconciliable, sino que funcionan como un cuerpo legislativo coherente, en donde las diferencias de bancada o partidos se postergan a un segundo plano buscando el desarrollo como institución legislativa.

Una motivación de quien está en el poder es casi siempre, buscar reelegirse o bien que su partido se mantenga en el poder (Lankester, 2013, 3). La teoría de ciclos políticos argumenta que quien está en el poder va a intentar influenciar las condiciones económicas para maximizar su popularidad y de esa manera incrementar la probabilidad de que los ciudadanos lo vuelvan a escoger.

Previo a la definición de ciclo político, Lankester ofrece la definición de ciclo, como la repetición de factores a través del tiempo hacia un estado previo. Destaca además la importancia de constatar que los factores en un ciclo no son aislados, sino recurrentes, aunque no de forma periódica (2013, 5).

La parte esencial de esta teoría es la que indica que, dentro de la teoría de ciclos, hay una línea concerniente a aquellos ciclos cuya causa de ser es política. Una percepción general es que el ciclo político se genera por la política económica que siguen los gobiernos ante un proceso electoral, de manera que la proximidad o lejanía de las elecciones es determinante para que al comportamiento de la política económica se le pueda referir como ciclo político; es decir que, cuando las elecciones se acercan, quien gobierna escoge políticas económicas que logren la obtención de más apoyo o votos potenciales, y de tal forma incrementar la probabilidad de ser reelecto y por consecuencia permanecer en el poder el mayor tiempo posible (Lankester, 2013, 6).

Pero en el camino de esa búsqueda por permanecer en el poder hay distintas complicaciones, que giran en torno a las posibilidades de “bloqueo”, a la baja propensión cooperativa y a sus marcas de eficiencia; la legitimidad doble del parlamento y del presidente; dificultades para dirimir conflictos entre ambos polos de autoridad, los ciclos de productividad política, la temporada electoral, la falta de incentivos para armar coaliciones duraderas y el riesgo de gobiernos de minoría más o menos ineficaces, entre

otras. Estas complicaciones crecen si los partidos y los sistemas de partido son endebles y cuando el número de unidades es nutrido, en situaciones de pluripartidismo que tienden a ser consideradas problemáticas (Lanzaro, 2001).

La teoría de ciclos políticos, por otra parte, asegura que los gastos del gobierno en los años electorales y previos son mayores, en la búsqueda por acercarse más a la población y dar una imagen positiva al votante medio, en la espera de resultados favorables en las elecciones (López y Rodríguez, 2008, 145 y 146). La teoría de los ciclos políticos es una rama de la teoría de la elección pública que define al ciclo económico como político porque las fluctuaciones de la economía son provocadas por los actores de la política económica, que tienen la intención de apaciguar temporalmente a la sociedad en tiempos de elecciones y hacerle creer que realizan un buen trabajo en pro de ella y así conseguir que los ciudadanos voten por su reelección o la permanencia del partido político en el poder (Cervantes et al, 2014, 198).

Según la teoría de los ciclos políticos, después del proceso electoral, el nivel de producción mantiene sus fluctuaciones en un nivel bajo, para crecer antes y durante los tiempos de la siguiente campaña electoral hasta pocos meses después de las elecciones, después, en sus primeros meses de gestión, el nuevo gobierno, independientemente que partido lo dirige, busca reducir los altos niveles de gasto público, así como las demás variables económicas que fueron estimuladas por los gestores de política económica para las elecciones pasadas, este proceso es cíclico y se repite cada vez que se acercan unos comicios (Cervantes et al, 2014, 198).

Al considerar el comportamiento de los políticos y de los votantes, William D. Nordhaus clasificó a los votantes en racionales y no racionales, mientras que a los partidos políticos los divide en oportunistas e ideológicos. A los oportunistas sólo les interesa llegar al poder o conservarlo y no les preocupan los resultados de sus políticas en la economía, mientras que los ideológicos buscan alcanzar sus objetivos económicos y sociales minimizando la pérdida de bienestar de la sociedad; ganar las elecciones se deja en segundo plano (Cervantes et al, 2014, 198).

Sobre esta clasificación se reconocen cuatro modelos de ciclos políticos (Cervantes et al, 2014, 198):

a) Partidos oportunistas y votantes no racionales, su resultado es un modelo de ciclo oportunista;
b) Partidos ideológicos y votantes no racionales, se obtiene un modelo de ciclo ideológico;
c) Votantes racionales, hacen imposible la existencia de un ciclo político en la economía; y
d) Perturbaciones externas al proceso político, ya sea que los votantes sean o no racionales y tengan información incompleta o completa, puede suceder que no detecten el origen de los impactos que los afectan y la probabilidad de que se presente un ciclo político en la economía dependerá del tipo de partido en el poder.

Actualmente, la teoría propone al menos cuatro hipótesis (Cervantes et al, 2014, 198) sobre las motivaciones que subyacen en la conducta de los votantes, a saber:

a) Racionalidad colectiva, el comportamiento del votante se determina de acuerdo con su nivel de bienestar social.
b) Votantes miopes, que son aquellos que se dejan llevar únicamente por el comportamiento de la economía durante los meses recientes antes de las elecciones y para quienes el nivel de la actividad económica es la variable determinante.
c) Votantes ilusionados, con el efecto del crecimiento del empleo, para los cuales la variable clave es el nivel de ocupación y no el de la inflación.
d) Sesgo deficitario, cuando los políticos buscan crear más empleos incrementando el gasto público sin importar que este exceda los ingresos que tiene el gobierno, pues el objetivo es ganar más votos.

La literatura sobre los ciclos políticos que se ha desarrollado principalmente durante las últimas tres décadas y se ha dividido principalmente en dos fases (Gómez, 2008):

1. Fase de los setenta
    a. Modelo desarrollado por Nordhaus (1975), este se centraba en el deseo oportunista de los políticos: estos eligen las políticas que maximizan sus probabilidades de una victoria electoral y así logran mantenerse en el poder.
    b. Modelo desarrollado por Hibbs (1977), basado en la motivación "partidista" de los políticos, es decir, que estos actúan de acuerdo con la ideología de su partido y en consecuencia eligen sus políticas.

Ambos modelos se basan en la existencia de una curva de Phillips, de la cual pueden sacar provecho para lograr sus propósitos electorales; sin embargo, los modelos desarrollados durante esta fase se basan en expectativas adaptativas (es decir, los votantes son retrospectivos) lo cual les resta cierta validez, puesto que suponen una actitud miope por parte de los votantes, es decir, estos sólo tienen en cuenta para tomar sus decisiones en materia electoral, el desempeño pasado de sus gobernantes sin tener en cuenta las consecuencias de esto con respecto a su comportamiento futuro (Gómez, 2008).

2. Década de los años ochenta
    a. Destacan los modelos de Kydland y Prescott (1977), Barro y Gordon (1983) y Alesina (1987). En estos modelos los votantes prevén, con base en una conducta racional y en el comportamiento pasado, cuál sería el desempeño que el gobernante de turno tendrá y, con base en ello deciden si lo reeligen o no. Esto significa que los votantes pueden establecer un límite hasta el cual los políticos pueden ejercer control sobre el ciclo económico, lo cual les otorga una mayor validez a estos modelos con respecto a sus predecesores. Ahora bien, se supone que no poseen toda la información al respecto, más aún, los votantes no conocen la competencia del gobierno de turno, es decir, no conocen de primera mano la eficiencia con que los

> políticos pueden manejar las principales variables macroeconómicas, sería algo que solo los políticos saben, esto generaría una situación de información asimétrica y le otorgaría a los políticos un margen de maniobra para influir a favor suyo sobre las decisiones de los votantes, retornándole alguna validez a los modelos de ciclos oportunistas.

Este fenómeno descrito bajo la teoría de los ciclos políticos en el Poder Legislativo no es propio de este órgano, sino que se ha referido otras veces que este evento también influye la capacidad del poder ejecutivo de avanzar su agenda e inducir disciplina legislativa, análisis para el cual divide el cuatrienio en tres periodos (Campos-Parra y Navia, 2017, 97).

La teoría de los ciclos políticos, refiere un cambio de conducta motivado por un deseo de los gobiernos por mostrar una imagen que les reditúe electoralmente en los periodos previos a las elecciones. Hay quienes aseguran que se trata de una clara evidencia de manipulación, por lo menos de una forma parcial (Almeida et al, 2018).

La principal crítica de esta teoría consiste en una aparente restricción de su análisis respecto de la influencia de períodos electorales sobre el comportamiento de los políticos, dicho lo cual aún prevalece una laguna acerca de los efectos de la ideología partidaria y de la competición electoral, aspectos claves en la dinámica de la alternancia de partidos en el poder (Vieira et al, 2017, 67).

6.3 Legislatura marginal. La teoría de los gobiernos divididos y la disciplina partidista

Taylor-Robinson y Díaz llaman la atención respecto al concepto de Legislatura marginal, como aquellas que funcionan como sello de goma del ejecutivo, en donde frente a cuestiones de relevancia nacional y de interés para la presidencia el congreso opera siguiendo la voluntad del ejecutivo, cuya actividad legislativa es amplia y también lo es su

alcance sobre la legislación (Bertino, 2012, 84) para ello se pretendió conocer si los legisladores tienen un rol perceptible en la formulación de políticas (González, 2014).

El planteamiento anterior se dirige a proponer categorías respecto al objetivo político de las leyes emanadas de la Legislatura, los autores proponen analizar las leyes en dos sentidos: 1) El nivel de agregación de la propuesta y 2) Los efectos del proyecto. Las leyes importantes serán presentadas y promovidas en mayor medida por los ejecutivos y aunque esto no convierte en marginales a las legislaturas, reduce el impacto de la producción de los legisladores en las políticas públicas nacionales (Bertino, 2014).

Algunos autores llaman a esta clasificación caricatura y por considerarla demasiado simplista como para captar en su totalidad la realidad y la gran diversidad que existe entre las legislaturas de la región y sus recursos; sin embargo, estos dos extremos de la legislatura marginal de "sello de goma" (reactiva) por un lado y de la "legislatura constructiva" se entienden como construcciones ideales de una realidad mucho más compleja, la verdadera influencia del Legislativo podría ser mayor de lo que se observa en la superficie (Vargas et al, 2007, 58).

La función que desempeñan las legislaturas varía mucho entre los países, algunas legislaturas, como por ejemplo el Congreso de Estados Unidos, son capaces de elaborar sus propios proyectos legislativos y de esta manera participar junto con el Poder Ejecutivo en la orientación de las políticas públicas, tienden a ser legislaturas activas y eficaces en su rol de supervisión de la implementación de las mismas. En otro extremo, las legislaturas pueden ser marginales, aprueban automáticamente los proyectos legislativos del Ejecutivo y tienen poca capacidad o disposición para analizar con detenimiento la conducta del gobierno. Entre estos extremos existe una amplia área intermedia en la que las legislaturas pueden exhibir diferentes grados de actividad, ya sea simplemente bloqueando gran parte de lo que propone el Poder Ejecutivo, o reformulando y/o enmendando sus iniciativas; en este tipo de legislaturas también puede haber una considerable variación en cuanto a la intensidad y la efectividad con la que desempeñan la función de supervisión (Macleish, 2006).

Las legislaturas con capacidad limitada para desempeñar una función constructiva de todas formas son actores importantes, pues tienen el poder de obstruir o vetar gran parte de los proyectos que propone el Poder Ejecutivo; estas legislaturas tienen muchos de los rasgos negativos potenciales de las legislaturas más marginales con respecto a la elaboración de políticas, pero además podrían impedir que el Poder Ejecutivo lleve adelante un programa positivo de reformas de políticas (Macleish, 2006).

Montero cita a Sartori y Linz al destacar que el semipresidencialismo, es la forma de gobierno que cuenta con mecanismos que reducen el riesgo de una parálisis gubernamental, su principal beneficio es la posibilidad de que funcione en gobiernos divididos, tal como señala Linz, ya sea por los mecanismos para reducir la parálisis o porque debilita al presidente y lo obliga a cohabitar con un primer ministro, que hará coaliciones mayoritarias para integrar un gobierno sólido (2011, 21).

Por el contrario, la falta de funcionamiento del presidencialismo en un entorno plural se ha demostrado en la incapacidad del gobierno para formar coaliciones al interior del Poder Legislativo, esto se observa cuando el presidente cohabita con una mayoría de otro partido en el Congreso, entonces es prácticamente imposible lograr las reformas necesarias para un mejor desempeño del gobierno. Con ello surgen los estudios sobre los gobiernos divididos en México, mismos que son un fenómeno reciente y rápidamente han evidenciado la incapacidad institucional del presidencialismo para garantizar la colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en estos periodos (Montero, 2011, 23).

A uno de estos factores que habla de la cooperación o no a lo largo de la Legislatura; Lujambio (2001, 262) lo denomina *timing* de las decisiones parlamentarias, así mientras más cercana sea la siguiente elección presidencial, más fuertes serán las tendencias competitivas entre partidos políticos representados en el Congreso. Es por esto razonable suponer que la cercanía de la elección presidencial promueve los alejamientos y debilita los acercamientos entre partidos.

La disciplina partidaria es otra variable importante ya que facilita el funcionamiento de sistemas presidenciales, ya que la frecuente indisciplina hace más difícil el establecimiento de relaciones estables entre el gobierno, los partidos y la Legislatura. Ciertamente, bajo condiciones de indisciplina partidaria, a los presidentes se les dificulta implementar mínimamente una agenda legislativa, afirma Lujambio (2001, 262) al referir los trabajos de Mainwaring y Scully, estos autores expusieron el riesgo que supone la disciplina partidista en los gobiernos divididos pues dificulta al presidente construir acuerdos con legisladores individuales de distintos partidos cuando se complica la cooperación de los bloques parlamentarios.

También es importante mencionar que la indisciplina partidista favorece las relaciones clientelares y el uso de recursos para el patronazgo con el fin de asegurar el apoyo individual de los legisladores (Lujambio, 2001, 262) Así también puede generar la decisión individual de abandonar la disciplina de partido puede ser tomada particularmente cerca del final de la Legislatura debido a las expectativas sobre el resultado de la próxima elección, en la búsqueda de una exitosa carrera política futura.

La compra descarada de legisladores, bajo la regla de la no-reelección consecutiva, puede no sólo no producir beneficios para los electores en los distritos sino simple y llanamente corrupción, además de que pueden generar un enorme impacto negativo en la dinámica de las negociaciones entre los líderes de los partidos. Para Lujambio la no reelección obstaculiza enormemente la posibilidad de que los legisladores puedan impulsar una estrategia de maximización de capital político en su distrito (2001, 262).

Pero en realidad, la disciplina partidista no es rígida, y es común que los coordinadores desarrollen los criterios para el cumplimiento de esta tarea con el apoyo de los legisladores integrantes de su fracción; al partido por otro lado corresponde otorgar su respaldo a los trabajos realizados y promover los avances de sus fracciones. Los partidos de esto son beneficiados públicamente, en tanto que sus dirigentes tienen oportunidad para exhibir en los medios de comunicación algún avance de ley o reforma como propio;

por ello es común que los coordinadores impulsen algunos puntos relevantes de su agenda, con la finalidad de ver retribuida su carrera pública (Arrieta y Ramírez, 2013, 115).

Tanto la oposición parlamentaria como el Poder Ejecutivo y su fracción legislativa tienen la posibilidad de formar mayorías, esto mediante la creación de coaliciones coyunturales o estructurales, esto provoca que los resultados del trabajo legislativo se vuelven volátiles e inciertos. El Poder Ejecutivo puede lograr un control legislativo absoluto o relativo según sus habilidades e incentivos de negociación política; pero también puede ocurrir que esté sujeto a la posibilidad de gobiernos divididos sin mayorías, lo que sucede, sin duda, cuando hay una coalición de la oposición parlamentaria en contra de la agenda o los intereses del Poder Ejecutivo (Vargas y Orozco, 2013, 403).

Cuando los gobiernos divididos afectan de la forma señalada con anterioridad, el Ejecutivo reduce su agenda legislativa, y el Congreso produce la mayor parte de la producción de los proyectos legislativos, en el caso del Congreso mexicano aún con gobiernos divididos mantiene altos niveles de cohesión partidista, aunque el comportamiento tiende a registrar nuevas pautas caracterizadas por una mayor independencia de los legisladores. La cohesión y la disciplina partidista tienen componentes distintos, pero ambos contribuyen a unificar a los miembros de un partido. Por cohesión se entiende la forma en que un grupo legislativo trabaja en conjunto por los objetivos de sus propios miembros. Mientras que la disciplina se presenta cuando los miembros regularmente aceptan una orden de su líder partidista, el cual puede inducir la obediencia de distintas formas (González, 2009).

En este sentido, el presidencialismo requiere de tres condiciones necesarias para tener un papel dominante en el proceso de formulación de políticas públicas (Walden en Nacif, 2004, 14); 1) La existencia de un gobierno unificado, es decir, el hecho de que un solo partido político controlara al mismo tiempo la presidencia de la República y la mayoría en el Congreso, 2) La disciplina partidaria, es decir, que los grupos parlamentarios del partido del presidente en la Cámara de Diputados y el Senado votaban de manera cohesiva y coherente y 3) El liderazgo presidencial sobre su partido, entendido como la capacidad de

definir la posición del partido y los instrumentos para asegurar que las fracciones parlamentarias en el Congreso la acataran.

Uno de los aspectos significativos en cuanto a la posibilidad del poder Ejecutivo para conseguir el respaldo político institucional necesario para que su gobierno sea exitoso es la formación de su gabinete, se distinguen cuatro tipos (Thibaut en Cubillo, 2007, 17):

- Gobierno presidencial partidario, cuando un Ejecutivo nombra a los miembros de su gabinete de entre las filas de su propio partido;
- Gobierno de coalición, con dos o más partidos que, gracias a su cohesión y disciplina, aseguran el respaldo de sus parlamentarios para las políticas lanzadas por el Gobierno;
- Gobierno de cooptación parlamentaria, cuando los partidos, por debilidad organizativa, falta de disciplina, fragmentación interna, entre otros, no son capaces de garantizar este respaldo, aunque el Ejecutivo trate de conseguirlo cooptando políticos de diferentes partidos en su gabinete; y, finalmente,
- Gobiernos de cooptación extra-parlamentaria, cuando el Ejecutivo trata de conseguir el respaldo de importantes actores fuera del Parlamento, como sindicatos o empresarios; o bien de formar un equipo puramente tecnocrático (o no político).

En sistemas presidenciales con gobierno dividido la disciplina se convierte en un instrumento que aminora los conflictos de las ideologías rivales, y son varios los actores que intervienen en su motivación: el líder parlamentario, el presidente del partido y los gobernantes, pero en un sistema de gobierno unificado es el Ejecutivo quien tiene el deber de estimular esa disciplina (Ugalde en Valencia, 2004).

En este escenario con un mayor número de actores, la cooperación y el apoyo con su voto a las decisiones de partido o del presidente en turno lo explica la estabilidad política que

se da como resultado de grandes coaliciones legislativas que toman en cuenta al presidente como instancia de veto (Valencia, 2004).

Los congresos han sido catalogados como marginales o reactivos a partir de la centralidad que ha tomado el Ejecutivo. En este sentido es importante señalar el papel de la reacción del legislativo, respecto a las acciones del Ejecutivo (Bertino, 2014).

Algunos estudios se refieren al tema de las legislaturas marginales como una de las diversas fallas en su funcionamiento a nivel nacional y subnacional, tales como: presidentes sin contrapesos, débil Estado de Derecho, deficiencias en la rendición de cuentas horizontal, poderes legislativos marginales, y ciudadanía de baja intensidad (Sánchez, 2017).

Legalmente, desde la observancia de la Constitución, hay quien afirma que es de esperarse que los gobernadores sean más débiles en comparación con sus congresos; sin embargo los estudios arrojan lo contrario, el gobierno recibe el apoyo partidista que tiene el Ejecutivo en el Congreso: si su partido cuenta o no con la mayoría, formando una especie de gobierno unificado. Además, los congresos locales padecen deficiencias institucionales en términos generales y no muestran mucha capacidad para influir en el presupuesto (Sánchez, 2017, 373).

No obstante lo anterior, un estudio se refiere no a la legislatura entera como marginal, disminuida o controlada, sino que habla de la importancia de visualizar dentro del Poder Legislativo a los “diputados controlables”, que son los diputados nacionales electos en la lista del partido o alianza al que pertenece el gobernador (Theaux, 2018, 163). De modo que se puede entender también el fenómeno enmarcado por esta teoría como parcial.

6.4 El Leviatán Legislativo y la teoría del cartel

Sobre esta teoría, sus principales expositores, Cox y McCubbins en *Legislative Leviathan* afirman que los partidos en el Congreso existen como una solución de los problemas de acción colectiva. Toma su nombre ya que los partidos pueden ser asociados a cárteles que

toman el poder para prevenir las ineficiencias derivadas de los sistemas electorales, como la producción de legislación que beneficia intereses particulares sobre beneficios colectivos (Ames en Tchintian, 2009, 117).

Posteriormente Jones y Hwang en 2005 para el caso argentino aplican la Teoría del Cartel y analizan las votaciones nominales entre para demostrar la influencia de los gobernadores y jefes partidarios provinciales en el Congreso (Tchintian, 2009, 114).

La Teoría del Cartel, desarrollada para el estudio del Congreso de Estados Unidos, sostiene que los legisladores gozan de relativa autonomía para controlar sus propias carreras políticas y, por lo tanto, delegan poder a los líderes partidarios en la medida que esto permita promover sus propios objetivos; es decir, que la delegación al liderazgo del partido ayuda a los legisladores a alcanzar sus objetivos colectivos (Tchintian, 2009, 119).

El argumento más fuerte de esta teoría es que los partidos, especialmente el partido mayoritario, son una especie de cártel legislativo, estos cárteles acaparan el poder con la finalidad de hacer reglas decisorias sobre la estructura y el proceso legislativo, que en teoría mora en la asamblea. Este poder conllevar a dos principales consecuencias, primeramente, que el proceso legislativo y el sistema de comisiones se estructura en favor de los intereses del partido mayoritario y en segundo término, que los jugadores clave en la mayoría de los acuerdos legislativos son los miembros de ese partido, debido a sus ventajas, y los acuerdos centrales son facilitados por las reglas del cártel y vigiladas por el liderazgo (Pérez, 2006, 85).

Existen tres teorías que explican las fuentes institucionales del poder de las comisiones en las legislaturas contemporáneas (Calvo y Tow, 2009):

1. Las teorías distributivas, las comisiones tienen (i) el poder de restringir la agenda en temas de sus competencias, (ii) disponen de información privilegiada y recursos humanos para interpretar (y anticipar) las consecuencias de nueva legislación, (iii) tienen un control desproporcionado de definir la agenda en sus competencias

incluso cuando la discusión se concentra en el plenario y (iv) son un órgano revisor antes, durante e incluso después de que la legislación ha sido aprobada. En dichas teorías, los presidentes tienen un poder institucional que se deriva de su control sobre jurisdicciones en los cuales disponen de información privilegiada. En estos modelos, el presidente de Comisión se encuentra en una posición privilegiada para garantizar las ganancias por intercambio (*gains from trade*) entre distintos grupos de legisladores.

2. El modelo informativo, considera que la delegación en las comisiones permite maximizar los recursos de una Legislatura, es institucionalmente eficiente y eventualmente maximiza la utilidad del votante mediano de la Cámara. En dichos modelos, las prerrogativas de los presidentes son limitadas, dado que la diferencia entre los votantes medianos de las comisiones y del plenario son más importantes que el origen partidario de los presidentes al explicar el éxito legislativo.
3. Los modelos distributivos e informativos no explican en qué medida los partidos y coaliciones utilizan este poder institucional para forzar en la agenda aquellos proyectos que consideran prioritarios. Por tanto, los modelos anteriores no logran distinguir entre el peso institucional y político de un presidente de comisión. Los presidentes de comisión tienen como mandato anticipar potenciales conflictos de interés y frenar legislación que puede dividir al bloque mayoritario, actúan como agentes de los socios mayoritarios del cartel principales, y sus objetivos no refieren a competencias distintas como afirmaría la teoría distributiva, ni son un mecanismo eficiente de procesamiento de información cuyo resultado es beneficioso para el votante medio como afirmaría el modelo informativo.

La teoría de los carteles, o de los monopolios políticos, explica el daño que ocasiona que, por ejemplo, si el partido del Ejecutivo obtiene una mayoría de bancas en el Congreso, entonces este podrá votar para darle su poder al presidente. Al reducir la competencia política, la delegación legislativa beneficia a los políticos en el partido que ostenta el poder ejecutivo y que tiene mayoría (Sola en Gentile, 2008).

La división de poderes significa separar instituciones que compartan funciones de gobierno; sin embargo, cuando instituciones separadas comparten competencias se requiere que cooperen entre ellas, esta cooperación se da a través de negociaciones. Al separar los poderes, la Constitución hace que el gobierno deba actuar a través de negociaciones y acuerdos, y no a través de órdenes, como ocurriría en un orden jerárquico (Sola en Gentile, 2008).

Ahora bien, sin los partidos políticos, los acuerdos legislativos fracasarían ya que son los partidos quienes organizan la Legislatura y disciplinan a los legisladores. Dentro del partido, los legisladores interactúan generalmente dentro de un sistema de órdenes y son las listas completas o sábanas las que favorecen esta disciplina partidaria. Al darle más poder al Ejecutivo, a través de la delegación, y favorecer a partidos grandes una Constitución estimula el gobierno por órdenes. Por el contrario, al darle menos poder al Ejecutivo y favorecer el pluralismo partidario, la Constitución favorece al gobierno por negociación y acuerdo (Sola en Gentile, 2008).

En la comprensión del Estado, no solo del Congreso se concibe como Leviatán legislativo se unen dos aspectos: la necesidad de superar el liberalismo como ideología encubridora que usaba el Estado al servicio de una clase minoritaria, así como la necesidad de comprender el Estado como una herramienta al servicio directo de los valores superiores de la justicia material (Villacañas, 2001, 117).

En *The Legislative Leviathan,* Cox y McCubbins afirman que si el partido mayoritario logra controlar los principales cargos con capacidad de fijar la agenda legislativa, entonces esta estará dominada por los intereses expresados, supuestamente, en proyectos de ley de los miembros del partido mayoritario. Los autores examinan si aquellos proyectos de ley que llegan al recinto son patrocinados o no por legisladores del partido mayoritario y en qué medida miembros del partido minoritario difieren del dictamen de comisión de la mayoría (Feierherd, 2006, 16).

Aunque esta información no nos dice mucho acerca de la importancia de los proyectos analizados sí permite evaluar en qué medida el partido logra fijar la agenda es importante saber cómo ha variado la productividad legislativa de los actores, entendida como el porcentaje de proyectos sancionados patrocinados por un actor en un año legislativo sobre el total de proyectos sancionados en dicho año, y si esta variación puede vincularse con los cambios que hemos notado en la distribución del poder de agenda (Feierherd, 2006, 15).

La Teoría del Leviatán Legislativo permite revalorizar el rol de los partidos políticos dentro de la Legislatura, al plantear que los congresistas no actúan como entes dispersos, caóticos o impredecibles, sino que la organización partidaria es capaz de agregar los intereses particulares, distritales y locales para solucionar los dilemas de acción colectiva. Los partidos pueden jugar un papel determinante, si deciden quienes conforman las mesas directivas a través de negociaciones, reparten las comisiones, son protagónicos en la selección de candidatos y permiten que un parlamentario pueda ir en busca de la reelección o no, entre muchas otras cosas. De manera que, los partidos juegan un rol vital en la coordinación parlamentaria, permitiendo que el Legislativo actué como un cuerpo coherente y ordenado, sin lógica individualista toda vez que atomiza el comportamiento de los legisladores (Visconti, 2011, 99).

La teoría del cartel toma como punto central un conflicto, el cual predice como mínimo o nulo en el seno del partido mayoritario en votaciones plenarias, mediando en este tema la capacidad de unificar votos. Esta teoría sostiene que la influencia partidista ocurre en las etapas tempranas del proceso legislativo y no sólo en las etapas finales y también aborda el evento de la cartelización de la agenda (Magar, 2017).

La cartelización de la agenda describe un determinado grupo de actores monopoliza la agenda del Congreso, de este modo, el cartel legislativo incluye en ocasiones al Poder Ejecutivo como actor central y preponderante, lo que lo transforma en un cartel ejecutivo-legislativo: un grupo de actores del ejecutivo y el legislativo que monopolizan las

decisiones fuera del proceso argumental legislativo y socavan la esencia de la democracia deliberativa (Laporte, 2018, 342).

Más no siempre se habla de un control de los liderazgos dentro del mismo Poder Legislativo, pues por ejemplo en el caso de Argentina se habla además de una delegación del poder de parte de los legisladores a los líderes parlamentarios de otra por los jefes partidarios locales (Gervasoni y Nazareno, 2017, 14).

La teoría de cartel, involucra de manera indirecta la importancia de la reelección, una política pública acorde y la posibilidad de mantener una condición parlamentaria mayoritaria, aunque en el caso de México, hasta antes del 2018 implicaba la reelección "no consecutiva" (Vázquez y Díaz, 2019).

Por otra parte también se ha argumentado que en la gran mayoría de las legislaturas modernas el poder está desigualmente distribuido siempre en favor del partido de gobierno o de la coalición gobernante (Flores, 2017).

El poder de agenda, dentro de las comisiones y en pleno, cuando está cartelizado presenta los siguientes rasgos distintivos: 1) El poderes para posicionar la agenda se encuentran formalmente delegados en los distintos cargos que conforman la organización legislativa (presidente de las comisiones, en los presidentes del grupo legislativo y en el presidente del Congreso); 2) Los miembros del partido de la mayoría distribuyen y concentran esos cargos; 3) Quienes ocupan cargos de autoridad legislativa no promueven legislación contraria a las preferencias del partido al que pertenecen (Flores, 2017).

Capítulo VII: El entorno de la productividad legislativa

Distintos aspectos fortuitos tienen el efecto de dinamizar la tarea legislativo, en los congresos locales por ejemplo el trabajo legislativo se ha fortalecido con el impulso que ha dado la presencia de los partidos políticos conocidos como de oposición; sin embargo, la vitalidad democrática que otorga al Estado el equilibrio de poderes se considera debe corregir la ancestral práctica de subordinación política de los legisladores ante el gobernador en turno; esta relación que se considera sana, desde el punto de vista de los partidos disciplinados, se cree podría cambiar con la aprobación de la reelección de los legisladores y la instauración de nuevos mecanismos de representación social, que contemplen una mayor participación o seguimiento al trabajo que se realiza en el Poder Legislativo (López, 2003).

Los estudios de la productividad legislativa y la dinámica parlamentaria, particularmente, permiten precisar algunos aspectos de la vida del Poder Legislativo en el estado, tal como lo es el caso de algunos estudios que, analizando el trabajo del Congreso de la Unión, han advertido que (López, 2002, 87):

1. Durante el extenso periodo de hegemonía de un partido, la productividad legislativa fue baja, pero la aprobación de iniciativas del ejecutivo fue alta.
2. Bajo el funcionamiento de gobiernos divididos, el Congreso aumentó su productividad legislativa, sin disminuir la del ejecutivo.
3. Las condiciones de gobierno dividido no fortalecieron las capacidades de fiscalización y rendición de cuentas. Además de que, los diputados de la oposición mantuvieron una posición de disciplina partidista.

El proceso de desarrollo e institucionalización se piensa, debiera revelarse en un evidente aumento de la productividad legislativa, esto en términos de cantidad y de calidad de leyes propias aprobadas. No obstante, la importancia de un Congreso no puede medirse sólo en términos de productividad, sino también en capacidades de reacción como por

ejemplo el bloquear legislaciones que se estiman no favorables, presionando así al Poder Ejecutivo o corrigiendo sus proyectos (Morgenstern en Visconti, 2011, 96).

La evaluación del desempeño ha cobrado sentido en fechas recientes en cuanto a la forma de observar al sector público en general y a los poderes públicos en particular (Ugalde en Ramírez, 2011). En la labor legislativa, la experiencia de evaluación se ha limitado a acumular iniciativas de ley sin considerar la calidad o su adecuación a los instrumentos normativos dispuestos por los grupos parlamentarios.

A pesar de esta reflexión, muchas investigaciones se centran en las capacidades proactivas del Congreso, es decir, en la productividad como proxy de desarrollo legislativo a nivel institucional, esto como un parámetro para observar el fenómeno de la estabilidad, como una de las características esenciales de la legislatura local, bajo el entendido de que cuando se incrementa la estabilidad entre los miembros del Congreso, el Parlamento desarrolla reglas y aumenta la complejidad institucional (Polsby en Visconti, 2011, 96).

Aún cuando no hay una definición concluyente sobre el término de productividad legislativa, es común observar que esta se define como el número de iniciativas que cada legislador suscribe y número de iniciativas aprobadas (Cox y Terry en Briones, 2012).

Existen otros estudios que refieren el concepto de productividad legislativa, en la década de los 90 Herrick, et al., además de Mouw y Mackuen corroboran que los legisladores que pretenden postularse para el siguiente proceso electoral son más participativos y productivos, mientras que Moore y Thomas comprueba que aquellos integrantes del Congreso que se dedican a otras actividades legislativas como la presentación en el estrado o mayor actividad en comisiones tienden a disminuir su productividad. En 2005 Addler y Wilkerson encontraron que los determinantes de la efectividad legislativa están sujetos al tipo de iniciativa que se suscribe. Un año después Weldon señaló que los integrantes de la mayoría no tienen ninguna ventaja más allá de la numérica y la homogeneidad de ideologías. En ese mismo año Miquel y Snyder, refieren que la ventaja

electoral influye de manera positiva en la efectividad de los miembros del Congreso (Briones, 2012, 11).

Las comisiones legislativas se conciben como el escenario en el que la productividad tiene su clímax, estos organismos tienen propósitos, agenda y prioridades contrastantes, pero aún cuando según la legislación todas las comisiones ordinarias cuentan con las mismas facultades legales, estructura operativa, cantidad de recursos humanos y técnicos, y están integradas por el mismo número de legisladores; su trabajo es distinto, no solo por la naturaleza de las temáticas que abordan ni por sus resultados en productividad legislativa, sino por el papel que desempeña dentro del subsistema legislativo y su impacto en el sistema político. En el caso del Senado mexicano hay comisiones que emiten dictámenes legislativos y forman parte del proceso de creación de leyes como son la Comisión de Estudios Legislativos o la de Hacienda y Crédito Público; algunas otras formalizan nombramientos del Ejecutivo, como la Comisión de Relaciones Exteriores; o también supervisan el desempeño de alguna actividad gubernamental específica o una política pública, como es la Comisión de Desarrollo Social. De lo anterior se desprende que claramente no todas desempeñan las mismas funciones a pesar de contar con la misma capacidad política, técnica y legal (Puente, 2009, 18).

Ahora bien, al mencionar otros trabajos sobre productividad legislativa no se pretende minimizarlos, ya que el uso de una metodología bien elaborada y rigurosa, no es cuestionada, sino que se cree que sus diferencias se deben a objetivos distintos. Tal como señala Puente (2009, 6) no se trata de calificar si una Legislatura o una comisión es más productiva que otra, toda vez que no es una competencia en la carrera de producción de leyes, en cambio, se señala la posibilidad de que las legislaturas ejerzan en toda su capacidad las funciones para las que han sido diseñadas. La Legislatura no es una fábrica que mida su productividad por el número de artículos producidos en un período de tiempo.

Se comparte la idea de que, analizando algunos aspectos con relación a la integración, la organización y al trabajo legislativo, se puede mencionar que el trabajo legislativo y el

funcionamiento interno de la Cámara de Diputados, y la participación colectiva de los legisladores, fue predecible. Al menos para conocer aspectos como el nivel de producción legislativa entre los miembros de los grupos parlamentarios, el apoyo a las propuestas del jefe del Poder Ejecutivo, las propuestas que logra la oposición, entre otras (Valencia, 2012).

Es importante conocer aspectos como el saber sí la pluralidad del Congreso no fue un obstáculo continuo a la gobernabilidad gracias al fortalecimiento del liderazgo partidista en la negociación de la toma de decisiones. Para Valencia (2012, 35) en este tema la inflación legislativa obstruyó el procedimiento legislativo de aquellas propuestas consideradas estratégicas para el país. Y aún cuando cuantitativamente, el Congreso incremente su productividad, la eficacia del Poder Legislativo no ha mejorado, ya que el rezago en el dictamen legislativo impide la aprobación de diversas iniciativas a pesar de que estas se encuentren en la agenda gubernamental debido a que se sigue sin llegar a formar consensos en ciertos temas.

7.1 La problemática de la definición de la productividad legislativa

La mayor parte de los análisis sobre la productividad parlamentaria se entiende, no se sabe si acertadamente en términos de eficiencia y eficacia. Por una parte, el asunto se puede abordar desde el punto de vista estrictamente político, por lo que se estudian las causas que motivan a los políticos, los partidos y los grupos legislativos; en otro sentido se busca medir el descrédito del Poder Legislativo, como institución político-democrática de gran importancia, desde las percepciones ciudadanas, a través de estudios de opinión (Zúñiga, 2012, 31).

Desde el punto de vista de la productividad legislativa, los estudiosos coinciden en cuanto a que las comisiones parlamentarias son el verdadero epicentro del trabajo de gestión de proyectos de ley (Zúñiga, 2012, 31).

En una dimensión técnico-administrativa, un análisis de productividad legislativa centra su enfoque en las comisiones, específicamente, en las ordinarias permanentes, que para Zúñiga (2012, 31) son las más importantes del parlamento, al mismo tiempo destaca la importancia de la coordinación de asesores de comisión y la presidencia de la comisión por ser los responsables de la carpintería de los proyectos de ley, lo cual determina la eficiencia y la eficacia legislativa.

En este sentido se argumenta que sin mayoría legislativa, la eficiencia con que las comisiones permanentes llevan a cabo esa labor no es independiente de la disposición de las dirigencias partidistas, ya que para superar los retos e impulsar la negociación de un dictamen primero el legislador debe ser capaz de sumar la mayoría requerida para su aprobación (Béjar y Bárcena, 2016, 113).

7.2 Diferencia entre productividad y desempeño legislativos

En la arena política del Poder Legislativo destaca la responsabilidad de la rendición de cuentas como un factor esencial para el proceso democrático de nuestro país, el Congreso y sus diputados tienen ya dentro de su tarea la responsabilidad de monitorear así como también de exigir la rendición de cuentas del poder ejecutivo, sin embargo, se considera que el Congreso se ha rezagado en su responsabilidad para rendir cuentas de su desempeño, quizá porque no existe una figura que tenga la tarea de hacerlo (Arango, 2013, 93).

Un factor importante para formar parte del esfuerzo para la mejora del proceso de la rendición de cuentas, y son los resultados que los legisladores obtienen con su trabajo, como ejemplo en la LXI Legislatura (2009-2011), se han turnado a comisiones 2,392 iniciativas en la Cámara de Diputados, de este número solo se han aprobado 199 y se han desechado 99, de lo que se deduce que las iniciativas que muestran rezago legislativo acumulan dos, 94 solo en esa Legislatura (Ugalde en Zúñiga, 2012). Es claro que esta información no toma en cuenta la calidad de lo que se discute y aprueba en el Congreso, por lo que se entiende que la cantidad de iniciativas que se aprueban no evalúa del todo

el desempeño legislativo, situación que destaca la importancia de analizar la calidad, relevancia e impacto del trabajo legislativo (Arango, 2013, 99).

Pero la rendición de cuentas no es la única vía para defender la legitimidad del Poder Legislativo, también es importante que otros órganos ya sea internos o externos evalúen el desempeño de los legisladores, es a través de la evaluación como se cree que se irá construyendo la imagen o reputación positiva, dado que la evaluación ayuda a legitimar y a mejorar el servicio en beneficio de la comunidad (Arango, 2013, 100).

Pese a como se mencionó antes, no debe verse al Congreso como una fábrica de leyes y el desempeño de un Congreso no debe ser evaluado a partir de la cantidad de proyectos aprobadas durante un periodo específico, porque se debe valorar las calidades de lo que se aprueba o no, además de destacar la capacidad de la Legislatura para generar consensos que estén fundamentados en el bien colectivo de la sociedad por encima de los intereses específicos particulares (Solís, 2014).

El aspecto del beneficio social también es expuesto por Plascencia (2013) quien señala que un Congreso es influyente políticamente cuando de su trabajo y decisión pende que se pongan en marcha las políticas trascendentales de una sociedad, como son la autorización de presupuestos y su fiscalización. La productividad legislativa es uno más de los conceptos usados como indicadores del desempeño del Congreso, su ventaja es que cuantifica el ritmo de actividad legislativa; pero uno de sus inconvenientes radica en que compara leyes fundamentales con otras de tipo secundario o incluso una reforma constitucional.

En el entendido de que el desempeño de los legisladores puede mejorar si pudieran reelegirse inmediatamente se busca el incremente del profesionalismo y el poder político del Congreso; esto con el fin de que se especialicen en la creación de mejores leyes, y optimizar el quehacer legislativo. De lo que se trata es de contar con un Poder Legislativo vigorizado y eficiente que cumpla a cabalidad con sus funciones de análisis, deliberación y discusión en torno de los problemas que afectan a la población y brinde propuestas para

la solución de los mismos; esto además de que se regulen las facultades y abusos del Ejecutivo, que se vigile y controle su actuación y que permita, en la medida que aglutina a las fuerzas políticas más representativas, avanzar en la democracia (Plascencia, 2013).

Desempeño es un término con muchos significados, por ejemplo, en el contexto de la reforma presupuestaria, se define como el rendimiento o resultado de las actividades que se realizan con el propósito de alcanzar un fin u objetivo, mientras que las burocracias entendían el desempeño como el cumplimiento de reglas y regulaciones establecidas, el control de los insumos y la asunción del ethos del sector público, en otras palabras, lo importante era cumplir con la norma, aún sacrificando la eficiencia y la efectividad (H. Congreso de la Unión, 2008).

Por desempeño legislativo se entiende como el grueso de la tarea de un congresista, es decir, la producción de leyes, en consecuencia, un buen número de estudios operacionaliza el concepto contabilizando las leyes promovidas por cada legislador mientras que algunos otros estudiosos proponen otro tipo de criterios que incluyen el grado de especialización de los congresistas, sus habilidades interpersonales, entre otras, para lo que recurren a descripciones periodísticas que se hacen de los hacedores de la ley o a sondeos de opinión (Castro, 2015, 14).

La transparencia del Congreso es fundamental en el trabajo de investigación, así como para la creación de indicadores de desempeño legislativo, así también la calidad y el fácil acceso a la información son instrumentos esenciales para realizar una evaluación del ejercicio de nuestros legisladores (Nacif en Cabrera, 2012).

En este sentido, una aportación importante la realiza Cabrera (2012) al afirmar que las labores de los legisladores tanto en Pleno como en comisiones no está sujeto al conocimiento general y que excepto por los académicos que investigan en la materia, los legisladores que difunden lo que consideran adecuado o los ciudadanos que solicitan información con base en la Ley de Transparencia, no se conoce el trabajo que realizan los integrantes de este Poder; sin embargo, es una mayoría la que se queda con los cuantos y

en percepciones que no tienen una sistematización adecuada para transitar hacia una evaluación del desempeño legislativo (Cabrera, 2012).

Esta información es importante ya que, así como el Poder Ejecutivo le rinde cuentas al Poder Legislativo, el Poder Legislativo le debe rendir cuentas a la ciudadanía, la Información puntual y oportuna sobre el desempeño parlamentario se concibe como una herramienta que permite a la ciudadanía evaluar el trabajo de los legisladores, ya que es través de la misma que la ciudadanía puede premiar o castigar a los legisladores según su desempeño y es a su vez la única forma en la que se puede restaurar la confianza de la ciudadanía hacia los legisladores (Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa, 2010, 12).

La responsabilidad de legislar es influida por las decisiones de un cúmulo de actores políticos y sociales en un marco institucional, tanto la condición de generar legislación como la de reformular el marco institucional donde se juegan las decisiones de las esferas técnicas y políticas revisten una carga de responsabilidad ético-pública, en tal virtud la medición de los niveles de desempeño legislativo adquiere una mayor relevancia, en tanto que es el dispositivo para evaluar los componentes de la triada que supone la labor de un diputado local: legislar, representar y gestionar, la cual se desprende del diseño de las constituciones de las entidades federativas y de la práctica política asociada a las actividades que desde los partidos políticos se desarrollan y que definen los estilos del desempeño legislativo de los grupos parlamentarios que ahí convergen (Ramírez, 2011).

El modelo propuesto por Ramírez (2011, 80) considera revertir la tendencia mecánica que sólo se orienta a evaluar el desempeño legislativo en relación con:

- Número de iniciativas presentadas.
- Número de iniciativas aprobadas

No existe una abundante bibliografía respecto a los estudios legislativos en México, particularmente en lo que se refiere a estudios de cohesión partidista y desempeño

legislativo durante el gobierno sin mayoría a causa de que parecía carecer de sentido hacerlo en un contexto político donde el partido oficial controlaba, siempre con comodidad, la presidencia y ambas cámaras, pero, luego las elecciones federales de 1997, la pérdida de la mayoría del PRI en la Cámara de Diputados llevó a que se activara el interés en el tema en México (Díaz, 2006, 46).

No obstante, que la cantidad de legislación no debe ser interpretada como un indicador absoluto de desempeño legislativo, ya que como se ha insistido antes, el aprobar más leyes por sí solo muestra muy poco sobre los procesos políticos. El problema se presenta cuando al analizar los detalles de la legislación y del proceso de aprobación, se evidencia que el año legislativo estuvo marcado por el entrabamiento o bloqueo, la reducida capacidad de los operadores políticos para promover su agenda legislativa, o en su defecto por la falta de iniciativas de ley con carácter estratégico (Gómez y Murillo, 2015, 5).

Es por lo anterior que una parte considerable de los estudios del desempeño se enfoca en la toma de decisión en el Congreso, y saber si se ha dificultado con el paso del esquema bipartidista al multipartidista, utilizando como indicador para evaluar esta condición a la duración promedio que toma aprobar las leyes cada año. Si la legislación toma más tiempo en ser aprobada bajo el formato multipartidista, toman como cierta la hipótesis de que la fragmentación partidaria ha perjudicado significativamente el desempeño legislativo (Gómez y Murillo, 2015, 3).

Cabe recordar que un análisis amplio del desempeño legislativo, que trascienda la mera evaluación de la producción de legislación y que permita un enfoque comparado, debe centrarse en la totalidad del proceso legislativo y su perspectiva integral debe enfocarse desde tres dimensiones: temporal, cuantitativa y cualitativa (Feoli en Gómez y Murillo, 2015); sin embargo, esta labor implica un esfuerzo complicado en virtud de la gran cantidad de información que abarca.

Corresponde a la ética parlamentaria establecer las normas que posibiliten el desarrollo del trabajo de forma eficiente y responsable en favor del bien de la comunidad, no obstante esta es una empresa complicada dado que la ética parlamentaria no es una ética profesional cualquiera, sino que también es política que necesita de un desempeño individual que tome en cuenta las tareas de representación política depositadas en el parlamento y que al mismo tiempo cumpla con el objetivo para el que fue elegido: mejorar la situación de los ciudadanos bajo las reglas de la democracia (IDEA, 2009, 131).

Las transgresiones éticas son consideradas por ende mucho más graves cuando se trata de un parlamentario, pues él es, en democracia, el primer poder y el signo de la representación ciudadana, además de que son los legisladores en quienes recae la competencia para votar por leyes que formarán parte del gran sistema normativo, mismo que debería estar orientado hacia el bien común, la tarea legislativa, por ello exige la consideración de una ética que no se conforme con simples orientaciones o valores personales, sino que necesite en todo momento un desempeño eficiente de la labor político-parlamentaria (IDEA, 2009).

Los indicadores del desempeño legislativo son el resultado del trabajo de los diputados individualmente, de las comisiones legislativas y de los grupos parlamentarios, dependiendo de los objetivos de este e incluyen los insumos legislativos (iniciativas) aportados por otros órganos, sectores de la sociedad o poderes, que de acuerdo con la Constitución tienen la facultad iniciar el proceso legislativo presentando iniciativas de ley o decreto (Nacif y Sada, 2017).

Es alrededor de la segunda mitad del siglo XX, tras la adopción de perspectivas sistémicas, aunadas a la introducción de elementos de la teoría del elector racional, que los estudios legislativos comienzan a concebir preguntas en torno a los rendimientos de los parlamentos en su conjunto, es así cómo aparece la idea de eficiencia legislativa, como noción si bien no como variable, vinculada a individuos y no al conjunto de diputados. Con esta idea Truman (1951) explora la capacidad de los miembros hábiles del congreso para influir en la agenda y Fenno (1978) señala asimismo la importancia de la promoción de la

eficiencia legislativa en las campañas políticas. En lo siguiente, otros términos como desempeño legislativo, emprendimiento legislativo, productividad y éxito legislativos se utilizaron para hacer referencia a la misma noción: qué tan efectivo es un legislador en su rol. No sólo existe variedad de vocablos, sino que, incluso bajo el mismo término, se puede encontrar visiones distintas (Castro, 2015, 13).

Siguiendo la idea de que por desempeño se entiende contabilizar, cabe mencionar que hay distintos matices y maneras de contar. Matthews propone un índice de efectividad legislativa con el objeto de medir la habilidad para hacer aprobar la ley propuesta por uno mismo y reflejar la eficiencia como legislador de cada senador; Moore y Thomas se refieren a su variable dependiente como éxito legislativo a pesar de usar el mismo indicador. Los dos estudios basan sus mediciones en el *batting average* o *hit average*, una expresión originalmente utilizada en el béisbol que retoman los autores, y que es entendida por ellos como la proporción de leyes aprobadas de entre el total de las leyes propuestas por un diputado (Castro, 2015, 14).

Los autores Anderson, Box-Steffensmeier y Sinclair-Chapman (2003) utilizan los términos éxito legislativo y efectividad legislativa de manera indistinta para referirse al grado en que los diputados logran hacer avanzar leyes durante las diferentes etapas del proceso legislativo (voto en el comité, voto en el pleno y adopción), así como lo había hecho Frantzich (1979), utilizan el número total de leyes introducidas por un diputado que hayan sido aprobadas. Cox y Terry (2008) introducen otro tipo de matiz: toman en cuenta tanto las leyes aprobadas, así como aquellas que, aunque no fueron aprobadas, fueron remitidas de una comisión al pleno para su debate. Los estudios mencionados coinciden en señalar a la experiencia (seniority) y a la pertenencia al partido de mayoría como factores explicativos de una mayor eficiencia (Castro, 2015, 15).

Es Weissert (1991) quien propone utilizar la propia ley como variable independiente, es decir, asume que el tipo y el contenido de la ley afectan a que estasea aprobada o no. Cuando un tema en el que se especializa un legislador cobra relevancia, la visibilidad y la valoración de dicho tema aumenta y como consecuencia es más probable que un proyecto

se transforme en ley. La relevancia de un tema, es decir, de acuerdo con la autora, el nivel en el que la opinión pública es consciente de este es medida a través del análisis de contenido de los dos principales periódicos. Mientras tanto, la medición de efectividad de los legisladores se efectúa con base en los sondeos de opinión (Castro, 2015).

Por otro lado, Adler y Wilkerson (2005) proponen un diseño metodológico en este mismo sentido. Optan por clasificar las leyes de acuerdo con dos criterios, su alcance y su urgencia, distinguiendo así leyes obligatorias, de leyes triviales y de leyes discrecionales. Las discrecionales constituyen un grupo intermedio en términos de relevancia, mientras que obligatorias y triviales son los extremos (Castro, 2015, 15).

En adición Volden y Wiseman (2009) buscan igualmente refinar la operacionalización de éxito legislativo. Distinguen a las leyes antes de contarlas como simbólicas, sustantivas y sustantivamente significantes, pero además adoptan un indicador agregado. El promedio de efectividad legislativa *(legislative effectiveness score*) que le asignan a cada miembro del Congreso es la suma de los puntajes obtenidos por un legislador en las diferentes etapas del proceso legislativo de modo que se contabilizan el número de leyes gracias a la gestión de un diputado fueron introducidas, tratadas en un comité, debatidas en el pleno, aprobadas en el pleno y efectivizadas como leyes. Conceptualmente, Volden y Wiseman caracterizan a la eficiencia legislativa como la medida en la que un miembro del Congreso hace avanzar leyes para su aprobación. El trabajo concluye que existen tres factores que predicen la eficiencia parlamentaria: las habilidades innatas, las habilidades cultivadas en el tiempo y la posición institucional (Castro, 2015, 15).

Como ya se mencionó, un segundo grupo de autores propone por su parte otras concepciones de desempeño legislativo que integran criterios más amplios que la cantidad de leyes introducidas. Francis (1962), por ejemplo, entendía el desempeño legislativo en términos de influencia. Olson y Nonidez (1972) recurren, en cambio, a los documentos oficiales del Congreso, para proponer como indicadores: la intervención en los debates, leyes introducidas, leyes aprobadas, especialización, liberalismo, efectividad y enmiendas. Mondak y McCurley (1995) determinaron medidas de integridad, competencia y calidad,

basándose en el análisis de contenido de las descripciones de las congresistas aparecidas en los informes de las publicaciones *American Politics y Politics in America*. De Greggorio (1997) pidió a alrededor de 100 representantes de grupos de interés que identificaran a los líderes más destacados durante el proceso de aprobación de seis leyes claves (Castro, 2015, 16).

Los estudiosos Miquel y Snyder (2006) utilizan las encuestas de opinión aplicadas a lobistas, los propios legisladores y periodistas, tres diferentes grupos considerados como expertos en Congreso. Los congresistas son evaluados con respecto a su participación en el trabajo realizado en los comités, su habilidad para orientar el debate, sus conocimientos generales y pericia en campos específicos, el respeto que inspira en sus pares, el entusiasmo con el que ejecuta varias de sus responsabilidades legislativas, el poder político que ostentan, su habilidad para desestimar la opinión de sus compañeros legisladores y su aptitud general para el proceso legislativo (Castro, 2015, 16).

Los autores concluyen que la efectividad legislativa incrementa significativamente durante los primeros periodos tras haber sido electo, potenciada por el aprendizaje de la tarea, aprender haciendo. El segundo factor más relevante es la pertenencia al partido mayoritario. El tercer hallazgo muestra que el Congreso utiliza el desempeño y la antigüedad como criterios para asignar puestos de poder. Asimismo, una mayor efectividad se relaciona con más altos índices de reelección y mayor probabilidad de que al delegado no se le presente competencia. Los legisladores más eficientes tienden a apuntar a puestos de mayor importancia y se retiran más tarde. La conclusión general es que la eficiencia está estrechamente ligada a la permanencia en la función (Castro, 2015, 17).

Es de señalar que Wawro, por ejemplo, utiliza la cantidad de leyes auspiciadas o co-auspiciadas en sus mediciones, sin embargo propone un concepto que dista de manera considerable de los autores antes reseñados. Se trata de emprendimiento legislativo definido como el conjunto de actividades que lleva a cabo un legislador relacionadas a la formación de coaliciones entre otros miembros del parlamento con el objeto de lograr la

aprobación de leyes mediante la combinación de diferentes insumos y temas legislativos y esto para influenciar en los resultados legislativos (Castro, 2015, 17). Asigna cuatro dimensiones al emprendimiento: adquirir conocimiento en torno a políticas, redactar propuestas legislativas, formar coaliciones y promover la aprobación de leyes y analizar la relación entre los costos del emprendimiento y los objetivos de los diputados que son, implementar buenas políticas públicas, ser reelecto y ganar influencia.

Los autores Anzia y Berry investigan el efecto de la variable sexo en el desempeño legislativo., conciben que, si los votantes se muestran menos proclives a elegir a una mujer, al mismo tiempo que los arreglos institucionales desincentivan su participación, sólo las mujeres políticamente más ambiciosas y mejor capacitadas permanecerán en la competencia. Como medida de desempeño, los autores utilizan el número de leyes auspiciadas y el porcentaje de fondos obtenidos por cada legislador para el distrito al que representa. El segundo indicador, inusual dentro de la revisión bibliográfica presentada, es justificado por los autores con base en evidencia empírica y en consideraciones teóricas. La obtención de fondos requiere una serie de habilidades y de dedicación lo que ya da muestras de la calidad del legislador (Castro, 2015, 17 y 18).

Por otro lado, los legisladores que mayores beneficios presupuestarios aportan a sus localidades corren con mayor chance de ser reelectos por lo que dicha actividad se vuelve un objetivo prioritario en general. Aquellos que lo consiguen en mayor medida prueban entonces haber hecho un mejor trabajo en cuanto a un objetivo al que se dedican todos. Los autores confirman su hipótesis al concluir que los distritos representados por mujeres obtienen mayor porcentaje de fondos que aquellos representados por hombres y que las mujeres auspician más leyes que sus colegas hombres (Castro, 2015, 18).

En revisiones del desempeño del Congreso ha salido a relucir en ocasiones que, desde inicios de los años noventa, este no necesariamente ha producido leyes acordes con los estándares mínimos de calidad (Gómez y Herrera, 2016).

Pero es advertida una tendencia de los diputados a inclinarse en mayor medida a apoyar las iniciativas del presidente siguiendo así la línea nacional del partido ahora presente en el grupo legislativo. Los resultados también han mostrado que no existe evidencia acerca de qué compromisos electorales que llevaron a un diputado a su banca, se traduzcan en apoyos legislativos a la agenda propuesta por el Ejecutivo nacional, aunado a esto se ha encontrado que la coordinación entre partidos para competir de manera conjunta en coaliciones electorales finaliza el día de la elección (Clerici, 2018, 172).

La cantidad de las leyes aún no es el más frecuente ni el mejor indicador para hacer evaluaciones legislativas, pero el seguimiento por tipos de leyes sí permite tener una aproximación a las prioridades que tuvo el Congreso durante el año en estudio y al comparación con años anteriores se pueden encontrar hallazgos interesantes; así mismo deja ver si los legisladores proveen de los recursos necesarios para el complimiento de la legislación, ya que cuando esto no ocurre, se produce el fenómeno denominado “promesa democrática sin sustento económico” (Alfaro- Redondo y Gómez, 2016, 114).

El escenario actual tiene la inclinación de impulsar la transparencia buscando así eficientar el desempeño del Poder Legislativo, teniendo como fondo la aspiración de recuperar la confianza de los ciudadanos de una imagen estatal desvalorizada y que enfrenta los niveles más altos de impopularidad y desconfianza de la historia de nuestro país (Cobos, 2018, 239).

El debate sobre el desempeño y la profesionalización legislativa ha sido amplio y robusto por más de cuatro décadas, se ha discutido ¿cuál es la utilidad, o las ventajas, de la profesionalización? Y se ha concluido que permite mayor apoyo en la toma de decisiones de los creadores de políticas. Una alta profesionalización se asocia a mejoras en el desempeño legislativo y a un mayor gasto público aunque el gasto de los legisladores profesionalizados no es mayor que el de los órganos que no poseen esta característica.

Otro estudio del desempeño legislativo en nuestro país encontró que los diputados federales de mayoría relativa electos en los distritos más competidos promueven que

aquellos que fueron electos en localidades menos competitivas. Lo anterior habla de la existencia de un nexo causal entre competitividad electoral, sensibilidad de los legisladores y mejor desempeño gubernamental. La lógica es que la competitividad ha propiciado la aparición de candidatos de mayor calidad, más populares entre los votantes, así como de una mayor productividad legislativa, un papel más importante de la Cámara de Diputados (Kerevel y Bárcena, 2017, 78).

7.3 La productividad legislativa y el concepto de calidad

El análisis del desempeño legislativo también realiza una aproximación sobre la calidad de la legislación, para ello se revisa cada una de las leyes que se aprueban y se identifica el alcance de estas, según sea que amplía derechos a la población, amplía derechos anteriormente asignados, o bien, genera nuevas competencias y compromisos para el Estado. Cuando una ley cumple con alguno de estos criterios se dice que cumple con la promesa democrática por cuanto genera nuevas expectativas sobre la población (Gómez y Murillo, 2015).

El análisis de la calidad implica que esa legislación además tenga certidumbre de las fuentes de financiamiento, u otros recursos, para el cumplimiento de la promesa realizada. Caso contrario se estaría presente en una situación de promesa democrática sin sustento económico, y con ello, en una condición con altas probabilidades de incumplimiento del mandato legal. Cuando esto ocurre es de esperar que la ciudadanía se muestre insatisfecha con el Congreso, y en general con el sistema político, tal y como ha ocurrido en el país durante las últimas décadas de manera más pronunciada (Gómez y Murillo, 2015).

Vale la pena resaltar cómo, aunque la preocupación por tecnificar la producción normativa lleva en el contexto internacional un recorrido de más de 30 años, entre nosotros es un tema muy reciente al que apenas hace muy poco empezaron a referirse las autoridades estatales, se ha concretizado, por el momento en la adopción de directrices de técnica normativa, que, si bien constituyen un importante esfuerzo, no son suficientes

para asegurar una mejor calidad de las leyes. En consecuencia, entre nosotros aún no se ha planteado la discusión alrededor de la posibilidad de que se comprometa la responsabilidad de los creadores del derecho cuando quiera que los resultados de su actividad no sean satisfactorios, por lo que permanecemos a merced de su buena fe (Díaz, 2011, 162).

En suma, si bien se ha avanzado sobre todo en el interés en de las autoridades públicas por conocer e implementar las modernas técnicas de producción normativa con miras a hacer de las normas vigentes normas realmente eficaces, aún hay mucho por hacer especialmente en lo relacionado con lograr que el derecho sea el resultado de un diálogo social equitativo, y no de imposiciones legitimadas en la representatividad o en la consagración de mecanismos de participación concebidos para no ser usados (Díaz, 2011, 162).

La calidad democrática en el país sigue edificándose continuamente, ya que, si no se tienen representantes con calidad y se desarrolla un trabajo legislativo de calidad, no podremos considerar que dicha calidad democrática sea un hecho. De manera que los retos de ese proceso de democratización no se concentran únicamente con haber desarrollado una pluralidad y alternancia políticas, sino también se debe pensar en elegir a representantes que se responsabilicen de forma consciente y objetiva de las funciones que desempeñan al momento de ocupar puestos deliberativos. Además de que realicen un proceso de seguimiento de las propuestas de iniciativa que presentan los legisladores para que lleguen a desarrollarse y tener un buen fin aprobatorio o desaprobatorio, para que no se siga presentando el fenómeno de una función deliberativa en la que persista una gran cantidad de asuntos pendientes (Marín, 2013, 16).

Así pues, se considera que la reelección legislativa inmediata de diputados federales y senadores da un paso firme en la consolidación democrática y en el fortalecimiento del Poder Legislativo, ya que nuestros legisladores no pueden ser eternos amateurs que cada tres y seis años aprenden y ensayan con el destino de nuestro país, no podemos seguir

teniendo legisladores inexpertos, ineficaces, tan mal informados y comprometidos sólo con sus partidos (Jaimes, 2011, 66).

México necesita legisladores que produzcan legislación de calidad, que ofrezcan continuidad a sus proyectos, y que tomen medidas cuando las leyes que hayan implementado ellos mismos no fueran las más adecuadas o necesiten arreglos, ajustes o modificaciones; en resumen, México necesita legisladores profesionales, de carrera, que puedan consvertirse en verdaderos expertos de la materia legislativa (Jaimes, 2011, 66).

Afirman que ni siquiera se ha agotado el estudio acerca de si los criterios de gestión de la calidad son aplicables o no a los procesos legislativos, ya que los estudios se circunscriben sólo a la tarea estrictamente legislativa, dejando de lado por el momento lo referente a otras tareas del parlamento; y estableciendo que la investigación efectuada abarcaría sólo a la tarea de la comisión y al documento que ella produce, el despacho de comisión, donde confluyen, al mismo tiempo, la elaboración de un texto concreto y el acuerdo político que lo sustenta (Svetaz et al, 2003, 58).

Lo anterior en virtud de que las técnicas de elaboración de documentos normativos son aplicables no sólo a la tarea parlamentaria, sino que abarca también a la normativa que dicta el Ejecutivo, y aún otros ámbitos como, por ejemplo, las convenciones colectivas de trabajo. Igualmente, la aplicación de técnicas correctas de deliberación alcanza a la totalidad de la actividad parlamentaria y, por qué no decirlo, de la actividad política (Svetaz et al, 2003, 58).

Adicionalmente, parece que el ritmo cada vez más rápido de los cambios legislativos tiene consecuencias en parte nefastas sobre la calidad de la legislación. De manera que hay leyes que a pesar de que se han modificado constantemente en repetidas ocasiones, siguen siendo constante objeto de discusión política y debates de reforma. La ya existente inflación legislativa conduce a otros problemas, que hacen perder la orientación no sólo al legislador, sino también a los otros operadores de la justicia (Lösing, 2011, 424).

El mejoramiento de la calidad legislativa se trata de lo que los juristas denominan la eficacia de la ley. Una ley tiene una función bien determinada y es la de condicionar, dirigir, promover, desalentar conductas humanas en sociedad, cualquier otra cosa que se le pida a la ley es accesoria, esta es su función principal: ser observada, ser cumplida (Martino, 2009).

En materia política es frecuente oír cómo el gobierno al poder ensalza sus leyes (las leyes aprobadas durante su mandato) y dice que se cumplen maravillosamente bien y como la oposición opina que las leyes eran malas y además no se cumplen. Asumida esta dialéctica política, la función de la ciencia política, frente a la frustración y malestar global, tiene que buscar los medios de poder medir este cumplimiento de la manera más certera posible al fin de dar una indicación a los gobiernos y políticos en general y una guía para la población (Martino, 2009).

Con la finalidad de elevar la calidad de las normas legales, en los últimos años, los Estados han venido implementando políticas de modernización de gestión de la regulación, algunos de ellos buscan incorporar la tecnología (Schreiber y Peña, 2019).

Pero el argumento insistente es que la calidad del trabajo legislativo y la rendición de cuentas pueden mejorar con la participación de los ciudadanos para supervisar al legislador. De hecho se impulsa bajo este entendido el referéndum, con el objeto de contar con el mayor involucramiento del electorado en la política y en la toma de decisiones de política pública; y pese a su integración en la normatividad se considera que el éxito de una reforma de este tipo dependerá en gran parte de que la ciudadanía se comprometa con ella, practique una vigilancia activa sobre sus representantes, les exija cuentas y les transmita sus demandas (Gordienko, 2019, 143).

Al promover la calidad legislativa; es que se erradicaría la premisa del trabajo legislativo creado como resultado del capricho político del grupo en el poder, del gobierno en el poder, con una posición de seriedad en lugar de ligereza en una responsabilidad tan importante como la tarea legislativa (Pérez, 2016, 36).

7.4 De la productividad legislativa a la eficiencia parlamentaria

Aunque para algunos, las causas del desprestigio del parlamento están en la sistemática invasión del Ejecutivo y en el origen de la representación parlamentaria, las elecciones (Cabrera, 1996, 351).

Si bien es cierto, a lo largo de todo el planeta, la Democracia se enfrenta hoy a una crisis de credibilidad, respecto a sus capacidades reales para enfrentar y resolver los problemas de la gente. Se está ante un reclamo de eficiencia. Como puede observarse, no se esta ante un cometido sencillo, es claro que el país está cada vez más consciente de la necesidad de mejorar la calidad y eficiencia del trabajo parlamentario y eso debe ayudar.

Existe un estudio dedicado a la producción-eficacia legislativa donde describe cuánto produjeron, la importancia (constitucional, legislación secundaria) adjudicada a cada tema y cómo fueron aprobadas sus propuestas; en una segunda parte, señala los temas/políticas de las iniciativas ratificadas en cada Legislatura. Lo anterior se rige por dos cuestiones: a) ¿Qué productividad y eficacia obtuvo el desempeño parlamentario?; b) ¿Cuáles políticas han sido aprobadas? La primera pregunta se fundamenta en el modelo aplicado por Espinoza Toledo (2007), mientras la segunda es consecuente con el planteamiento que indica la importancia en la dirección de políticas por parte de los partidos (Sartori, 1976; Strom, 1990) (Chávez, 2012, 206).

También se pensaría que, entre mayor experiencia parlamentaria, mejor será el desempeño, pero no es así (Chávez, 2012, 109).

La eficacia de la ayuda se logrará principalmente a través de la plena apropiación por el país del proceso de desarrollo, incluida la utilización de sistemas nacionales de responsabilidad en lugar de sistemas de los donantes. Los parlamentos nacionales son las instituciones de rendición de cuentas clave en los sistemas democráticos, y por tanto la agenda de la eficacia de la ayuda conduce a un mayor papel para los parlamentos y a la

necesidad de dar prioridad al refuerzo parlamentario dentro de los marcos de ayuda al desarrollo (Unión Europea, 2011).

La Declaración de París (2005) y el Programa de Acción de Accra (2008), en particular, establecen directrices para aumentar la eficacia de la ayuda. La Declaración de París incluye cinco principios al respecto (Unión Europea, 2011, 18 y 19):

1. Asunción: Los países en desarrollo establecen sus propias estrategias de reducción de la pobreza, mejora de sus instituciones y lucha contra la corrupción;
2. Adecuación: Los países donantes se adecuan a estos objetivos y utilizan sistemas locales; desde el Convenio de Lomé de 1975, la colaboración en materia de ayuda al desarrollo entre la Unión Europea y los países de África, el Caribe y el Pacífico ha puesto de relieve la centralidad de la democracia como fundamento de la gobernabilidad y de un desarrollo eficaz.
3. Armonización: Los países donantes coordinan, simplifican los procedimientos y comparten información para evitar duplicaciones;
4. Resultados: Los países en desarrollo y los donantes trasladan su prioridad a los resultados del desarrollo y a la medición de estos;
5. Responsabilidad mutua: Los donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo.

La relación entre parlamento y Gobierno tiene un gran impacto sobre la eficacia parlamentaria. Para ser eficaces, los diputados tienen que disponer de poderes formales para controlar al ejecutivo, así como de incentivos políticos para participar en el control y las políticas de apoyo a los pobres (Unión Europea, 2011).

El factor fuerza parlamentaria parecería favorecer, en cambio, al éxito legislativo. Los legisladores provenientes de bancadas con mayor porcentaje de representación en el parlamento aparentan ser más eficaces que sus colegas a la hora de lograr que los proyectos de su autoría se conviertan en nueva legislación. Esto no sería sorprendente, puesto que es lógico que dichos parlamentarios tengan mayor facilidad para obtener el

apoyo y los votos de sus compañeros de partido. Por su parte, el haber accedido a un puesto de mayor poder presidencia o vicepresidencia de una comisión o del mismo Congreso pareciese impactar en ambas dimensiones del desempeño legislativo. Que estos legisladores, por su mayor nivel de influencia, obtengan mejores índices de eficacia, está claro. El mecanismo causal para que une al factor autoridad con mayor cantidad de proyectos de ley generados sobre todo si se piensa que los legisladores en puesto de poder deben tener menos tiempo que sus colegas, debe aún ser explorado (Castro, 2015, 97).

Capítulo VIII: Productividad legislativa y valores democráticos

Los aspectos abordados directamente en el presente estudio, se considera están estrechamente relacionados con los valores democráticos; pues se trata de:

a) La participación del legislador es determinante para elevar la productividad legislativa.
b) La profesionalización de los Diputados al H. Congreso del Estado y su relevancia para aumentar la productividad legislativa.
c) La posición de los Diputados a la LXXII Legislatura concluyente para una mayor productividad legislativa.
d) El tiempo y dedicación (talento) a la actividad legislativa para incrementar la productividad legislativa.
e) La precisión de experiencia política para desarrollar la productividad legislativa.

8.1 Representatividad

El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona que nuestro estado se caracteriza por tener una forma de gobierno republicana, representativa, democrática y federal. Además, esto se percibe como el elemento central para evaluar la democracia.

Por representativa se entiende que, por la vía del voto ciudadano, es que los mexicanos tienen derecho a elegir de manera libre y secreta a quien los represente; es decir, en quienes depositarán la soberanía que en el poder de los ciudadanos de nuestro país reside.

Pese a que los tres poderes tienen un vínculo estrecho con este concepto, cierto es que los autores se refieren a la institución representativa por excelencia, cuando hacen alusión al Poder Legislativo del Estado, tal es el caso de Pedroza (1996) quien desarrolla un texto en torno a diluir la idea, para ella errónea de que la principal función del Poder Legislativo

es la de legislar, toda vez que para ella, es preponderante la función de control que ejerce sobre otros miembros del gobierno como el Ejecutivo.

Así que por el hecho de nombrar comúnmente a la institución representativa como "Poder Legislativo" u órgano "Legislativo" está relacionado con la idea errónea de que su función, sin considerar que ejerce el control de la actividad de los miembros de gobierno en nombre de los ciudadanos y realiza, además, otras funciones de menor importancia, incluida la legislativa (Pedroza, 1996).

La representación, no es un concepto del todo independiente, pues por ejemplo para algunos autores (Casar, Marban y Puente, 2010) este término se encuentra relacionado estrechamente con el concepto de rendición de cuentas.

Luego de aclarar que transparencia y rendición de cuentas, lanza un par de preguntas para la reflexión ¿A quién representan los representantes? Por tanto, ¿A quién están obligados a rendir cuentas? Respondiendo inmediatamente mediante la lógica que los representantes son quienes resultan de las preferencias de los representados (Casar et al, 2010). Lo cual nos lleva a considerar, si ¿quiénes no votan entonces pierden el derecho a ser representados?

No obstante, lo anterior, queda claro que a lo que se refieren en la rendición de cuentas es a ese proceso o relación que se da entre representantes y representados, cuya idea, se sitúa en el pie de página fue fundada en el ideario de Nohlen.

La teoría sugiere que la expectativa es que el legislador siga su propio juicio, mientras que la realidad lucha por una independencia de la línea partidista y se involucra poco con el electorado (Casar et al, 2010, 336).

No obstante, lo anterior, no todos los teóricos son partidarios de esta postura, que principalmente encuentra la crítica entre los economistas, como Hayeck (1973, 5) que sostiene que es incorrecto referirse a esta omnipotencia de la legislatura representativa como un atributo necesario de la democracia, porque la voluntad de la asamblea

representativa solamente podría ser limitada colocando por encima de ella otra voluntad. Incluso la crítica va más allá y se pregunta ¿Cómo impedir que los cuerpos legislativos autoricen la coacción para asegurar beneficios a grupos particulares, especialmente tratándose de un legislativo organizado basándose en periodos, en el que la mayoría gobernante sólo será frecuentemente tal mayoría, en tanto que prometa tales beneficios especiales a algunos grupos?.

La verdad es que para Hayeck (1973, 5) los llamados legislativos nunca han estado limitados a hacer leyes en este sentido estricto, aun cuando la teoría de la separación de poderes daba por supuesto, tácitamente que sí lo estaban. Este vicio que se menciona con anterioridad tiene su origen en el hecho que a la legislación se le dan atribuciones en la dirección de las actividades comunes del gobierno, de manera que la dirección del gobierno se ha convertido en el cometido principal de las asambleas legislativas. De manera que el error radica, en confiar estos dos cometidos distintos a la misma asamblea representativa. Esto hace prácticamente imposible la distinción entre legislación y gobierno y, por tanto, la observancia de los principios del imperio de la ley y de un gobierno sometido a la ley.

Partiendo de la idea, de que la representatividad no sólo hace alusión a la manifestación de la voluntad del electorado, es importante recordar que el gobierno representativo es un intento de aplicar supuestos democráticos en un ámbito sociopolítico de gran escala. De esta manera, gran parte de la Ciencia Política ha terminado optando por una concepción reducida de democracia, basada en elecciones y en la teoría del gobierno representativo. Pero estas concepciones están pensadas teóricamente para ser aplicadas a comunidades internamente homogéneas (Iguanzo, 2011, 2).

A lo que se refiere el párrafo anterior, es que existen estados conformados por varias comunidades, el caso de las naciones que están conformadas por distintos grupos de comunidades indígenas, para lo cual su discurso debiese ser también distinto, lo mismo que la conformación de sus gobiernos, el caso que bien aplica a una comunidad con una diversidad cultural tan amplia como ocurre con nuestro país.

Pero al abrir este debate, bajo los mismos argumentos entonces, y sin ánimo o afán separatista, distintos grupos minoritarios estarían buscando su representatividad, en particular los denominados grupos vulnerables o las organizaciones de la sociedad civil.

Un estudio en Chile, que relaciona el concepto de la representatividad con el de legitimidad, analiza la problemática de su país en torno a la crisis del sistema de partidos políticos y la crisis de la representatividad, producto del flujo que ha tenido la alternancia en los últimos años.

El desencanto con la política tiene que ver con lo que puede entenderse como una seria crisis del sistema de representación. Esta surge cuando los vínculos entre la ciudadanía, que es el soberano en democracia, y las instituciones del poder gubernamental se resquebrajan. Weber define al Estado como aquellas instituciones que "detentan el legítimo uso de la fuerza", instituciones que generan las reglas por las cuales se rige cualquiera comunidad, reglas que son obligatorias y acordes con el Estado de derecho (Valenzuela, 2011, 4).

Pero hasta aquí pudiésemos pensar que no encaja la crítica al sistema de partidos, pues no se habla de la democracia representativa, sino de la representatividad en el Poder Legislativo, no obstante Valenzuela (2011, 4) aclara que se toman en cuenta a los partidos dado que son los que organizan las expresiones ciudadanas en colectividades afines, movilizan a sus adherentes, acumulan expresiones distintas de la sociedad dándoles coherencia, y escogen a los individuos que servirán de representantes en las esferas del poder, con todo ello resulta evidente que no pueden quedar fuera del análisis, como auténticos representar la diversidad de la sociedad, que tienen el poder de estructurar dentro de las instituciones gubernamentales representativas la gobernabilidad del país.

Una democracia que vaya más allá del ejercicio de la ciudadanía como la titularidad de los derechos individuales, asumir las libertades individuales, una democracia con representatividad legislativa, que le apueste a la inclusión del otro, a la consolidación de

una esfera pública desarrollada, que persigue un entendimiento ético-moral; en últimas, la consolidación (Carvajal, 2017, 118).

La representatividad es la capacidad de actuar en nombre de una persona, o en términos electorales, de los electores, la vinculación entre la ciudadanía y sus gobernantes. Si bien el poder político se encuentra representado en la Asamblea Legislativa o Parlamento, no por ello puede afirmarse que sea efectivamente representativo de los votos emitidos; cuanta mayor proporcionalidad entre representante-representado tanta mayor representatividad (Cubero, 2019, 93).

8.2 Transparencia

La transparencia ha sido entendida como la cualidad que permite el pleno acceso a la ciudadanía a las decisiones que provienen de los poderes u órganos del Estado y a los procesos que generan esas decisiones, esto como una condición necesaria para la consolidación del Estado de derecho y de las instituciones democráticas que lo forman (Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa, 2010, 4).

La transparencia es un valor que contribuye en gran medida a la legitimidad institucional ya que procura el buen funcionamiento de las entidades gubernamentales al mismo tiempo que propicia un ambiente de confianza para la ciudadanía. Esto además de ser un factor indispensable para que se lleve a cabo la participación ciudadana. Ahora que, desde el punto de vista de los partidos políticos, el acceso a la información y transparencia es fundamental para hacer un vínculo entre representantes y partidos responsables ante el electorado, pues como se expuso con anterioridad, su papel en la representatividad es determinante.

Pero es importante tener cuidado en la calidad de la información cuando se refiere a este tema, pues se habla de ciertas características para satisfacer a la ciudadanía en cuanto a transparencia, tales como información veraz, oportuna, útil, entre otros.

Si bien, como se estableció con anterioridad, la transparencia no es sinónimo de la rendición de cuentas, la teoría parece indicar que el menos la transparencia forma parte esencial de ella, con un conjunto adicional de valores y conceptos, indispensables para controlar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan a la ciudadanía, con honestidad, eficiencia y eficacia, pues a través de un ejercicio democrático fueron seleccionados como sus representantes (Ugalde, 2002, 7).

Contrario a lo que afirmaba Sartori, quien se refería al Poder Legislativo como un órgano opaco, pues poco o nada se conocía en cuanto a lo que ocurría detrás de las decisiones del Legislador, algunos otros autores, (Sada y Sada, 2006, 3) se ha referido al Poder Legislativo es el poder más transparente en el sentido que parte del proceso de toma de decisión abierto al público.

Alusión que hacía referencia a que ningún otro poder tiene su propio canal de televisión donde se puede ver en vivo parte de la manera en que desempeña sus funciones y pudiésemos agregar que el algunos estados como Nuevo León, la transmisión de las sesiones de pleno se realiza en vivo, no así la de las comisiones y mucho menos las de tipo confidencial claro está por la delicadez de su naturaleza y asuntos a tratar, lo mismo que otros eventos de importancia, pues sería bueno recordar que la mayor parte del proceso legislativo no se realiza en Pleno.

Por lo que al tener acceso a este sitió si bien nos entera de las votaciones, debates, discusiones, aprobaciones, entre otros, en nada o poco abona al resto del proceso previo y posterior en la creación de una Ley, o por ejemplo en el análisis de la glosa, las cuentas públicas, entre otras.

Y que además como señala (Sada y Sada, 2006, 3) aunque existen otros medios escrito a los que también se tiene acceso vía Internet, tales como las Gacetas Parlamentarias y los Diarios de los Debates, entre otros documentos parlamentarios como iniciativas o proyectos de leyes, por ejemplo, con dificultad se muestra la agenda legislativa, cuentas públicas o algunos otros documentos que se consideran más polémicos.

Hoy en día, bajo el entendido de que una nueva era en la administración pública apuntala en materia de ética, hay quienes exponen el lazo entre ambos términos.

La promoción de la ética en el servicio público está estrechamente vinculada con la transparencia, la cual actúa como elemento revelador del buen funcionamiento y eficacia de las instituciones públicas, promoviendo el comportamiento responsable de los servidores públicos. En este sentido, la ética pública adquiere dimensiones relevantes al construir una cultura de servicio público, haciendo de la transparencia una herramienta esencial en dicho proceso. No es posible hoy hablar de un gobierno transparente sin requerir una rendición de cuentas clara y precisa por parte de quienes laboran en la gestión pública (Naessens, 2000, 2113).

Algunos autores refieren ejemplo de actividades poco transparente dentro del Poder Legislativo, es el caso del cabildeo, que es ahora una realidad en la vida política nacional, pero se debe reconocer también que esta actividad se realizaba bajo esquemas y perfiles informales sin tener una identidad como una actividad profesional, y en las más de las veces, con relativo desprestigio por estar asociado a una actuación subrepticia y poco transparente (Gómez, 2008, 103). A ello se pudiese agregar el acuerdo legislativo, mismo que se establece por los coordinadores de las bancadas del Poder Legislativo, sin que nadie tenga conocimiento, si hay constancia por escrito de esas negociaciones realizadas en lo privado.

El Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa de la Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa se enfoca en el estudio de cuatro dimensiones: 1) Normatividad; 2) Labor legislativa; 3) Presupuesto y gestión administrativa y 4) Atención y participación ciudadana (Pla *et al*, 2018).

Más no ha sido sencillo realizar estudios comparados del número de iniciativas aprobadas, el número de rechazos, el número de pendientes y el porcentaje de aprobadas, rechazadas o pendientes, debido a que obtener toda la información sobre la actividad legislativa de las comisiones en virtud de los bajos niveles de accesibilidad y transparencia

legislativa en América Latina, no son pocos los casos en los que no se obtiene la información de las comisiones por no estar disponible (Puente y Cerna, 2017, 53).

Actualmente se habla del gobierno abierto como nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad y los organismos internacionales como Transparencia Internacional y la Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa, que asumen a través de indicadores varias percepciones sobre los procesos de visibilización del acceso informativo al trabajo legislativo, entre otros (López *et al*, 2018, 1308).

8.3 Accesibilidad

Este término en un principio resulta fácil de confundir con los dos previos, con el de representatividad y transparencia; sin embargo, la accesibilidad se refiere a la forma en que el Poder Legislativo involucra en la labor parlamentaria a los ciudadanos, incluyendo a asociaciones y movimientos de la sociedad civil, de manera que pudiese entenderse como la forma en que se relaciona con todos los grupos de la sociedad, incluyendo los medios de comunicación.

En este sentido hay quienes afirman (Ávila, 2010, 1) que pese haber cambios en materia de transparencia, estos no son suficientes para afirmar que las Cámaras de Diputados y Senadores son ejemplares en sus prácticas, procedimientos y marco normativo. Esto ya que al interior de cada una todavía existe la discrecionalidad y opacidad, lo que se nota, por ejemplo, porque la información disponible sobre las actividades parlamentarias es insuficiente o poco clara, lo que significa que no es accesible para la ciudadanía.

Además de lo anterior, no hay espacios ni mecanismos constantes para la participación ciudadana de manera estable y duradera, lo que provoca que la vinculación entre representantes y representados sea débil y esporádica.

La accesibilidad está involucrada con el acceso a la información y con la transparencia, pero no se limita solo a ello, sino que involucra todos los aspectos de participación, como

sí que el ciudadano estuviese enterado no bastase, sino que fuese necesario abrir caminos para que tuviera oportunidad de actuar.

El propósito es empezar a dotar de contenido la discusión con los diputados locales para que la transparencia en el Congreso local sea un elemento prioritario en la función legislativa y de representación, así como un instrumento que le permita a la ciudadanía contar con información accesible, útil, clara, actualizada y articulada sobre el desempeño y las decisiones de sus legisladores.

Las formas de participación es otro asunto que no parece ser claro, pues al escuchar esto, la mayoría tiende a pensar en que frecuentemente se le exige al Poder Legislativo, legislar en materia de participación ciudadana como el referéndum, plebiscito y consulta popular; sin embargo, y aunque es un tema de importancia, para fortalecer la participación ciudadana, este apartado hace referencia al involucramiento de la ciudadanía en el proceso de creación de la Ley.

Las mesas de trabajo, las consultas del Poder Legislativo, el uso de las nuevas tecnologías de la información pública, son algunos de los ejemplos en que el Poder Legislativo ha abierto sus puertas a la participación ciudadana para legislar. Los esfuerzos han sido pobres hasta el momento, y hay quienes están ansiosos por participar, el caso de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que participan cada vez más en la creación de iniciativas de Ley, la mayoría de las veces sin escuchar cabida sus propuestas, más encuentran eco en los medios de comunicación.

Lo anterior no quiere decir que no haya habido un progreso, ciertamente la iniciativa ciudadana fue un gran avance en este sentido, al permitir que la tarea de legislar no fuera únicamente permitida a los diputados; sin embargo, aún hay retos pendientes en cuanto al trato que estas reciben. La participación ciudadana en la actualidad tiene tal peso y relevancia que se concibe como un derecho ciudadano.

La participación ciudadana en los asuntos públicos constituye un derecho fundamental cuyo ejercicio ha ido afirmándose y extendiéndose a lo largo de los años. Este proceso se expresa también en las múltiples formas en que la legislación nacional reconoce, regula y garantiza la intervención ciudadana en cada una de las fases de las políticas públicas. La participación y el control ciudadanos están también en la base del sistema democrático y son consustanciales al buen gobierno. En tal sentido, constituyen a la vez una responsabilidad cívica para todas las personas e instituciones (Márquez y Távara, 2010).

La incorporación en la sociedad civil en las políticas públicas de la agenda pública pudiese al Poder Legislativo, trasladarse a la agenda legislativa y al involucramiento de los ciudadanos, el cual hasta ahora parece tener nulas formas de participación en ese detalle, ya que para formarla toman en cuenta a las fracciones legislativas, la representación de los partidos políticos en el Congreso.

El objetivo quizá de mayor importancia sea la una consolidación real de la democracia de una forma en la que el ciudadano sea responsable político de conducir dicho proceso en el que formule sus demandas democráticas y cree un espacio público de cara a la meta de la autolegislación democrática (Contreras y Montecinos, 2019). Esta meta se pretende alcanzar incorporando los instrumentos de intervención directa de los ciudadanos con el derecho de sufragio, de acuerdo con el principio de soberanía popular constitucionalmente reconocido: la iniciativa legislativa popular y el referéndum (Rodean, 2017, 1119).

Más aún se dice que no basta la simple extrapolación de figuras participativas para incorporar la opinión de la ciudadanía en el proceso legislativo, la intención es acercar más a la ciudadanía a una participación más directa en temas de interés público, no necesariamente en el terreno de la iniciativa sino en el de abrogación de la ley (Soto, 2017, 1154).

8.4 Responsabilidad

La responsabilidad del legislador tiene múltiples dimensiones, en primer lugar conlleva todas aquellas que están estipuladas en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Público; sin embargo, estas no son las únicas, la regla general es que la responsabilidad venga generada por actuaciones, hechos u omisiones realizadas por la Administración Pública; sin embargo debe entenderse que en un estado social de derecho, todas las ramas del poder público, son susceptibles de imputación por los daños antijurídicos que ocasionen a los asociados. Por ende, se puede señalar que también existe responsabilidad derivada de las actuaciones u omisiones que realice el órgano que representa a la rama legislativa del poder público (Leiva y Alonso, 2012).

La llamada responsabilidad patrimonial de los legisladores, está relacionada con el deber que impida que irresponsabilidad del Estado por los daños causados por la legislación, la ley solo es la manifestación más alta de la soberanía del Estado, lo que convertía al Estado legislador en irresponsable (por lo menos desde la óptica de la responsabilidad civil del Estado). En general, de la tradicional división del poder público en tres ramas, la ejecutiva, la legislativa y la judicial, la obligación de reparar daños causados por la actividad estatal, en principio, se predicó exclusivamente de las lesiones patrimoniales causadas por la administración, entendida esta como poder ejecutivo, mientras que sólo lentamente, desde mediados del siglo pasado, comienza a admitirse la posibilidad de que el Estado esté obligado a reparar los daños ocasionados por hechos o actuaciones imputables a la ramas del poder público judicial y legislativo (Leiva y Alonso, 2012, 113).

Curiosamente, la reticencia inicial a admitir la posibilidad de que la actuación del Legislador produjera daños que debían ser reparados es común a la mayoría de los ordenamientos jurídicos, parece estar arraigada en la ciudadanía, dado que no existe relación entre el legislador y la norma creada luego de su aprobación, toda vez que no existen mecanismos de evaluación, ni informes, o algo que garantice la correcta aplicación de la medida emprendida, por una determinación legislativa.

Pero la responsabilidad del legislador no termina aquí, sino que también se habla de otros tipos de responsabilidad, a saber (Calderón, 2010, 72):

- Ética
- Administrativa o Disciplinaria
- Civil
- Penal
- Política
- Contable
- Fiscal
- Profesional
- Social

Todos los sistemas de responsabilidad jurídica pretenden, de alguna u otra forma, la reparación del daño o, en su defecto, la imposición de una sanción; en este orden de ideas, es necesario abordar los elementos requeridos para configurar una hipótesis de responsabilidad (Solís, 2011).

a) Una conducta que cause daño deberá ser consecuencia de alguna actividad humana sin importar su licitud o ilicitud (imputabilidad del daño).
b) La producción del daño que, como tal, es el requisito sine qua non para que exista la responsabilidad de la magnitud del daño, depende la reparación.
c) La existencia de un nexo causal, es decir, la certeza de que existe una relación directa entre una determinada actividad o conducta y el daño que se imputa.

Estos elementos hacen referencia al hecho de la responsabilidad legislativa con los ahora llamados derechos de tercera generación, en particular Solís (2011) se refería al daño al medio ambiente, que pudiesen causar los legisladores; sin embargo, a este se le pueden sumar otros tantos, que van más allá de la cuestión ambientalista, e incluir todas las formas en que las conductas poco éticas laceran la calidad de vida de los ciudadanos.

Para ser menos vagos en este sentido, es importante hacer alusión a la forma en que el derecho civil se refiere a la responsabilidad civil, tres son así los elementos del concepto de responsabilidad:

- Daño material, pecuniariamente apreciable;
- Ilegítimamente ocasionado (antijuridicidad), con
- Dolo, culpa o negligencia de la persona que lo cometió

En este punto es importante señalar que esta responsabilidad muchas veces es evadida a raíz del fuero, por lo que la impunidad, y la injusticia, son dos de los principales enemigos a atacar, para que siempre se encuentre un responsable y se sancionen las faltas cometidas, de lo contrario, se vería más dañada la ya de por sí critica confianza que tienen los ciudadanos en el Poder Legislativo y sus representantes.

Por último, a raíz de las funciones exclusivas que como poder tienen los legisladores, se menciona la responsabilidad así llamada "legislativa" se concreta, pues, en una responsabilidad por el daño causado por una ley del Congreso, cualquier daño ocasionado por el Congreso o sus órganos a través de conductas que no comporten específicamente una "ley" en sentido formal, encuadrará así dentro del campo de la responsabilidad administrativa y no legislativa.

La regla de la irresponsabilidad por actos legislativos menciona que la jurisprudencia, partiendo del obvio principio de que el Estado no debe indemnización alguna por la privación de la propiedad que realiza a través del cobro de impuestos, siempre que éstos sean válidos, ha llegado a conclusiones criticables (Gordillo, 2013).

El error a que se ha llegado proviene inicialmente de dar una formulación demasiado amplia al citado principio de irresponsabilidad por el cobro de impuestos legítimos; se ha dicho así, para expresar ese pensamiento, que "el ejercicio de un poder legal, como es el de crear impuestos, o modificar los anteriores (en el caso no se ha discutido la validez de la forma en que se lo ha puesto en práctica) puede ciertamente producir perjuicios en el

patrimonio de los particulares, sin que tal circunstancia sea óbice contra su legitimidad, so pena de detener la actividad gubernativa, en consideración de una garantía, de propiedad privada, que no puede interpretarse con semejante extensión (Gordillo, 2013).

8.5 Eficacia

Sobre el término 'eficacia' es de destacar que es una construcción relativamente nueva y también, recientemente recuperada del desuso o de lo que se podría afirmar, un uso fuera de la ciencia política, mayormente enfocada a la administración privada. Esto podría explicar su indeterminación semántica.

El término 'eficacia' se identifica con el verbo 'efectuar', que designa un realizar o hacer algo real, el convertir una meta en un hecho (*factum*). En busca de una determinación más clara se cita el vocabulario tradicional donde se usan, muchas veces contrapuestos, los vocablos 'esencia' y 'existencia'; la efectuación es la realización de una esencia. A una esencia le puede corresponder o no una existencia (Rivas, 2008, 12).

Evaluar algo supone someterlo a juicio, examinarlo para valorar sus virtudes, considerar sus características y emitir un parecer sobre estas cuestiones. En el ámbito legislativo, dicha evaluación se puede efectuar tanto respecto del proceso de creación de una ley, como del resultado de este, es decir, su texto y su posterior aplicación y eficacia social (Visconti, 2011).

Dentro del Poder Legislativo, hay que tener especial cuidado para verificar dónde es que se percibe con mayor facilidad este concepto que ya de por sí no es tan claro, para Rivas (2008, 6) un buen sitio es el orden del día, la agenda legislativa y la dictaminación principalmente, pues son estos los documentos en que podemos ver por escrito una serie de compromisos de trabajo adquiridos por el Poder Legislativo.

Ahora que la mejor manera de saber si el Poder Legislativo está cumpliendo sus metas, hace necesario hablar de una evaluación al Poder Legislativo y evaluación de la legislación,

a posteriori, algo que en México no se ha desarrollado, pero sí en otros países de Europa principalmente.

La evaluación legislativa es un tema de esencial importancia, pues la legitimidad de la democracia depende en el largo plazo, en una medida significativa de su eficacia. De esta forma, un vínculo interesante de analizar es la relación entre democracia y eficacia de la acción legislativa o, diciéndolo en términos más específicos, consiste en analizar de qué manera podría mejorarse el diseño de las leyes, para que sus objetivos, sean claramente medibles y alcanzables (Manzi, 2011).

Una norma aprobada puede evaluarse para comprobar si cumple con niveles básicos de racionalidad y, por lo tanto, si alcanza grados aceptables de comunicabilidad, sistematicidad, eficacia, efectividad, adecuación axiológica y eficiencia, criterios que correctamente aplicados, permiten distinguir entre buenas y malas leyes (Visconti, 2011).

De esta forma, suele suceder que se toma conocimiento de un problema de ineficacia legislativa sólo cuando, a pesar de haber sido abordado mediante una ley, el problema se muestra particularmente reacio a terminar o cuando, producto de la ley misma, se generan nuevas dificultades (Manzi, 2011).

Respecto a la eficacia de la legislación (Oliver, 2008, 534) con la expresión “eficacia de las leyes”, o “de la legislación”, se refieren a ideas diversas, aunque relacionadas entre sí, pero que cabría distinguir, por lo menos, seis grandes variantes de eficacia, que pueden manifestarse en diferentes combinaciones según cada tipo de Ley; el cumplimento, la aplicación, la movilización, la efectividad, la eficiencia y la eficacia simbólica.

La eficacia del trabajo legislativo también hace referencia a la oportunidad de activar proactivamente a los congresos frente al Poder Ejecutivo en la elaboración de políticas públicas, su aprobación y/o modificación de la agenda legislativa presidencial (Valencia, 2012, 12). En este punto, tiene particular importancia el veto del Poder Ejecutivo.

Así mismo se refiere a la conformación partidista en el Congreso, que tiene un involucramiento con la obstrucción legislativa que se presenta cuando no hay mayorías definidas y la oposición juega un papel de bloque o choque para con el trabajo legislativo, los también llamados "gobiernos divididos". En México el análisis de la eficacia por lo general se aborda de una forma similar al de productividad en la que verifican la producción de iniciativas y porcentaje de éxito (Valencia, 2012) pero se considera que es aún algo más complejo que esa relación.

Cuando un legislador es capaz de volver a competir por su escaño se generan los incentivos suficientes para ser más eficaz en su labor legislativa y además profesionaliza su carrera, ya que va adquiriendo habilidades período tras período y la Legislatura en su conjunto se vuelve cada vez más experta y capacitada (Visconti, 2011, 108). Al respecto, en esta materia en nuestra legislación recientemente se trabajó en los cambios para la reelección. No obstante, hay también detractores de esta idea, quienes piensan que no necesariamente la productividad y la eficacia serían consecuencias de aplicar esta medida.

Cuando la institución de la reelección no existe, se debilitan tanto los partidos políticos como la labor parlamentaria, ya que es muy difícil adquirir las capacidades para funcionar como un cuerpo coherente y coordinado solo en un período legislativo. Para lograr la coordinación requerida se necesita que los actores desarrollen confianza entre ellos, a pesar de la pertenencia a bancadas diferentes (Visconti, 2011, 108).

Capítulo IX: Resultados del estudio cualitativo

Las entrevistas realizadas a los coordinadores de los grupos legislativos después de ser capturadas fueron analizadas de dos formas; a través de una codificación manual (Ver cuadro 9.1 y anexo IV y mediante la construcción de una tabla léxica con el uso de los *software: AntConcConverter, AntConc y Past*.

Cuadro 9.1 Codificación manual

ASPECTO	CODIFICACIÓN	IDEA PRINCIPAL
Actividad fuera de la política (Actividades de voluntariado, vida laboral).	Tiempo Organización Responsable	Aceptada pero condicionada a no faltar y descuidar el trabajo legislativo.
Actividad política (Vida partidista, cargos públicos desempeñados, grado de especialización).	Contacto Experiencia Trayectoria	Es importante para el conocimiento de la problemática ciudadana.
Conocimiento (Preparación académica, cursos, seminarios, etcétera).	Opinión Conocimiento Abonar	Es algo de beneficio, pero no necesario, ya que el tema se compensa con asesores técnicos.
Experiencia (Número de veces que ha sido legislador).	Reelección Continuidad Experiencia	Mencionan el beneficio para la ciudadanía, pero no necesariamente para la productividad legislativa.
Dotes innatas (Fenotipo, inteligencia, energía vital).	Habilidades Liderazgo Comunicación	Es necesario para la creación de acuerdos y consensos, pero se tiene la idea que la mayoría las posee ya que las necesitan para llegar al encargo.
Dotes Mixtas (Inteligencia emocional, comunicación, oratoria y telegenia).	Argumentar Debatir Convencer	Es necesario para conseguir el apoyo hacia proyectos de iniciativa.
Dotes adquiridas (Educación formal, educación especializada).	Opinión Conocimiento Abonar	Si bien este tema se percibe como importante, pretenden que se compense con asesores técnicos.
Número de comisiones.	Ley Interés Carga de Trabajo Minoritarios	Los partidos minoritarios resaltan su saturación de trabajo, debido a la representación en una mayor cantidad de comisiones.

Número de integrantes de las mismas.	Diferencias Desacuerdos Falta De Negociación	Aspecto irrelevante para la productividad.
Acceso al público a comisiones.	Nervios Presión	Es importante ya que ocasiona efectos en el legislador, pero hay desinterés de la ciudadanía en mantenerse informada sobre el trabajo legislativo.
Integración de las comisiones.	Cabildeo COCRI Mayoría Apodera	Están de acuerdo en la importancia del conocimiento del Legislador en los asuntos materia de la comisión, pero en la práctica afirman que se trata de una negociación.
Directivas.	Interés Perfil Negociación Coordinación	Algunas de las directivas se entregan por tradición, más todas por negociación.
La especialización en el conocimiento de los asuntos de los miembros de las comisiones.	Deber Beneficia Conocimiento	Es lo ideal, aunque en la práctica reconocen que a veces no funciona así.
La generación de recursos materiales, humanos, y de poder para sus miembros.	Reflectores Importancia Prestigio	Recursos materiales sostienen que no ya que las comisiones no cuentan con presupuesto, además de que cada legislador tiene su partida asignada independientemente pertenezca o no a la comisión.
Comisiones más importantes.	Hacienda Seguridad Legislación	Si hay comisiones que son más deseadas, con mayor peso o más peleadas.
Las comisiones constituyen el principal recurso organizativo del Congreso.	Realmente se Trabaja Realmente se Legisla	Reconocen que el trabajo en pleno no es eficiente.
Creación de la agenda.	No se cumple Plataforma Promesas Impuestas	Describen su elaboración y su relación con el proceso electoral.
El monopolio de la agenda.	Impuesta Partido Organismos	No todos los diputados participan.
El monopolio de la información.	Dictamen Ignorancia Voz	Todos los diputados pueden estar enterados, pero el interés no se ve.

Dictaminación con cambios.	Show Planchado Montaje Arreglado	La propuesta es realizada por asesores y acordada por los coordinadores.
Distintos tipos de iniciativas.	Peso Esfuerzo Impacto	El reto es evaluar la calidad legislativa.
Disciplina partidista.	Línea Imponen Mandan	Destacan la línea gobernante y partido u organización.
Control de recursos materiales, humanos y financieros.	COCRI Presupuesto Decisión Mayoría	No se reconoce a la coordinación el control de recursos, aunque sí un efecto en la participación de los demás legisladores, designada por éste, además de su poder en la COCRI.
Suplente.	Continuidad Desconocimiento Curva de aprendizaje	Es aceptable pero condicionada a tomar medidas para no resentir la curva de aprendizaje de los nuevos legisladores en el tercer año de la Legislatura.
Poder Ejecutivo.	Línea Mandan Ordenan Corrupción	Afirman que está presente, pero que es principalmente en las mayorías o que intenta incidir en los demás grupos legislativos si el tema es de su interés.

FUENTE: Elaboración propia.

Con el uso del *AntCont* se realiza un análisis de frecuencia de los yacimientos textuales, para la construcción de una tabla léxica que hace más sencillo su análisis, al permitirnos convertir la información contenida en filas y columnas en un análisis de correspondencia gráfico, con el uso del *software Past*.

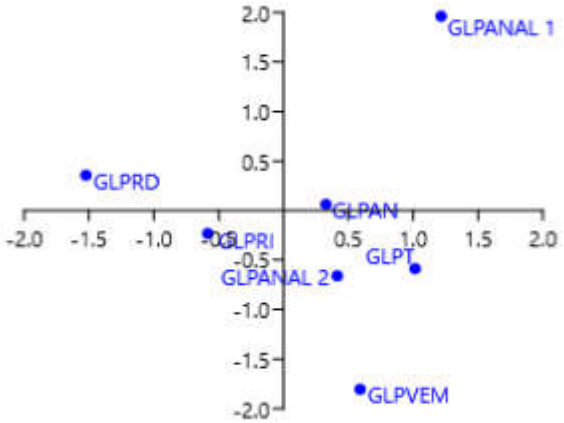
Cuadro 9.2 Tabla léxica construida con *AntConc* (Análisis de frecuencia).

	GLPRI	GLPT	GLPVEM	GLPNA 1	GLPNA 2	GLPAN	GLPRD
Diputados	41	21	26	45	18	49	66
Congreso	18	7	4	5	6	10	40
Comisión	29	40	19	41	40	34	71
Trabajo	14	18	17	11	14	25	13

Presidente	18	2	10	8	8	6	8
Coordinador	17	7	16	4	6	12	42
Política	8	8	9	6	5	3	5
Legislatura	7	1	3	7	6	2	19
Partido	7	24	27	11	16	15	19
Experiencia	6	3	5	4	3	9	3
Preparación	6	2	2	0	0	5	4
Acuerdo/Consenso	5	11	1	5	11	3	13
Agenda	5	11	3	7	4	16	21
Asesor	5	2	4	5	2	2	1
Conocimiento	5	7	2	6	2	6	5
Gobierno	5	2	3	0	11	0	13
Grupos	5	8	8	2	9	11	8
Pleno	5	0	2	5	0	8	9
Académica /Profesión /Educación	4	6	1	19	8	4	6
Presupuesto/Recursos	4	0	6	6	2	6	6
Representación	4	5	5	2	1	7	1
Participación	0	6	0	18	3	3	2
Mayoría	0	1	1	5	4	7	6
Poder	2	4	2	3	7	8	9
Ciudadanos	0	0	3	4	4	6	1
Dictamen	2	5	6	5	0	14	15
Debate/Discusión	3	0	0	2	0	4	13

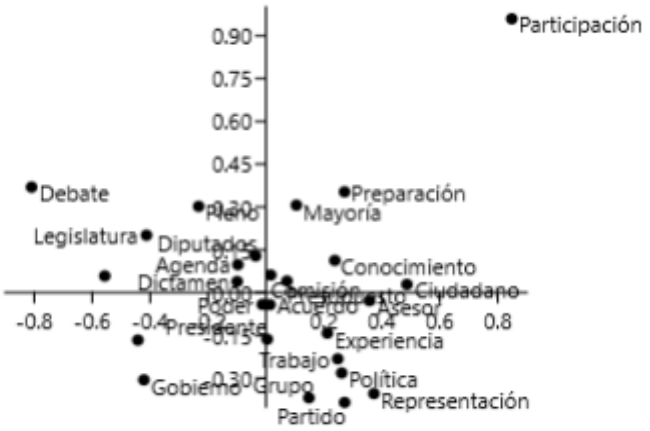
FUENTE: Elaboración propia.

Ilustración 9.1 Diagrama de ordinación



FUENTE: Elaboración propia.

Ilustración 9.2 Análisis de correspondencia factorial



FUENTE: Elaboración propia.

Capítulo X: Análisis de resultados del instrumento cualitativo

El presente capítulo expone el análisis de los resultados de las entrevistas a profundidad realizadas a los siete coordinadores de los grupos legislativos del H. Congreso del Estado de Nuevo León que forman parte del apartado cualitativo de la investigación Análisis de la productividad legislativa de la LXXII Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León.

El objeto de la aplicación de estas es contar con el bagaje teórico necesario para crear el instrumento cuantitativo, lo anterior, ya que mucha de la información relacionada con la productividad legislativa, según la revisión literaria se encuentra en la opacidad ya que se manifiesta en procesos de negociación política que la mayoría de las veces no son visibles para los ciudadanos.

De manera que, con la finalidad de conocer a los actores del proceso de negociación, principalmente los que se encuentran fuera del Poder Legislativo, de su nómina y marco normativo así como para profundizar en los procedimientos bajo los cuales se llegan a tomar acuerdos que definen la configuración de los órganos de dictamen legislativo, y los nombramientos de posiciones claves dentro de las mismas y del pleno, es menester conocer a detalle las referencias de los coordinadores de los grupos legislativo sobre las variables a explicar el incremento de la productividad legislativa según la percepción de los hacedores de la Ley.

Antes de mencionar la clasificación propuesta para el análisis de los temas se destacan generalidades que surgieron en la charla importantes a considerar, ya que fueron mencionadas de manera reiterada por los entrevistados para aclarar el sentido de sus respuestas, así como justificar las mismas y ayudar en que su utilización para fines académicos se tenga la comprensión de particularidades que son de destacar para comprender la dinámica del trabajo legislativo en el periodo que comprende esta investigación; 2009 a 2012, o bien los tres años de curso de la Septuagésima Segunda Legislatura.

Estas particularidades que son de importancia destacar, para tener en cuenta previo a conocer el análisis de sus respuestas se dan en el tenor de que los Legisladores que dirigían los trabajos de la Septuagésima Segunda Legislatura posee ciertas características que la hacen única:

1. La conformación de la LXXII Legislatura al Congreso del Estado cuenta con una mayoría del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional.
2. Durante el período de estudio que comprende la LXXII Legislatura en la legislación no se contemplaba la reelección legislativa, pero si se presentaba la práctica conocida como "*chapulineo*".
3. Durante la LXXII Legislatura el titular del Poder Ejecutivo era de la misma extracción partidista que la del grupo legislativo mayoritario.
4. La LXXII Legislatura es reconocida por los perfiles de los legisladores locales, ya que la mayoría contaba con destacadas trayectorias políticas, lo que hizo que buscaran cargos de elección popular importante antes de que concluyeran solicitando licencias.
5. La solicitud de licencias mencionadas en el punto anterior permitió que un gran número de diputados locales ingresaran a la misma como suplentes, lo que permite advertir el impacto del ingreso de estos en los niveles de productividad del trabajo legislativo.
6. La LXXII Legislatura no contaba con grupos legislativos independientes, condición que ayuda a apreciar la negociación de las bancadas que conforman al Poder Legislativo en este momento y su dinámica con los partidos políticos.
7. Debido a que la última reforma electoral, que permite las candidaturas independientes y que eleva el umbral mínimo de votación requerida para que un partido local tuviera acceso a curules por el principio de representación proporcional, aun no se había dado, una mayor cantidad de partido políticos mayoritarios tuvo acceso al mismo, logrando que seis partidos políticos tuvieran representación en el Poder Legislativo.

La ilustración 9.1 que tiene como objetivo la búsqueda de opiniones similares demuestra que los siete coordinadores tienen opiniones muy diversas, y los que podrían tener una mayor semejanza serían el coordinador del GLPVEM y uno de los coordinadores del GLPNA identificado en esta ilustración como el número dos, lo anterior ya que son el par cuyas respuestas se encuentran formando un ángulo menor.

Recordando que dentro de este diagrama, la variabilidad de los documentos se advierte observando la longitud del vector y la similitud de los documentos: observando el ángulo entre ellas.

En la ilustración 9.2 se advierte que las respuestas a los tópicos más similares en frecuencia para los siete coordinadores son: comisión, diputados, agenda, poder, acuerdo, presidente y presupuesto. Es decir, que en el análisis de frecuencia, los temas que más se repiten de forma similar, entre los coordinadores entrevistados son estos.

Por otra parte, los temas más mencionados, pero no de manera uniforme, sino de una forma variable entre coordinador y otro son: ciudadano, conocimiento, mayoría, preparación, pleno dictamen, legislatura, debate, gobierno, asesor, experiencia, trabajo, grupo, política, partido, representación y participación.

Adicionalmente a la mención de las particularidades de la Legislatura en comento, es de mencionar los yacimientos textuales que surgieron de la codificación manual, mismos que para su presentación se muestran en una tabla léxica.

Adicionalmente se construye una tabla léxica con ayuda del *software AntConc* que realiza un análisis de frecuencia.

A partir de los puntos que se contemplan en la tabla léxica, se propone la presentación del análisis de los resultados mediante una clasificación, para su mejor organización y entendimiento, no sin antes mencionar que en los anexos se encuentran las tablas correspondientes.

Considerando lo anterior, las características de la Legislatura en mención, se propone a continuación una clasificación para mostrar, a partir de cinco temas muy puntuales que giran las entrevistas a profundidad, el análisis de los resultados.

1. Actores que intervienen en los procesos de negociación del trabajo legislativo. Aun cuando el proceso legislativo tiene cabida en el seno de las comisiones de dictamen legislativo y en el pleno de este, pero la teoría sugería que había, además de los diputados locales, otros protagonistas internos y externos que también intervienen en la elaboración del trabajo legislativo.
2. Diferentes roles que tiene el legislador en el proceso legislativo. Sobre los legisladores locales, y aun cuando la mayoría de los estudios contabilizan el trabajo legislativo de todos los integrantes del poder referido, por igual, se buscaba conocer la experiencia de los entrevistados para saber si ellos consideran que hay algunas diferencias dadas por los roles que ocupan a lo largo del proceso, en virtud del papel que juegan en el mismo.
3. Documentos del trabajo legislativo. Sobre la realización de los documentos que se presentan dentro del trabajo legislativo se pretendía conocer su relevancia, y la forma en que el diputado entra en contacto con los mismos, interviniendo en su realización y conociéndolos a profundidad. Además de profundizar sobre la figura del promovente.
4. Diferencias de calidad del trabajo legislativo. Si bien es cierto los proyectos de iniciativa de reforma no son los únicos asuntos que atiende un legislador, son sin duda de los más relevantes, dejando de lado los exhortos contenidos en los puntos de acuerdo; pero se tiene la intención de indagar si esos proyectos de iniciativa de reforma o creación de nuevas leyes eran cualitativamente diferentes.
5. Reglas de la negociación política. Sobre los distintos procesos que se llevan a cabo dentro del Congreso del Estado, para definir aspectos de integración y nombramientos de encargos, que indirectamente inciden en el proceso de creación de la ley se tiene la intención de conocer las formas en que se llevan a

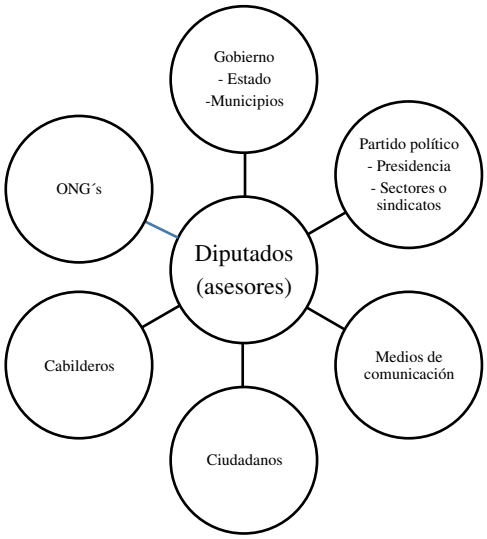
cabo los procedimientos y en qué medida se trata de aspectos de negociación política.

10.1 Actores que intervienen en los procesos de negociación del trabajo legislativo

Sobre las intervenciones que se apersonan durante los procesos de negociación que forman parte de los procesos de creación de trabajo legislativo, se encuentran, según mencionan por los coordinadores de los grupos legislativos entrevistados de la LXXII Legislatura, además de los Diputados, los siguientes actores:

A. Poder Ejecutivo
B. Presidente del partido político en la entidad o nivel nacional
C. Gobiernos municipales
D. Medios de comunicación
E. Sindicatos
F. Cabilderos
G. Ciudadanos
H. Diputados
I. Asesores
J. Organizaciones de la Sociedad Civil

Ilustración 9.3 Los actores políticos en la LXXII Legislatura del HCNL



FUENTE: Elaboración propia.

A. Poder Ejecutivo

Durante la LXXII Legislatura la intervención del Gobernador, fue mencionada por todos los entrevistados, pero se hacía referencia a que había una "línea" muy marcada para el grupo mayoritario que pertenecía al mismo partido, uno de los entrevistados mencionó que incluso había corrupción, cuando se buscaba el apoyo de otros grupos adicionales además del mayoritario. La relación del Ejecutivo y Legislativo se explica en virtud de la extracción partidista que se señalaba, en el caso de esta Legislatura era la misma.

En las entrevistas mencionadas, las situaciones aludidas se referían tajantemente a que el gobernador es el que dice que se hace o que no se hace "los traen cortitos y se los encarga el Secretario General de gobierno", de esta manera refieren que pese a existir una relación entre los dos poderes, esta no se da de manera directa, sino que existen también personas del gabinete que intervienen en los procesos legislativos o de los servidores públicos del Poder Ejecutivo como el responsable de asuntos jurídicos , o incluso personal enlace de algunas dependencias.

Otro coordinador de grupo legislativo utilizó un concepto interesante para referirse a esta relación, ya que en sus palabras si existe influencia del Ejecutivo en el Legislativo en la LXXII Legislatura, lo que él denomina “maridaje válido”.

Otra palabra que aparecía reiteradamente es el tema de la “línea”, por lo que los coordinadores afirman que el partido de mayoría está “alineados” a lo que diga el gobernador en turno, dinámica que atribuyen principalmente a los dos partidos que Legislatura tras otra ocupan la posición de la mayoría, PRI y PAN, hasta la LXXII Legislatura.

En otra entrevista se describe a esta relación entre poderes en la LXXII Legislatura como “supeditada” a la presencia del Poder Ejecutivo, pero esto bajo un nuevo con reglas no escritas que se practican, tanto por el Gobernador como el Secretario General de Gobierno.

En otro orden de ideas, cuando se hace alusión en las entrevistas a la cuestión del trabajo previo, o proyecto que presentaba el equipo de asesores, se entendía que este antes había sido revisado y llevaba el visto bueno, del presidente de la Comisión evidentemente, pero a la vez mencionan que siempre fue de acuerdo con los intereses de cada grupo legislativo, siguiendo ordenes que venían del Palacio de cantera, refiriéndose nuevamente al Poder Ejecutivo.

Un coordinador más afirmó de manera personal que el gobierno del Estado le ofreció $120,000 pesos para votar las decisiones del partido de mayoría, el mismo partido del Gobernador del Estado, en una dinámica a la que él se refería como de “disciplina”.

Ahora que, si existe esa interacción entre ambos poderes, o simbiosis, la misma no es una regla, sino que se presenta a raíz de la circunstancia de tratarse de perfiles que se auto realizan en el mismo instituto político, entendiendo que en ese ambiente hay una complicidad que no es más que el trabajo en equipo, permisible, en tanto no está regulado por la ley, cuanto menos prohibido, aun cuando la opinión desde el punto de vista ético de la profesión sería que en respeto al control de pesos y contrapesos y el

equilibro de poderes, se diera en la práctica la separación que sí está prevista por la ley y ha sido trabajada en la teoría.

B. Presidente del partido político

Sobre el presidente del partido político, en el caso de los partidos mayoritarios, si se percibe una influencia del instituto político en el grupo legislativo, pero en el caso de los partidos minoritarios esta influencia del partido se da, pero sobre todo a nivel nacional. Sobre la misma hay quienes afirman que incluso es el presidente del partido el que nombra al coordinador del grupo legislativo.

Incluso se podría plantear la posibilidad de que esta relación o influencia exista en virtud de ser este el máximo jefe político del legislador, en ausencia de una cabeza de partido en el poder ejecutivo, entendida debido a que es el presidente del partido el que tenga gran probabilidad de avalar la candidatura del legislador en un aproxima contienda electoral, al concluir el encargo en el Congreso del Estado o incluso antes de concluirlo, si es que decide pedir licencia.

En el caso del grupo legislativo del Partido de Trabajo, el coordinador afirma que eran libres y que nunca les marcaban "línea" lo mismo que en el grupo legislativo del PRD planteaba que solo había una línea muy general que los invitaba a no ser corrompidos, solicitándoles que se negaran a recibir recursos económicos, específicamente a cambio de aprobar cuentas públicas, sugerencia que hace creer que esta sea una práctica que se presenta. Cabe destacar que ambos partidos son minoritarios y contaban con un solo legislador en su grupo que fungía a su vez como coordinador de este.

Por otra parte, también se plantea por parte del Grupo Legislativo Nueva Alianza que cuando son temas álgidos de la opinión pública si lo consultan con la dirigencia del partido incluso a veces con dirigencias que tienen carácter nacional (sindicato o secretaría de Educación Pública) o hasta con la dirigencia nacional así mismo en la construcción del presupuesto también realizaban dicha dinámica.

En el caso de los partidos de mayoría, la situación que se destaca es que el presidente del partido, tiene, según los estatutos por ejemplo, la facultad de elegir al coordinador del grupo legislativo, aclarando que presidente del partido recibe instrucciones de otras personas ya es decisión de ese presidente del partido, situación que afirman está relacionada con el fenómeno en que un diputado se hace independiente, de su bancada, la mayoría de las veces en virtud de que desaprueba la designación de un Coordinador, por lo que lo lleva a decidir a irse a otro partidos político o hacerse independiente.

Se menciona también que algunos presidentes de partido político buscan la aprobación o aceptación de todos los Diputados que están en esta Legislatura, pero que también ocurre que hay sectores en partidos políticos grandes, que motivan a que el presidente respete la voluntad de un partido político, pero también respete la voluntad de su sector que los llevó a ser candidatos a Diputados locales.

En el caso del GLPRD sus estatutos señalan por ejemplo que es deber del coordinador del grupo legislativo asistir a las reuniones del comité del partido en el estado esto con el objeto de dar informes de lo que se está haciendo en el Congreso; esta situación revela algo interesante, pues no solo se habla de la influencia del presidente del partido político en algunos legisladores, sino también en el hecho de que tengan los coordinadores obligación de rendir cuentas a los mismos.

Los coordinadores de los grupos legislativos minoritarios refieren que ellos son más productivos en virtud de que los partidos minoritarios no tienen un gobernador, y que a quien se le debe el llegar ahí, esa la ciudadanía, por lo que ellos les responden a los ciudadanos, pero en esta participación no se menciona influencia alguna de los dirigentes de los partidos políticos.

C. Gobiernos municipales

También es relevada la influencia de los gobiernos municipales de la misma extracción partidista que la de los diputados locales, ya que hay temas que son particularmente del

interés de estos mismos, tales como los asuntos relacionados con las cuentas públicas, esto en los grupos legislativos minoritarios, lo cual se explica en virtud de que no tienen otro jefe político de mayor rango, es decir, un compañero de partido político con un puesto de mayor jerarquía que la de ellos como diputado locales.

Se mencionó en entrevista que hay temas donde el partido tiene presencia debido a sus posiciones en los ayuntamientos, particularmente en las regidurías, en esta dinámica por ejemplo cuando se analiza la aprobación del presupuesto, los alcaldes o regidores, se acercan a los diputados locales de su partido buscando apoyo para los ciudadanos de su municipio y en función de los legisladores tomaban decisiones para apoyar o no la propuesta del presupuesto, esto por señalar algún tema.

Quizá el tema de buscar más presupuesto a través de los diputados locales no sea mal visto, pero por ejemplo qué pasaría si el acercamiento se diera para buscar apoyos en temas de aprobación de cuenta pública, de manera que se vuelve a la reflexión en torno a la ética presente en la separación del ejercicio del legislador, y en este caso, de los dirigentes del gobierno municipal, también representantes del poder Ejecutivo, pero en la escala local.

El anterior es un ejemplo referido por un coordinador, para señalar cómo es que pasan las cuentas públicas del gobierno del Estado y de los municipios, ya que, en sus palabras, se "cambalachean", explicando que con este término se refería a intercambiar las cuentas públicas del gobierno del Estado a cambio de las municipales, esto como favores, a cambio un tema por otro. Esta situación fue referida en diversas ocasiones manifestando que a los legisladores locales les marcaban muy bien la "disciplina" en torno a este tema

Lo anterior se presentaba también gracias a que algunos perfiles tienen contacto con otros actores políticos del estado y con algunos que habían sido presidentes municipales, otros que habían sido funcionarios en el estado, etcétera.

Pero en este tema un coordinador fue muy puntual al señalar que este fenómeno ocurre sólo en los municipios en los que tienen presencia electoral, en donde también reciben temáticas muy particulares por parte de los ciudadanos, a manera de petición, donde los mencionan como ejemplo líneas temáticas que recogieron en esos municipios tales como obra pública, ecología seguridad etcétera.

D. Medios de comunicación

Aunque en menor medida, en las entrevistas también surgió el tema de los medios de comunicación, de los que se afirman, intervienen en temas en los que se disminuye la calidad del debate legislativo, ya que al parecer prestan su atención con mayor frecuencia a temas meramente políticos.

Un coordinador en entrevista se refirió a este aspecto con el término "democracia dirigida" pues por una parte sostiene que partidos políticos son controlados, y su postura en temas como declaración patrimonial, declaración fiscal y declaración familiar tienen la idea de que si se realizan cambios se exponen a que los medios de comunicación le saquen sus "trapitos".

De una manera crítica uno de los coordinadores señala que uno de los aspectos más deficientes de la actividad legislativa es el hecho de aplicar la ley, no tanto de hacerla, ya que a decir de él, todo el mundo exige pero al mismo tiempo todo el mundo está en contubernio; refiriéndose a Gobierno, población y medios de comunicación y recalcando que tanto los medios de comunicación como la población y los gobiernos están en un mismo cierto y todo se tapan con la misma cobija de la impunidad y el desinterés.

Por otra parte, los medios de comunicación son señalados también como una fuente que tiene poder a raíz de la información que posee, al grado que un coordinador llegó a afirmar que a veces hay temas que ni siquiera han sido platicados por los diputados locales debido a que los desconocen, pero en cambio ya lo saben los medios de comunicación.

El papel de los medios como actores del proceso legislativo, a diferencia de la intervención del ciudadano, tiene un sentido negativo, los coordinadores mencionan que cuando se inmiscuyen los medios de comunicación, la calidad del trabajo legislativo es baja.

Así lo dejan ver, al referirse a las legislaturas de muy bajo nivel de debate que explican, son aquellas en las que los diputados se suben a tribuna y dicen puros chismes e información que maneja la prensa, declaran que cuando esto ocurre hay un nivel muy bajo de debate. Además de ser Legislatura de muy bajo nivel de debate, aluden a estas como Legislaturas muy flojas, de mucho "argüende", o legislaturas "mediáticas".

E. Sindicatos

Los sindicatos son otro actor que aparece en la dinámica de la tarea legislativa, pero solo es mencionado por el Grupo Legislativo del Partido Nueva Alianza para referirse al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), con quienes tenían estrecha relación y colaboraban incluso en temas que eran particularmente de su interés como el presupuesto.

El grupo legislativo del Partido Nueva Alianza destacó la importancia del tema educativo en su instituto político y en su grupo legislativo, fue uno de los dos que mencionó una estrecha relación con su origen sindical, en el que los dos legisladores de su bancada han tenido carrera política durante décadas, llegando a ser incluso dirigentes sindicales locales y nacionales, comentando que es esta, una organización que si participa en las demandas en materia de temas legislativos, como lo es en el del presupuesto de educación, se comentó que dentro de esta organización sindical hay una instancia al interior del sindicato en donde los distintos partidos tienen representación y eso facilitaba mucho el diálogo en la pluralidad.

Pero el sindicato que tiene estrecha relación con el grupo legislativo, no solo se percibe en materia presupuestaria, sino que también se manifiesta en la elaboración de la agenda legislativa pues el contacto con las organizaciones sindicales de la organización, en este

caso con el SNTE, es muy cercano en este periodo previo al proceso electoral en lo que son las campañas políticas.

Y por supuesto que la actuación del sindicato estaría presente siempre que se encontrara la temática de su interés, que es la cuestión educativa en el trabajo de los legisladores, que incluso ostentaron la presidencia de la comisión de educación, de manera que toda vez que esto ocurriera estarían presentes los actores de este tema que es la educación pública, en este caso la dirigencia nacional de los trabajadores de la educación.

En otras entrevistas se menciona también que algunos presidentes de partido político buscan la aprobación o aceptación de todos los Diputados que están en esta Legislatura, pero que también ocurre que hay sectores en partidos políticos grandes, que motivan a que el presidente respete la voluntad de un partido político, pero también respete la voluntad de su sector que los llevó a ser candidatos a Diputados locales, pudiendo ser este el caso del GLPRI, en virtud de que este partido está conformado por cuadros, sectores y organizaciones, algunas de ellas, sindicales.

F. Cabilderos

Los cabilderos se mencionan brevemente, pero el cabildeo como proceso, como sinónimo de los aspectos que implican negociación política se mencionan en reiteradas ocasiones, esto sin decir nombres o grupos de poder directamente, pero sí mencionando literalmente la actividad del cabildeo.

Dicha actividad es mencionada para distintos procesos de negociación, uno de ellos el tema de la asignación de integrantes de comisiones y de los cargos de las mesas directivas en las mismas, así como en temas muy puntuales a tratar en los asuntos que atiende cada una de ellas.

El cabildeo, a decir de los legisladores, se da con la desventaja de que se trata, en su mayoría, de reglas no escritas, pero producto de la negociación.

En otras intervenciones se refieren a esta actividad, que también tiene intereses en el trabajo legislativo, comentando que responden los diputados a estas presiones, pues los partidos se alinean en algunas ocasiones no solo con lo que menciona el gobernador, sino que también con lo que digan los grupos del poder, aclarando un coordinador de que se trata de los "del dinero".

G. Ciudadanos

Los ciudadanos son actores que fueron mencionados de manera muy interesante por los coordinadores de los grupos legislativo y es que hacen alusión a que, cuando están presentes provocan en el legislador: miedo, nervios y que este se ponga a hacer su trabajo, agregando así que la transparencia es un aspecto interesante y presumiendo que en nuestro estado la tecnología permite que se observen en vivo las sesiones desde la página oficial de internet y que nuestra entidad es de los pocos que contempla la iniciativa ciudadana en su legislación; aunado a la propuesta de que los lugares donde se llevan a cabo las sesiones de comisión sean más amplios para que más personas tengan cabida en las mismas. También se mencionó, que los ciudadanos ayudan a que haya congruencia en el actuar de los legisladores pero que desafortunadamente hay apatía y desinterés en la ciudadanía.

Todos los coordinadores exponían lo positivo que es que los ciudadanos participen de manera activa o al menos de mantengan informados sobre el trabajo legislativo, comentando que incluso se ha pugnado porque cada vez haya más participación ciudadana, se criticó de manera insistente el espacio físico que es muy limitado pero que eventualmente se buscarían la forma de ampliar el tamaño de las salas de las sesiones, para hacer partícipes de estas a un mayor número de personas.

Los coordinadores destacan la labor de rendición de cuentas de los legisladores, y de las comisiones, pero aún hay temas pendientes por trabajar, irrita a los coordinadores la postura de algunos legisladores que sostienen una posición en comisiones y otra en el pleno por lo que aspiran a que pronto se pueda dar la mayor transparencia al proceso

legislativo en el seno de la comisión y de esta forma erradicar estas conductas enterando al ciudadano de estas incongruencias.

La ironía de esto es que siendo la comisión el escenario en el que se reconoce la productividad legislativa, sea también el más opaco y la visibilidad que tenga el pleno, sea desaprovechada.

Cuando la gente se involucra y acude a las galerías a escuchar al legislador, se dice, se pone nervioso al mismo tiempo provoca un efecto de ponerlos a trabajar, así lo dieron a conocer cuando afirmaban que la presencia del ciudadano pone en acción a los diputados, hace que "se pongan las pilas".

También propicia que sean menos inmutables, menos arrogante, menos prepotentes, ya que se comportan de otra manera cuando el público está presente en las comisiones o en el pleno; es decir, que la gente ejerce un poder que no se ve pero que ahí está y que esto contribuye a erradicar los debates de baja calidad o infructíferos que se convierten en dimes y diretes de una fracción a otra, lo cual también merma mucho la productividad del congreso, entonces cuando va la gente comentan, guardan más comportamiento.

Se mencionaron las herramientas de la tecnología de la información de la actualidad, como por ejemplo las aplicaciones en los teléfonos, aspectos del desarrollo que pueden ser utilizados para que cada vez más gente conozca cómo se construyen los procesos legislativos, y esto a su vez puede ayudar a generar cambios en las nuevas formas de participación ciudadana.

Los coordinadores de los grupos legislativos agregan que esta apreciación positiva del impacto de la participación ciudadana en el trabajo legislativo es visible no solo en los trabajos de la comisión sino que es un aspecto que su experiencia y trayectoria profesional les ha permitido observar también en los municipios, otro de los escenarios de la política en los que se puede detectar como se puede detener en cierta forma una toma de una decisión que pueda ser injusta o que no sea adecuada para la ciudadanía.

En este orden de ideas la participación ciudadana y la transparencia son sumamente valorados para el trabajo legislativo, pese a que no se puede dejar de mencionar que por aspectos de seguridad se pueden manejar en privado algunos asuntos en comisiones, lo cual fue observado por uno de los entrevistados aludiendo a la legislación que es la que señala que existen las comisiones que pueden sesionar en privado, pero que en su mayoría se contempla el acceso al público, para que este se entere de lo que está pasando y de lo que se puede estar siendo aprobado.

H. Asesores

Otra de las figuras importantes en el análisis de la productividad del análisis legislativo es el asesor; sobre este actor el análisis cualitativo arrojó lo siguiente; primeramente, todas las áreas de oportunidad que se puedan identificar en los legisladores, son minimizadas por los asesores, ya que justamente para cubrir esas deficiencias es que cuentan con apoyos de expertos en la materia; así entonces al hablar del perfil de los diputados, se mencionaba que aun cuando no tuvieran suficiente conocimiento, estudios, experiencia y trayectoria, y pese a coincidir todos en lo ideal que esto sería, lo cierto es que no es obligatorio en la ley, y aunado a ello se entiende que es el aspecto en el que pretende aportar en algo la figura del asesor.

Todos los grupos parlamentarios tiene también un grupo de asesores permanente que trabajan en el Congreso y su trabajo consiste en su mayoría en apoyar la creación de leyes por ello uno de los aspectos fundamentales para el Poder Legislativo es la creación de un cuerpo u organismo de trabajo que auxilie en la creación de iniciativas.

Estos asesores han sido mencionados las veces que se refiere a distintos procesos del trabajo legislativo, desde la creación de la agenda, el análisis del presupuesto, la presentación de iniciativas y puntos de acuerdo, entre otros.

Pero si los grupos legislativos cuentan con asesores, aún con mayor soporte el trabajo de las comisiones y en lo personal cada legislador cuenta con un cúmulo más de asesores, quienes, a decir de los legisladores les auxilian en los temas que les son desconocidos.

En el caso de los partidos minoritarios es interesante reflexionar sobre algo que se evidenció en el análisis cualitativo, y es que uno de los coordinadores de grupo legislativo que tuvo participación en el Comité de administración expuso que desde ese encargo tuvo una participación en el manejo de recursos asignados a la contratación de asesores y demás, pero todo es en función no solo de lo que representan numéricamente las bancadas en la Legislatura sino también de lo que políticamente significa sumar desde las minorías a las mayorías.

Cabe mencionar, sobre los asesores de los grupos legislativos que cada Coordinador legislativo define los aspectos como la cantidad de asesores por grupo legislativo, el negocia los asesores que va a tener cada diputado, y él puede asignarse el número de asesores que necesite, mientras que también comentan los coordinadores, que tiene el poder de dejar a otros Diputados dejar sin asesores.

Es interesante también la forma en que los legisladores trasladan aspectos y características deseables en ellos mismos, hacia el cuerpo de asesores técnicos, de manera que, al referirse a la profesionalización de los servidores públicos dentro del Poder Legislativo lo importante para los legisladores es que los cuerpos técnicos y de asesoría área haya profesionalización, en ocasiones se mostraron preocupados por el hecho de que a veces hay mucha rotación en el Congreso local de los cuerpos técnicos, lo cual, a decir de ellos, en muchas ocasiones no les permiten a veces tener una profesionalización adecuada y reconocen que esto es un tema importante. Efectivamente consideran que debe haber una mayor preparación en los asesores legislativos, una preparación continua de los legisladores para estar al día en las novedades y en las tomas de decisión y confían en que este asunto va a ofrecer mucha más profesionalización al Poder Legislativo, no mencionando nada en cambio sobre sí mismos.

Pero el tema de la profesionalización no es lo único que demandan de un cuerpo de asesores técnicos, sino que también mencionan deben tener una sensibilidad desarrollada para apoyar al ciudadano, en temas que son de su interés, destacan este punto como el acercamiento con la sociedad civil, mismo que mencionan, puede ser importante que no solo se trate de especialistas en ciertos temas sino que también esté al tanto del día a día para que esté al tanto de la problemática que vive la sociedad civil, pues este asesor estará estrechamente involucrado con la generación de leyes o de impuestos y se esperaría que estuviera enterado de la situación que vive cada día el ciudadano.

10.2 Diferentes roles que tiene el legislador en el proceso legislativo

En la entrevista a profundidad se destacó que los diputados locales se desempeñan en distintos escenarios del Poder Legislativo, restando prioridad, en materia de productividad a lo que ocurre en el Pleno, ya que advierten que la productividad se percibe en el trabajo de las comisiones que son el lugar en el que se dictamina.

Haciendo un repaso de un dato importante se advierte que los diputados en comisiones se reúnen para dictaminar, y reconocen que las sesiones de Pleno son muy flojas y muy ineficientes, pero en un ejercicio de autocrítica aceptan que realmente la gente no estudia, no leen, no discute, no analiza y todo está en función de las indicaciones que recibe de su coordinación de la fracción legislativa, de manera que por lo general se estila que no se presenten modificaciones.

Insistentemente recapitularon afirmando que el trabajo legislativo se hace en las comisiones, ya que es ahí en donde verdaderamente los diputados “arrastran el lápiz”, es de mencionar que hay mucha diferencia en las comisiones de dictamen legislativo donde realmente se legisla, y en el Pleno, se dice que normalmente cuando llegan muchos temas ya hay un consenso de las fuerzas políticas en el texto del dictamen, y se utiliza el pleno ya sea para externar su beneplácito o su punto de vista a favor o bien si no se está de acuerdo con lo que dictamina la mayoría el pleno se utiliza para externar su rechazo al

contenido del dictamen pero con el pleno conocimiento de que será muy difícil que se logre cambiar el contenido del mismo.

Los coordinadores de los grupos legislativos de los partidos minoritarios externan su situación, en que al ser parte de un partido pequeño y deber tener representación en distintas comisiones, y tener a su encargo poca gente, aun cuando lo desearían difícilmente estarían al tanto para ver todos los temas por lo que suelen sentirse sobrepasados para estar al tanto de toda la información que manejan.

Los partidos políticos dentro de los grupos legislativos, que conocen esta información quieren tomar ventaja y mandar dictámenes, ya pre autorizados pero las comisiones pueden avalar, mencionan que si la Comisión o el partido político que está haciendo una observación, tiene el poder en esa Comisión, puede revertir este, el sentido del dictamen, pero es más difícil cuando se trata de partidos políticos los de minoría, que forman parte de comisiones y es posible que lleguen a obtener una presidencia pero dado que son únicos en esa Comisión como Partido, si ese Diputado o esa Comisión saca un dictamen no acorde con todos los integrantes de la Comisión se lo van a rechazar, se lo pueden votar en negativo, o cambiarle el sentido de ese dictamen.

No obstante que insisten en que la productividad se encuentra en el pleno, se hizo alusión a otros espacios que tiene el legislador para liberar todo su potencial y mejorar su productividad legislativa; a saber:

I. Comisiones (mesa directiva)
II. Grupo Legislativo (coordinación)
III. COCRI (integración)

Las comisiones se ostentan como la parte central del estudio de productividad legislativa, pues es en el seno de estos órganos de dictamen legislativo que se lleva a cabo la parte prioritaria referente al proceso de creación de la norma, particularmente se negocia la integración de las mismas, y la mesa directiva de las mismas, pues los diputados aspiran a

coordinar los trabajos de la comisión desde la presidencia, destacando que hay comisiones que son más deseadas que otras, pero que la ventaja en la negociación está dictada a razón de las cantidad de diputados con los que cuente cada grupo legislativo lo que le dé más poderío o fuerza.

Se señala el cabildeo en la comisión de coordinación política y régimen interno COCRI, se cabildea debido a su integración, pues bien, pese a que la presidencia de la comisión es codiciada suele ocurrir que las otras fracciones legislativas colocan al resto de la mesa directiva, lo que hace indispensable para el desarrollo de los trabajos.

Es de destacar que la legislación contempla algunos mecanismos para tratar de balancear la carga de trabajo de los legisladores, aspectos que se encuentran en el Reglamento Interior del Congreso del Estado, tales como que no se puede presidir más de dos comisiones, hay restricciones legislativas que tienen un fundamento importante que atender y pues se busca equilibrar el trabajo legislativo de manera que todos los diputados tengan algo de responsabilidad en las comisiones de dictamen legislativo para que puedan sacar adelante el trabajo que se genera.

Aunado a lo anteriormente expuesto, en la mesa directiva también se observan esos elementos de balance, como ejemplo la rotación de la presidencia del Congreso escalonada entre los grupos legislativos con mayoría, del mismo modo existen comisiones con presidencia rotativa anual, entre otras.

Los coordinadores de los grupos legislativos tienen sus propias dinámicas para la asignación de cargos y la integración de las comisiones, algunos diputados se van desde el aspecto más formal y que habla de organización, como el llenado de formatos para este fin, algunos otros, también motivados por el tamaño del grupo legislativo, prefieren hacer la dinámica hablada y personal en donde se entrevistan con los integrantes para conocer su interés por conformar o presidir una comisión.

Los coordinadores de los grupos legislativos coinciden en que la forma ideal de integración de la comisión consiste en valorar el conocimiento y experiencia del legislador para la toma de decisiones en los temas que sean objeto de asuntos a tratar por la comisión, pero se reconoce que a veces no funciona de este modo.

Los coordinadores de los grupos legislativos explican a detalle cual es el procedimiento idóneo para buscar los perfiles para integrar una comisión, se resalta la importancia de destacar las capacidades de las personas, sin mermar el interés genuino que pueda tener algún legislador en una comisión que no sea de su área de experiencia, pero detallando que existe un compromiso por estudiar exhaustivamente para hacer un buen papel.

Con relación a las comisiones más deseadas, que nos permiten advertir cuáles son las posiciones más disputadas en la negociación, existe unanimidad al respecto mencionando que son las relativas a los siguientes asuntos, se trata de las comisiones más disputadas por los legisladores:

1. Comisión de Hacienda del Estado
2. Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales
3. Comisión de Gobernación y Organización Interna de los Poderes
4. Comisión de Seguridad

En menor medida se menciona Educación y Salud, que al parecer son relevantes para los grupos legislativos cuyos partidos tienen esta línea de interés.

Entre los motivos mencionados para comprender lo ansiadas que son las mismas; destacan:

- Porque hay una de ellas es para abrir juicios políticos contra alcaldes o gobernadores corruptos.
- Porque ahí se aprueba cuando renuncia algún regidor algún síndico del municipio.
- Porque analiza las cuentas públicas del gobierno del Estado en otras comisiones.

- Porque ahí se van a elaborar iniciativas que tienen que ver con cambios a la ley a los códigos penales, civiles o mercantiles.

De estos asuntos mencionados se puede desprender que son básicamente tres puntos:

1. Asuntos de dinero (cuentas públicas y presupuesto)
2. Nombramientos
3. Reformas a leyes constitucionales

Pero en definitiva esto no puede ser una regla y se encuentran mencionados otros motivos que también son de señalar:

1. Vocación del legislador
2. Temas de relevancia temporal
3. Plataforma, reflectores y relaciones

Los coordinadores de los grupos legislativos combaten la idea de que sean llamadas como las comisiones más importantes, pero reconocen que se trata de una jerarquía que se les da en la práctica, en ocasiones para encubrir algo para defender a alguien que es quien está gobernando en ese momento es el alcalde, gobernador, el procurador, etcétera.

Se apuntala entonces que efectivamente se les da una importancia, aunque legalmente son iguales, debido al impacto que tienen los temas de trabajo de cada comisión

Pero hay comisiones que tienen una importancia que podría llamarse itinerante, ya que los temas tienen una curva o efecto campana pues entran en un ciclo de discusión álgido, pero son seguidos de un tiempo muerto, refieren como ejemplo el caso de la comisión de seguridad en momentos de crisis de esta en nuestro estado y la introducción del nuevo sistema de justicia penal.

Así también como ejemplo la Comisión de Hacienda tiene su momento importante cuando se analiza la cuestión del presupuesto y luego baja, pero de nuevo se intensifica con el asunto del estudio de las cuentas públicas.

La mención de la vocación profesional es la que motiva a legisladores con carrera en la docencia a buscar por ejemplo un cargo en el Comité de Archivo y Biblioteca.

También es interesante reflexionar que algunas de las que no son disputadas es en virtud de que no tienen asuntos que tratar, se dice "no hay movimiento" en ellas o "no tienen juego", estas duran, según los coordinadores tres o cuatro meses sin sesionar; por otra parte, las que son deseadas están sobrecargadas que de hecho mucho del rezago legislativo está presente en estas comisiones, e inclusive llegan a sesionar hasta una vez por semana.

10.3 Grupo Legislativo (coordinación)

Sobre la coordinación del grupo legislativo se refieren una gran cantidad de cosas, como que es quien decide las formas en que alguien participará, por lo que es importante para la carrera de legislador la relación que tendrá con la persona que ocupe este encargo, esto además de que es una persona que está en constante comunicación con el Poder Ejecutivo en los casos mencionados con anterioridad y con el presidente del partido y de quien reconocen, debe tener un perfil especial y característico para poder guiar los trabajos del grupo legislativo.

De los coordinadores, se señalan cuestiones de importancia sobre su perfil, se estila que se elija a las personas que más saben sobre el tema legislativo, que están mejor enterados; y que al mismo tiempo tienen talento para negociar y desenvolverse con soltura en la generación de consensos y de acuerdos.

Se busca quien tenga una buena comunicación con los integrantes del grupo legislativo, y cuando esto no ocurre, puede pasar que ocurra una desbandada o una pugna por cambiar el coordinador. Se cree que mientras más unida sea la bancada existe un ambiente

propicio para el intercambio de ideas aún en un grupo legislativo amplio y por consecuencia con intereses que son más diversos y complejos, en esta dinámica el coordinador fungiría como facilitador con iniciativa para poder recoger opiniones y entonces liderar el posicionamiento del partido.

Destaca de esta forma la característica del liderazgo, y en la descripción agregan el deber de elegir a una persona moralmente honesta, que se pueda confiar en él y obviamente que tenga el tacto necesario y tener el don de la persuasión muy bien arraigado, porque el tema de la política o el tema de ser Diputado hay algunas cosas que tienes que convencer y otras que te tienen que convencer, y que tienes que coadyuvar para el bien de la población, no únicamente a los intereses del Partido o los intereses personales, ver por el interés de Nuevo León.

Un caso interesante se presentó en un grupo legislativo que tenía dos integrantes, en este, los diputados decidieron que la mitad de la Legislatura uno de ellos sería el coordinador y la segunda mitad el otro. Solo que para que funcionara esta forma de trabajo hubo varios factores, el tamaño del grupo legislativo, la amistad entre los integrantes, la libertad que les dieron para decidir entre ellos quien sería el coordinador.

10.4 COCRI (integración)

La Comisión de Coordinación y Régimen Interno es uno de los elementos presentes debido a la importancia que tiene para el control de recursos humanos, materiales y económicos, en donde se advierte el control administrativo del Poder Legislativo y se cree que donde existen los perfiles con mejor trayectoria y una más sólida carrera política.

Los coordinadores hablan de la COCRI, como la coordinación que lleva los trabajos de las comisiones, integrada por todos los Coordinadores de los grupos legislativos, donde están representados todos los Diputados, y los partidos políticos, agregan que ahí se deciden los trabajos de un Congreso, y ahí se definen las posiciones de cada una las comisiones.

Uno de los aspectos claves para entender este órgano es que es ahí donde se define la participación de los diputados o de cada partido y cuantas comisiones, que si bien esto lo marca también el mismo el reglamento interior en donde dice en cuantas comisiones puede participar un diputado, también sucede que para no saturarlo de trabajo hay situaciones que resuelven los coordinadores.

Las comisiones no tienen un control directo sobre los recursos, ya que todo esto lo maneja la COCRI; en el tema de recursos humanos, materiales y económicos la COCRI es la que mantiene todo el control de la administración, mientras que las otras se encargan de dictaminar, la COCRI determina la parte administrativa.

La presencia de los grupos legislativos en la COCRI no es pareja, sino más bien representativa, ya que se puede acceder a otra posición en esa Comisión, de acuerdo con la representatividad que se tiene en el Congreso.

10.5 Documentos del trabajo legislativo

A lo largo de las entrevistas también se expuso que existen una serie de documentos importantes cuando se trata de valorar la productividad legislativa, ya que ellos son los principales productos o la antesala a la elaboración del trabajo legislativo; resulta interesante además de conocerlos, saber quiénes intervienen en su elaboración, ya que ello nos permitiría advertir, quienes son las personas que tienen responsabilidad en la elaboración de estos.

Los documentos que fueron mencionados por los coordinadores de los grupos legislativos en las entrevistas a profundidad son:

A. Agenda legislativa
B. Dictamen
C. Exhorto
D. Iniciativa

a. Agenda legislativa

Sobre la agenda legislativa destaca su innegable nexo con las plataformas del partido político cuando registra un candidato, así como con las propuestas de campaña que realizaba el mismo durante el proceso electoral, así bien se menciona que puede darse el caso de que se mienta y se ofrezcan cosas que no se pueden cumplir, esto sobre todo en el Poder Legislativo, en que los diputados tienen en su encargo la realización de leyes y estas no muchas veces se convierten en resultados tangibles, como sí lo es en el caso de las políticas públicas.

Ahora que, si todo lo anterior es el proceso de creación de la legislación, en el que se describe, cómo es que se colocan ciertos temas en la mesa, ahora un segundo aspecto relevante sería la parte en que se lleva a cabo la negociación para que, sigan en marcha aquellos asuntos que son de interés para varios grupos legislativos, y se prevea así voluntad política para su aprobación.

La agenda legislativa es finalmente un consenso de todos las que todos los grupos parlamentarios que se ponen de acuerdo para abordar mínimamente puntos que son de interés general en la sociedad para sacarlos adelante. En ella cada grupo legislativo decide sus prioridades tomando en cuenta el compromiso que hizo en campaña y tomando en cuenta que la plataforma registrada ante la Comisión Estatal Electoral que el legislador presenta cuando se ostenta como candidato.

Los temas se van distribuyendo durante los tres periodos que comprenden la Legislatura y pero no se ajusta únicamente a lo que está establecido en la plataforma sino también se contempla aquello que en su momento se convierte en la necesidad, de manera que si algún tema escapó en la plataforma pero que se recoge como una necesidad dado alguna situación que se esté percibiendo en la comunidad, en el estado en ese momento, pues también se incluye en la agenda, que hay algún actor, político social, económico que esté en ese momento empujando algún tema que se considere de valor para la agenda se puede incluir, a esto le llaman los coordinadores coyuntura política.

El proceso es que cada grupo legislativo expida o registra ante la Oficialía Mayor cuales son los puntos de interés, cada grupo de acuerdo a su orientaciones partidistas o e precisiones de campaña o en razón de sus principios registra sus propuesta, cada año debe de presentarse una agenda, después se tiene que estar embonando con las agendas legislativas de otros partidos y ver las posibilidades de acuerdos de que las propuestas que se estaban haciendo en este caso por el partido del trabajo sean tomadas en cuenta

Aunado a lo anterior, para elaborar la agenda el legislador debió haber trabajado por conocer la problemática que existe en su distrito y la problemática que existe en el estado.

b. Dictámenes

Durante el proceso de creación del trabajo legislativo resulta ser de suma importancia la elaboración de los dictámenes, pues según los coordinadores de los grupos legislativos es en la comisión en donde se observa la productividad legislativa, y no en el Pleno, en donde únicamente vienen a formalizarse los acuerdos que previamente fueron realizados en comisiones.

Pocas veces pocas veces casi nunca, afirma uno de los coordinadores, que se reúnen para dictaminar, esto ya que las comisiones son muy flojas y muy ineficientes, menciona que los diputados nada más se dedican a ir al Pleno del Congreso los lunes martes y miércoles y se dedican a cumplir con eso pero explica que realmente la gente no estudia, no lee, no discute, no analiza y todo está en función de lo que le diga su coordinación de la fracción legislativa por consigna realmente no se modifica nada.

Cuando el legislador llega a las reuniones de las comisiones hay personas que son el grupo técnico que ya llevan una propuesta hecha, que suponen siempre fue siempre de acuerdo con los intereses de cada grupo legislativo de acuerdo con cómo se le ordenaban desde palacio de cantera.

Si antes ya se dijo que el verdadero trabajo legislativo se hace en las comisiones, el dictamen es el producto de ese trabajo, para realizarlo hay cuestiones que se dialogan se

platican entre las fracciones legislativas, pero ya cuando llega uno a la mesa de trabajo formal, que hay temas que ya van como dicen “planchados” o acordados y la minoría que no puede revertir esta decisión únicamente se conforma con dejar constancia del punto de vista de la fracción.

c. Exhorto

Mencionado en menor medida, quizá porque el tema de la entrevista era el trabajo legislativo y el punto de acuerdo o exhorto no es considerado como tal, pero es de resaltar que en palabras de los coordinadores la comisión permanente se dedica a mandar exhortos ya que estos son los únicos que se aprueban, se envían a los Alcaldes, al gobernador por temas a veces tan ridículos o absurdos, describen los coordinadores, como que se sacó la lengua a alguien y se enojó y como se dice en la cultura popular a raíz de su impacto se refieren a estos como “llamadas a misa”.

d. Iniciativa

Sobre este tema se vertieron varios comentarios, la importancia de la aplicación de esta, y el tener esto en cuenta cuando se atendía su elaboración; así como la necesidad de buscar la profesionalización del cuerpo de asesores y de los diputados para buscar la mejora continua y elevar la calidad del trabajo legislativo.

Un caso digno de mencionar es aquel descrito por los coordinadores de los grupos legislativos minoritarios, quienes sostienen que sacar adelante una iniciativa les tomó tres años porque no contaban con el apoyo de otros grupos legislativos y no fue hasta que se dio la coyuntura política para que pudieran intercambiar apoyos con las mayorías y sacar adelante el tema, que pudo prosperar, el tema interesante es que se mencionó de su parte el ejemplo, para hacer ver que hay trabajos legislativo que toman mucho tiempo, esfuerzo y trabajo y que lamentablemente se valora por igual, contabilizándolo como un número.

Una frase de la entrevista habla del hartazgo del legislador “está la sociedad siempre te pone un número, está un Diputado de dos iniciativas, o es un Diputado de 20 iniciativas, y

pues siempre el de 20 es mucho mejor que el de dos", lamentablemente menciona el coordinador, desde chiquitos así nos evalúan, personalmente externa que es una mala manera de evaluar ya que ese número no refleja en determinado momento la productividad o la calidad de un Diputado.

Para algunos coordinadores la llegada de un suplente, cuando se va un titular es obvio que merma el trabajo productivo del congreso es obvio que merma la discusión el debate; baja de calidad, baja de tono, baja bastante porque éste no conocen el tema van llegando ellos y no están involucrados desde un principio desde un inicio en las discusiones en los temas en la profundidad desde el ir a fondo sobre en la cuestionamiento de tal o cual tema entonces si afecta bastante por eso es no es bueno que nadie se vaya pero pues ya ve que ahora la ley permite que ande de "chapulines" que andes de un cargo a otro y parecen monos agarrados de la liana de un árbol a otro.

10.6 Las reglas del juego

Sobre la negociación al interior del H. Congreso del Estado, se encuentra que, sobre la mayoría de las cosas no hay reglas escritas y que existen diversas dinámicas que varía en los distintos procesos; a saber:

A. Jurídica
B. Tradición
C. Grupos de presión
D. Circunstancial
E. Visiones
F. Imposiciones y líneas

Se puede señalar que en el Congreso del Estado muchas de las decisiones son tomadas por tradición, es decir, que se llevan a cabo las decisiones ya que otrora se estilaba de esa manera; tal es el caso de algunas presidencias de comisiones que se entregan por tradición a grupos legislativos, por ejemplo, la Comisión de Educación para el GLPNA y la

Comisión de Medio Ambiente para el GLPVEM, o bien que el coordinador del grupo legislativo no pueda ser un diputado que obtuvo su curul por el método de representación proporcional y no de mayoría relativa, en el caso de los partidos mayoritarios.

Otras de las veces las decisiones o las negociaciones prosperan para beneficiar a ciertos grupos de presión, para conocer a algunos de ellos, basta regresar al apartado en el que se analizan los actores de los procesos de negociación del trabajo legislativo.

La parte circunstancial se observa cuando los temas entran de imprevisto en el trabajo legislativo, ya sea en la agenda legislativa, en la agenda mediática o en los dictámenes y las propuestas de puntos de acuerdo o proyectos de iniciativas de trata de comprender la flexibilidad que hay en el trabajo del Congreso del Estado, pues al igual que la sociedad evoluciona y esto se puede plasmar en la legislación, los hacedores de la Ley son observantes de esa evolución en ambos; sociedad y derecho.

De las visiones por otro lado, es más difícil encontrar una tendencia, por ejemplo, a través de las conversaciones con los legisladores se conoce sobre las inclinaciones o posturas sobre ciertos temas; por mencionar un ejemplo, con la finalidad de ilustrar este punto, pudiese ser que el grupo de mayoría en el Congreso se negara tres años a la iniciativa de grupo legislativo del Partido Nueva Alianza consistente en infraestructura educativa, porque tenían una postura por la austeridad y el adelgazamiento de la burocracia, como parte de una visión del dirigente de la fracción en ese momento.

Finalmente, el tema de la línea, que es la forma en la que llaman a las instrucciones que recibe el grupo legislativo dentro del H. Congreso del Estado, para actuar en cierto sentido, votar algunos temas, realizar posicionamientos, gestionar votaciones, realizar nombramientos, presentar proyectos de iniciativas, entre otras. Para que este punto no se confunda con el de los grupos de presión, se distingue ya que todas las veces que los coordinadores usaron el término “alinearse” se trataba de órdenes de un superior jerárquico, ya sea tratándose de una jerarquía vertical, horizontal o diagonal; mientras que los grupos de presión de trata de esferas totalmente ajenas que son incluso parte de

otros sectores del sistema; no del político; sino del empresarial, medios de comunicación, tercer sector; etcétera, que aunque operan también en el subsistema político son externos a este.

e. Otros hallazgos

Sin buscarlo, otros temas surgieron al tratar el tópico del trabajo legislativo; sin duda el asunto de los retos que hay en cuanto a evaluación de productividad, en el aspecto de la temática.

Así también la necesidad de resaltar las diferencias que hay en el trabajo legislativo, y para determinar las jerarquías o establecer cuál proyecto es más importante que otro, ante la dificultad de medir el impacto de las normas, por ejemplo.

Un aspecto que no se había considerado pero que sale a relucir constantemente es la cuestión del tamaño de los grupos legislativos y todas las implicaciones que hay en virtud de que se trate de un grupo de mayoría o minoría; la forma en que afecta la configuración de los órganos, del trabajo, del poder de decisión y negociación; la influencia en el máximo órgano de decisión administrativa, la COCRI y su papel en el control de los recursos y con ello la facilidad o dificultad para conseguir votos o sumar voluntades políticas.

Esto nos lleva a reflexionar, sobre el papel tan importante que tiene el elector, en la decisión sobre la funcionalidad que tendrá un Poder Legislativo y el impacto que tiene por ejemplo el voto diferenciado, en todos los procedimientos que se han mencionado.

El peso del tema del presupuesto, para la relación ejecutivo legislativo, para la importancia de las comisiones, para las relaciones de los legisladores con otros funcionarios públicos, etcétera. Pero de relevancia significativa el tema de la corrupción, a la que son fácilmente atraídos los legisladores, cuando se trata de buscar apoyos necesarios para sacar adelante temas de gran costo político electoral, por ejemplo.

El tema de los suplentes de los legisladores es también otro asunto que sale a colación a raíz de que hay diferentes estilos para tratar el tema, ya que se cree que la llegada de estos afecta un poco gracias a la curva de aprendizaje a la que estarían adentrándose cuando se incorporan a los trabajos legislativos sobre todo en el segundo y tercer año.

Se presenta el caso de que algunos suplentes entran a trabajar en otras áreas del Poder Legislativo siendo invitados por los titulares el encargo, debido a la relación que puedan tener y por la que algunos hacen fórmula, en un caso el coordinador invitó al suplente a ser su asesor y en otra situación también le invitó pero para que estuviera al pendiente de todo su trabajo lo mantenía al tanto vía electrónica por si existía la posibilidad de que ingresara, y uno más comentó que solo momento antes de que supo que ingresaría el suplente lo invito a tener que acelerar su estudio y adaptarse lo más rápido posible para que no pudiera haber afectación.

Finalmente, sobre el asunto de la reelección, que en el período de la Legislatura de estudio no había sido aprobado, pero al momento de ser entrevistados los coordinadores sí, todos estaban a favor de la misma pues creían que tendría bondades para el electorado al momento de estar informado sobre el trabajo de calidad previamente realizado por las personas en el encargo, sólo uno de ellos aunque estuvo a favor, comentó que es una falacia que el poder de decisión en la reelección lo tendría el electorado, ya que el partido político sería el que decidiría si el legislador volvería a tener la Legislatura o no, y el partido político difícilmente vería la meritocracia y no sus intereses.

Ahora que aun cuando el tema de la reelección no estaba durante su encargo, si se les cuestionó sobre si el "*chapulineo*" afecta la productividad legislativa a lo que argumentaban que para ello estaban los suplentes lo que nos remite al hallazgo anterior.

En opinión de coordinadores de los grupos minoritarios impacta, pero por ello depende como lo maneja el grupo legislativo, quien tendrá la oportunidad siempre de disminuir la presencia de aspectos que limiten la productividad.

Otras respuestas que surgieron en la entrevista responden a las siguientes preguntas

1. ¿De qué forma se define la integración y Presidencia de las Comisiones en el H. Congreso del Estado de Nuevo León?
2. ¿Existe un nivel de relevancia que se le da a las Comisiones? ¿Se toma en cuenta para su distribución?
3. ¿Existe un nivel jerárquico de Legisladores en función de su papel en Comisiones y en la Coordinación de los Grupos Legislativos?
4. ¿Cuáles son los factores que determinan la productividad en las Comisiones?
5. ¿Qué papel juega el personal de Asesoría en la productividad de las Comisiones? ¿Dan continuidad a la tarea legislativa dentro de las mismas?
6. ¿Afecta al desempeño legislativo en Comisiones la solicitud de licencias por parte de los Legisladores?
7. ¿Todos los legisladores participan en la decisión de nombrar al coordinador del Grupo Legislativo?
8. ¿Todos los legisladores participan en la decisión de la integración y presidencia de las Comisiones?
9. ¿Existen mecanismos para incentivar la productividad de las Comisiones desde fuera de ellas?
10. ¿La búsqueda de otro cargo, sin solicitud de licencia afecta el desempeño individual de los Legisladores?
11. ¿Los coordinadores de los grupos legislativos son los más productivos?

Nombramientos

a) La integración y Presidencia de las Comisiones en el H. Congreso del Estado de Nuevo León
    - Algunos diputados y asesores desconocen el procedimiento, ya que por lo general lo coordinan quienes se perfilan para dirigir los trabajos del grupo legislativo en el Congreso.

- Aunque no se trata de una regla escrita, se considera la formación profesional y se negocia con cada diputado, velando únicamente cumplir con los límites que señala la ley en cuanto a la cantidad máxima que puede integrar un legislador.

b) Relevancia que se le da a las Comisiones y si se toma en cuenta para su distribución
   - Seguridad, Legislación y Puntos Constitucionales, Hacienda del Estado y Desarrollo Urbano son identificadas por los legisladores como Comisiones de gran importancia.
   - Algunos diputados se esfuerzan para pertenecer a las mismas en virtud de su relación con el manejo de recursos y sanciones.

c) El coordinador del Grupo Legislativo
   - Varía dependiendo las costumbres que tiene en la práctica determinado grupo legislativo para su nombramiento.
   - Llama la atención que por ejemplo el GLPRI estila que sea alguien que haya ganado por mayoría relativa, mientras que en GLPNA se ponen de acuerdo desde un inicio para estar en la coordinación la mitad del tiempo en el caso de lograr dos representantes; esto como ejemplo.

d) Los legisladores participan en la decisión de la integración y presidencia de las Comisiones
   - Varía dependiendo su interés de integrar alguna en particular, algunos expresan su deseo por participar en el proceso, la mayoría, no. En este punto tiene mucho que ver la experiencia del legislador.

e) Los coordinadores de los grupos legislativos son los más productivos
   - Ningún entrevistado afirmó este punto, pero si refieren los coordinadores que hay una carga de trabajo diferente en cada uno de los representantes, dependiendo los compromisos y responsabilidades que asuma en los nombramientos.

f) Papel que juega el personal de Asesoría en la productividad de las Comisiones y la continuidad de la tarea legislativa dentro de las mismas

- Aunque reconocen la labor del Centro de Estudios Legislativo, mencionan que ha habido esfuerzos por incorporar la profesionalización; aunque es significativo el apoyo que reciben de los asesores, la mayor responsabilidad recae en los legisladores.

g) Nivel jerárquico de Legisladores en función de su papel en Comisiones y en la Coordinación de los Grupos Legislativos

- Aunque tener una encomienda incrementa el nivel de trabajo que puede tener un legislador, este aspecto no es mencionado como relevante para la productividad, ya que mencionan que cuando existe voluntad para sacar adelante un proyecto este tema se vuelve secundario.

h) Desempeño legislativo en Comisiones

- Los entrevistados concuerdan en que aunque la Comisión recibe la mayoría de las veces menos atención que el Pleno, esta es la célula en la que se promueve la productividad.

I) Mecanismos para incentivar la productividad de las Comisiones desde fuera de ellas

- Se mencionó que algunas veces surgen proyectos individuales para contrarrestar el rezago en comisiones, y que esto tiene relación con el papel de la presidencia de la comisión.

i) Interrupción del encargo

- Sobre la solicitud de licencias por parte de los Legisladores y la búsqueda de otro cargo, sin solicitud de licencia afectan el desempeño individual de los Legisladores, la mayoría de los coordinadores, (quienes solicitaron licencia y buscaron otro encargo) le restaron peso a que este tema afecte la productividad, ya que a decir de ellos tienen un suplente y al ser cuestionados sobre si la curva de aprendizaje de los mismos afectaría la productividad, afirmaron que ellos hacen lo posible por empaparlos del

conocimiento de la función legislativa, por incorporarlos a la tarea legislativa, o incluso mencionaron que algunos trabajan en el Congreso o cerca de este durante su paso por la suplencia.

Por todo lo anterior; la Septuagésima Segunda Legislatura sin duda es objeto interesante de estudio, que aún permite ver la sinergia entre un Ejecutivo y Legislativo que son parte del bipartidismo, lo cual deja ver la forma en que el control de pesos y contrapesos y la teoría en torno a las élites parlamentarias plantea, cuando Ejecutivo y Legislativo pertenecen al mismo partido; es decir, si un aspecto relevante de este estudio es la negociación política, este es uno de los escenarios ideales en los que se puede observar el juego dentro de esa negociación que se tiene entre el Gobernador de una entidad y los grupos legislativos, que no son otra cosa, más que la representación de un partido político dentro del Congreso.

Así parece interesante aludir que uno de los primeros puntos que se pueden destacar es, reafirmar la idea de que el Poder Legislativo si bien es único por sus características constitucionales que destacan su peso en la forma de gobierno de la federación; al ser constituida como una república, democrática, representativa y federal; también puede referirse a la constitución de cada una de las Legislaturas como única, ya que, esta tiene rasgos circunstanciales que tienen impacto en su forma de trabajo.

De manera que, toda vez que se hace referencia a un estudio legislativo, sería bueno partir de que el primer acercamiento al estudio de este debe ser conocer aspectos básicos que respondan a preguntas esenciales: ¿Qué?, ¿Quiénes?, ¿Cómo?, ¿Cuándo?, ¿Cuántos?, ¿Dónde? y ¿Por qué? ¿Para qué?

Cuadro 10.1 El estado del arte

Pregunta	Aspecto relevante	Ejemplos
¿Qué?	De qué Legislatura se trata.	LXXII Legislatura, LXXIII o LXXIV
¿Quién?	Perfiles de los 42	Detectar factores como: extracción

	integrantes.	partidista, formación académica; conocimiento; trayectoria política, experiencia, entre otras.
¿Cómo?	Desde qué óptica se va a analizar.	La productividad legislativa, la gestoría, los puntos de acuerdo, entre otros.
¿Cuándo?	Hacer un recorrido por las circunstancias que vive la política local.	Encontrar situaciones como; coyunturas políticas; períodos electorales, crisis de seguridad; estudio de reformas trascendentales, impulso de la participación ciudadana, transparencia y otros.
¿Cuántos?	Conformación de grupos legislativos y mayorías.	Hacer referencia a cuántos legisladores conforman a cada grupo legislativo y jugar con las alianzas que se requieren para conformar una mayoría simple o calificada que se requiere para cada una de las votaciones.
¿Dónde?	Identificación del distrito que representa el legislador y de las características de la población que representa.	Mencionar la representación geográfica que tiene el legislador y conocer las características de sus representados, así se puede conocer el peso que tiene el legislador en cuanto a número de votos, apoyos, personas que podrían movilizarse y presionar para sacar adelante ciertos temas. En algunos grupos legislativos, por ejemplo, el distrito y la forma de representación (MR o RP) determina que cargos ocupará como la coordinación de un grupo legislativo, presencia en mesa directiva de comisiones, lugar en la COCRI, entre otras.
¿Por qué?	Intereses del legislador, grupo legislativo, órgano y legislatura.	Conocer la exposición de motivos del promovente, para identificar sus intenciones en las propuestas del trabajo legislativo, los intereses que representan, entre otros.
¿Para qué?	Objetivos del legislador, grupo legislativo, órgano y legislatura.	Reconocer los aspectos que impulsan a una Legislatura, tal como combatir el rezago legislativo, sacar adelante algún paquete de reformas, entre otros.

FUENTE: Elaboración propia.

Capítulo XI: Resultados del instrumento cuantitativo

La validez de un cuestionario no se puede realizar mediante una prueba estadística o matemática, sino que debe realizarse mediante un análisis del contenido de los *ítems* y la verificación de hipótesis sobre su significado. En muchas ocasiones, la validez de un cuestionario se realiza mediante la valoración de expertos en la materia (Porras, 2010). La validez es una cuestión importante ya que si bien una buena prueba es confiable, es decir es consistente y es precisa, los resultados y conclusiones por ende también lo serán; aunque es de reconocer que las pruebas son confiables en grados diversos.

Si bien son múltiples las causas por las cuales la información puede no ser confiable, se sintetizan solamente algunas fuentes de error cuyo conocimiento será útil para comprender el proceso de adaptación de los *tests* (Mikulic, 2011):

a) Al construir o adaptar un *test*: se debe prestar atención a la selección de los *ítems* y a la formulación de las consignas, pero principalmente se debe cuidar el muestreo del contenido para evitar que sea tendencioso o insuficiente. Los efectos de la adivinación, es decir, los *tests* son más confiables a medida que aumenta el número de respuestas alternativas;
b) Al administrar un *test*: se debe evaluar a todos los sujetos en las mismas condiciones, tratando de controlar posibles interferencias ambientales como el ruido, la iluminación o el confort del lugar. Otro punto por considerar son las influencias fortuitas que pueden afectar la motivación o la atención del evaluado como por ejemplo preocupaciones personales, afecciones físicas transitorias, entre otros;
c) Al evaluar un *test*: se deben sostener los criterios de evaluación, no es posible cambiar los criterios de corrección por ejemplo luego de haber calificado a una serie de evaluados, en función de un criterio subjetivo del evaluador.

La validez se refiere a lo que mide una prueba y no puede expresarse en general sino que debe consignarse el uso particular para el que se planea utilizar el instrumento. Todos los

procedimientos utilizados para determinar la validez se interesan en las relaciones entre ejecución en las pruebas y otros factores observados independientemente de las características de la conducta considerada (Mikulic, 2011).

Pruebas de fiabilidad aplicadas al instrumento

1. *Alfa de Cronbach*
2. KMO y *Barlett*
3. Varianza
4. Componentes (Gráfica de sedimentación)

Análisis de Factores

Hay circunstancias en que el investigador posee una gran cantidad de variables que debe analizar y agrupar, como por ejemplo el conjunto de características comunes a ciertos productos o lugares que sean propios de estos. Para poder hacer este tipo de ordenamiento o reducción de variables, existen métodos como el análisis factorial, en el cual se parte de una gran número de variables y se trata de averiguar si estas tienen algún pequeño número de factores en común que expliquen prácticamente lo mismo que las variables observables al inicio (González, 2009).

Así el análisis factorial sirve como ayuda al investigador para comprender mejor la composición de determinados fenómenos complejos, mediante la separación de factores característicos para cada uno de estos fenómenos.

En análisis factorial cuenta de 4 fases características (González, 2009):

- Cálculo de una matriz capaz de expresar la variabilidad (varianza) conjunta de las variables.
- La extracción de un número óptimo de factores.
- La rotación de la solución para facilitar su interpretación.
- La estimación de las puntuaciones de los sujetos en las nuevas dimensiones.

Un aspecto importante de este tipo de técnicas de reducción de datos es que la decisión de incluir ciertos factores dentro del análisis dependerá únicamente de sus criterios

personales, por lo que este tipo de análisis solo sirve para orientar al investigador en la forma en que ordena la información. En general, las grandes aplicaciones del análisis factorial se resumen en: reducción de Información e identificación de estructuras subyacentes. Lo anterior, como paso intermedio en la obtención de nuevas variables interrelacionadas para utilizar en posteriores análisis (González, 2009).

Índice Kaiser-Meyer-Olkin o KMO y prueba de esfericidad de Barllet

La medida de adecuación muestral KMO contrasta si las correlaciones parciales entre las variables son suficientemente pequeñas. Permite comparar la magnitud de los coeficientes de correlación parcial. El estadístico KMO varía entre 0 y 1. Los valores pequeños indican que el análisis factorial puede no ser buena idea, dado que las correlaciones entre los pares de variables no pueden ser explicadas por otras variables. Los menores que 0,5 indican que no debe utilizarse el análisis factorial con los datos muestrales que se están analizando.

La prueba de esfericidad de *Barlett* contrasta la hipótesis nula de que la matriz de correlaciones es una matriz de identidad, en cuyo caso no existirían correlaciones significativas entre las variables y el modelo factorial no sería pertinente. Es quizá la más ampliamente usada para probar homogeneidad de varianza. Para introducir el test, la prueba se centra en determinar si todas tienen la misma varianza. Para la realización adecuada de esta prueba, se exige que las poblaciones sean independientes y se distribuyan normalmente. La prueba es frecuentemente llamada M-de *Bartlett* o también *NeymanPearson-Bartlett*. Su aplicación básica como ya se mencionó es para la comparación de varianzas (homogeneidad de varianzas) entre grupos, pero también puede ser usada para chequear homogeneidad en interacciones de mayor grado en experimentos factoriales (González, 2009).

Confiabilidad de consistencia interna: *Alfa de cronbach*

El método de consistencia interna basado en el alfa de *Cronbach* permite estimar la fiabilidad de un instrumento de medida a través de un conjunto de *ítems* que se espera que midan el mismo constructo o dimensión teórica. La validez de un instrumento se refiere al grado en que el instrumento mide aquello que pretende medir. Y la fiabilidad de la consistencia interna del instrumento se puede estimar con el alfa de *Cronbach*. La medida de la fiabilidad mediante el alfa de *Cronbach* asume que los *ítems* (medidos en escala tipo Likert) miden un mismo constructo y que están altamente correlacionados (Welch & Comer, 1988). Cuanto más cerca se encuentre el valor del alfa a 1 mayor es la consistencia interna de los *ítems* analizados. La fiabilidad de la escala debe obtenerse siempre con los datos de cada muestra para garantizar la medida fiable del constructo en la muestra concreta de investigación.

El coeficiente alfa fue descrito es un índice usado para medir la confiabilidad del tipo consistencia interna de una escala, es decir, para evaluar la magnitud en que los *ítems* de un instrumento están correlacionados. En otras palabras, el alfa de Cronbach es el promedio de las correlaciones entre los *ítems* que hacen parte de un instrumento. También se puede concebir este coeficiente como la medida en la cual algún constructo, concepto o factor medido está presente en cada *ítem*. Generalmente, un grupo de *ítems* que explora un factor común muestra un elevado valor de alfa de Cronbach . La popularización del coeficiente *alfa de Cronbach* se debe a la practicidad de su uso, ya que requiere una sola administración de la prueba. Además, tiene la ventaja de corresponder a la media de todos los posibles resultados de la comparación que se hace en el proceso de dividir en mitades una escala (Celina y Campo, 2005).

Tabla 11. 1. Estadísticos de fiabilidad

Variable	Alfa de Cronbach	N de elementos
Participación	.835	9
Profesionalización	.731	10
Posición	.893	10

Talento	.879	24
Experiencia	.854	9
Relevancia	.851	11
Disciplina	.851	10
Responsabilidad	.758	13
Todas las variables	.932	96

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

De la tabla anterior se desprende que todas las variables en estudio, con la información contenida en la base de datos para la prueba *Alfa de Cronbach*, obtienen puntuaciones superiores a .700 por lo que se consideran que van de confiabilidad media alta a muy alta. Siendo el valor más bajo para Profesionalización, con un valor de .731 y la de Talento la más alta con .893; Para el instrumento total se obtuvo un valor de alfa de .932 por lo que se considera que tiene muy alta confiabilidad. No se eliminaron *ítems* ya que no se mostró haber variación en el *alfa de Cronbach* total (ver tabla 10.2).

Tabla 11. 2 Estadísticas de total de elemento

	Media de escala si el elemento se ha suprimido	Varianza de escala si el elemento se ha suprimido	Correlación total de elementos corregida	Alfa de Cronbach si el elemento se ha suprimido
INTERVENCIONES EN PLENO	366.73	863.255	.583	.930
PARTICIPACIÓN EN VOTACIONES	366.32	852.894	.677	.929
MÁS SESIONES DE COMISIÓN	366.23	864.184	.640	.930
INTEGRAN MAYOR NÚMERO DE COMISIONES	366.86	862.695	.602	.930
PARTICIPAN CON VOZ EN COMISIONES	365.91	887.134	.423	.931
MÁS POSICIONAMIENTOS EN PLENO	366.50	876.071	.515	.931
INTERVIENEN EN DICTÁMENES	365.95	866.903	.623	.930
REALIZAN MESAS DE TRABAJO Y CONSULTA	366.00	885.714	.366	.931
MÁS PARTICIPACIÓN EN DEBATES Y DISCUSIONES	365.95	866.617	.727	.930
MEJOR CAPACITADOS	365.59	877.968	.737	.930
MAYOR GRADO DE ESTUDIO	366.41	883.491	.394	.931
MÀS CONOCIMIENTOS	365.91	897.610	.279	.932
CARRERA	366.55	887.307	.362	.931
CURSOS, TALLERES, SEMINARIOS, OTROS	366.05	893.569	.268	.932
FORMACIÓN AFÍN AL TEMA DE COMISIONES	365.59	896.063	.318	.932
ESTUDIAN TEMAS	365.50	892.262	.508	.931
TRAYECTORIA ACADÉMICA	366.32	893.275	.265	.932
ESTUDIOS DE POSGRADO	366.68	884.323	.448	.931

COMISIONES MÁS IMPORTANTES	367.18	897.108	.142	.933
PERTENECEN A LA COCRI	367.41	879.587	.461	.931
PRESIDEN COMISIÓN	366.91	885.515	.355	.931
COORDINAN GL	366.77	881.613	.388	.931
INTEGRAN MESA DIRECTIVA	367.18	889.489	.270	.932
PERTENECEN GL MAYORITARIO	367.59	876.634	.424	.931
DIPUTADOS PROPIETARIOS	367.32	888.799	.191	.933
COMISIONES DE DICTAMEN LEGISLATIVO	366.73	878.398	.418	.931
COMISIONES ESPECIALES	367.05	877.474	.496	.931
COMITÉS	367.09	878.087	.399	.931
DEDICACIÓN	365.45	893.879	.465	.931
VOCACIÓN	365.50	886.738	.589	.931
COMPETITIVIDAD	365.45	888.736	.641	.931
LIDERAZGO	365.50	893.690	.390	.931
CARISMA	366.32	884.037	.357	.932
AGILIDDA MENTAL	365.64	887.385	.565	.931
CREDIBILIDAD	365.36	901.481	.182	.932
CAPACIDAD ORATORIA	365.86	889.457	.437	.931
HABILIDADES TOMA DECISIONES	365.36	904.242	.122	.932
HABILIDADES TRABAJO EN EQUIPO	365.32	903.656	.154	.932
CAPACIDAD DE ARGUMENTACIÓN	365.27	904.113	.149	.932
COMPROMISO	365.32	897.275	.402	.932
GENERACIÓN DE CONFIANZA	365.45	891.403	.463	.931
ADAPTABILIDAD AL MEDIO	365.82	893.489	.329	.932
PRUDENCIA	365.73	899.065	.241	.932
TRABAJADOR	365.45	907.403	.005	.933
CONTROL DEL PÁNICO Y EMOCIONES	365.91	903.706	.081	.933
CONTENCIÓN DE LA AGRESIVIDAD	365.45	904.069	.097	.932
CARRERA POLÍTICA	366.64	887.861	.352	.932
TENER CONTACTOS	367.32	896.799	.163	.933
DESTREZA PARA EL DIÁLOGO	365.50	901.024	.216	.932
PERICIA PARA HACER ACUERDOS	365.50	903.405	.114	.932
NEGOCIACIÓN	365.41	899.777	.226	.932
ORGANIZACIÓN	365.41	890.729	.592	.931
EXPERIENCIA EN POLÍTICA	366.45	890.926	.252	.932
EXPERIENCIA FUERA DE POLÍTICA	366.36	897.385	.182	.932
EXPERIENCIA VOLUNTARIADO	366.68	893.180	.272	.932
EXPERIENCIA DIRIGENCIA PARTIDISTA	367.18	901.108	.136	.932
EXPERIENCIA VIDA PARTIDISTA	366.95	897.284	.171	.932
EXPERIENCIA PUESTOS CONFIANZA	366.50	896.738	.239	.932
EXPERIENCIA CARGOS ELECCIÓN POPULAR	366.68	905.846	.021	.933
EXPERIENCIA TRABAJO COMUNIDAD	365.91	893.991	.239	.932
EXPERIENCIA ONG	366.32	904.989	.044	.933
ELABORAN MÁS PUNTOS DE ACUERDO	366.55	880.450	.490	.931
ELABORAN MÁS INICIATIVAS	366.14	881.742	.506	.931
ELABORAN MÁS NUEVAS LEYES	366.00	876.190	.645	.930
ELABORAN MÁS LEYES DE CARÁCTER NACIONAL	366.27	886.303	.325	.932
ELABORAN MÁS LEYES SECUNDARIAS	366.23	885.422	.384	.931
ELABORAN MÁS REFORMAS CONSTITUCIONALES	366.00	876.381	.641	.930
TRABAJO LEGISLATIVO IMPACTA MAYOR SECTOR POBLACIÓN	365.95	876.522	.579	.930
NO TEMEN COSTO MEDIÁTICO DE PROYECTOS	365.95	886.998	.405	.931
COLOCAN TEMAS EN AGENDA LEGISLATIVA	365.77	899.041	.248	.932
PROYECTOS LEGISLATIVOS IMPORTANTES	365.73	883.827	.602	.931
COMBATEN REZAGO EN COMISIONES	365.55	891.212	.537	.931
INTEGRAN ALIANZAS DE GRUPOS LEGISLATIVOS	366.14	900.123	.119	.933
TIENEN BUENA RELACIÓN GRUPOS LEGISLATIVOS	366.18	905.680	.023	.933
BUENA RELACIÓN EJECUTIVO	366.45	894.069	.212	.932
ABRAZAN TEMAS MEDIÁTICOS	366.91	892.658	.213	.932

ACATAN IMPOSICIÓN DE LA LÍNEA	367.36	898.433	.134	.933
VOTAN EN BLOQUE	367.23	897.898	.171	.932
PERTENECEN AL BIPARTIDISMO	367.77	904.565	.038	.933
OBEDECEN COORDINADOR GL	367.32	889.465	.284	.932
CUMPLEN VOLUNTAD PRESIDENTE DEL PARTIDO	367.68	900.703	.107	.933
CONCRETAN PROMESAS Y COMPROMISOS DE CAMPAÑA	365.59	892.729	.412	.931
BUSCAN REELECCIÓN	366.91	890.372	.248	.932
BUSCAN OTRO CARGO POPULAR AL TÉRMINO DE LA LEGISLATURA	367.18	887.489	.247	.932
CONCLUYEN SU ENCARGO	366.59	883.015	.360	.932
REALIZAN ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE NORMAS	365.86	893.266	.343	.932
REALIZAN PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTO	365.68	893.561	.394	.931
INVOLUCRAN A CIUDADANOS EN PROYECTOS	365.45	905.117	.082	.932
CUENTAN CON MEJOR ASESORÌA	365.59	888.920	.610	.931
TIENEN ETICA PROFESIONAL	365.55	889.117	.606	.931
VISITAN MUCHO SU DISTRITO	365.82	883.013	.490	.931
REALIZAN MÁS GESTORÍAS	366.18	878.346	.524	.931
TIENEN BUENA ASISTENCIA	365.77	881.708	.669	.930
MANTIENEN INFORMADA A CIUDADANÍA DE SU TRABAJO	365.64	888.719	.619	.931
TRABAJAN JUNTO A ÓRGANOS DE SOPORTE TÉCNICO Y APOYO	365.59	890.539	.557	.931
PRODUCTIVIDAD	368.77	891.136	.482	.931

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Validez de Constructo: Análisis Factorial Exploratorio

Se realizó un análisis factorial exploratorio, en donde se obtuvieron valores superiores a .5 en la prueba de KMO por lo que cumplen los requisitos para continuar el análisis; salvo en la variable Talento (.393), que debido a su alta confiabilidad y el valor cualitativo se decidió conservar para el estudio (ver cuadro a continuación). Con respecto al estadístico de Esfericidad de *Bartlett*, todas las variables obtuvieron una significancia menor al 0.05 por lo que se asume que las varianzas de todas las variables son homogéneas y pueden ser correlacionadas. Con base a estas características se determinó que el instrumento tenía la validez para ser utilizado en el estudio.

Cuadro 11. 3 Prueba KMO por variable

Prueba KMO por variable	
Participación	.635
Profesionalización	.551
Posición del legislador	.757
Talento	.394
Experiencia	.722
Relevancia	.741
Disciplina	.723
Responsabilidad	.671

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos cuantitativos del estudio.

Variables

1.Participación del legislador

1. Participación del legislador

Derivado de las entrevistas a profundidad del primer estudio que comprende la parte cualitativa, se determinó que las variables a trabajar serían las mencionadas, atendiendo a diferentes cuestiones de las facultades propias de la labor del legislador local en el H. Congreso del Estado.

La primera variable sobre la que se cuestionó en la encuesta atiende a la participación de los diputados locales en la faena legislativa, en esta variable se retoman diferentes puntos que, en la práctica, están contenidos en el proceso de creación de una iniciativa.

Es importante destacar que no todas ellas están presentes siempre en la tarea legislativa, pues hay algunas ocasiones en las que los acuerdos para la aprobación son tan fuertes y por unanimidad que desaparece el debate, o no consideran necesario requerir de mesas de trabajo y de impulsar las participaciones para buscar la votación que se requiere para su aprobación.

En el instrumento cualitativo, los entrevistados consideraron que como “participación” en la tarea legislativa se entiende que un legislador es activo en las siguientes cuestiones; tales como:

1. Intervenciones en el Pleno
2. Mayor participación en votaciones
3. Participación en sesiones de comisión
4. Integración de comisiones
5. Participación con voz en las comisiones
6. Posicionamientos en Pleno
7. Intervención en la realización de dictámenes
8. Realización de mesas de trabajo y consultas
9. Participación en debates y discusiones

En este sentido, el estudio cuantitativo arrojó que los encuestados consideran que de los aspectos mencionados los que mayormente definen la productividad de un legislador local son: la participación en debates y discusiones, la participación con voz en comisiones, la realización de mesas de trabajo y consultas y la intervención en la realización de dictámenes.

Es de destacar que de los cuatro *ítems* mencionados dos de ellos están estrechamente relacionados con las funciones que realiza el presidente de una comisión y el secretario, por lo que será relevante la relación de estos resultados con la variable en la que se analizan las posiciones de los legisladores.

Por otro lado el *ítem* con el que menos encuestados estuvieron de acuerdo en que tuviera relación con la productividad de un diputado local es la cantidad de comisiones que integran; esto posiblemente se explica porque pese a que la cantidad de comisiones que integra un legislador puede variar dependiendo del grupo legislativo que integre pudiendo ser de aproximadamente siete, si pertenece a un grupo mayoritario y rebasando las diez si integra uno de minoría; no obstante, esta situación se considera entre los encuestados, que no merma la capacidad de participar del legislador en otra parte del proceso y que su voto, individual tiene el mismo peso en el proceso.

Los descriptivos para los *ítems* de la variable participación son los siguientes: una N= 33 en los nueve *ítems* que la componen, de estos el 1-4 y 6 obtuvieron respuestas con valores entre 1 y 5; mientras que el 5 y el 9 con valores entre 2 y 5. Por su parte, los *ítems* 8 y 9 los valores fueron entre 0 y 5. La media de los *ítems* va de 3.15 hasta 4.21, siendo el 4 el que poseé la media más baja (2.79) y el 9, la más alta (4.21). Las desviaciones típicas van de .740 en el *ítem* 5 hasta 1.212 en el 7.

Cuadro 11. 4 Estadísticos descriptivos de la variable participación

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
1. Tienen más intervenciones en el Pleno	33	1	5	3,15	1,121
2. Tienen una mayor participación en votaciones	33	1	5	3,42	1,226
3. Tienen más sesiones de comisión	33	1	5	3,24	1,119
4. Integran un mayor número de comisiones	33	1	5	2,79	1,111
5. Participan con voz en las comisiones	33	2	5	4,12	,740
6. Expresan más posicionamientos en Pleno	33	1	5	3,39	1,059
7. Intervienen en la realización de dictámenes	33	0	5	4,03	1,212
8. Realizan mesas de trabajo y consultas	33	0	5	4,09	1,128
9. Tienen más participación en debates y discusiones	33	2	5	4,21	,927
N válido (según lista)	33				

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

La segunda variable en el presente estudio es la profesionalización del legislador; y en este apartado está relacionada con distintos aspectos relacionados con los conocimientos, estudios, y preparación en el tema en materia legislativa.

Esta variable contribuye con un tema de discusión sobre si la legislación debiera contemplar estudios mínimos como requisito para acceder a un cargo de elección popular, en este caso un curul, o como lo concibe la ley hasta ahora; esto no es prioritario debido a que la máxima tribuna del Estado debe abrazar a un conjunto de personas que sean un reflejo del mosaico cultural de la ciudadanía de la entidad.

Es de mencionar que la premisa con la que menos estuvieron de acuerdo los encuestados fue apoyar la idea de que un diputado con posgrado es una persona más productiva en la tarea legislativa.

Por otra parte, las inferencias que tuvieron una mayor aceptación, dentro de la variable de profesionalización en la relación a la productividad son: poseer hábitos de estudio, para conocer a profundidad los temas, tener conocimientos en la materia, tener una formación afín a la comisión que integran, así como prepararse con cursos, talleres, seminarios, entre otros.

El resto de los *ítems* no fueron rechazados, pues también soportan la idea de que ayuda a ser más productivos contar con una carrera, mayor grado de estudios, capacitación y trayectoria académica; no obstante, pese a que, en opinión de los encuestados, esto ayuda a disminuir la denominada curva de aprendizaje; no son por completo limitantes estos factores para que sean productivos o no, pues teniendo la voluntad de seguir preparándose y estudiando pueden tener un desempeño tan bueno como quien está más adelantado en tema académico.

La variable profesionalización consta de 9 *ítems*, con una N= 33 en cada uno, con respuestas que tienen valores entre 0 y 5. Los *ítems* 1, 8 y 9 tuvieron valores de 1 y 5; los *ítems* 2,3,4,6 y 7 obtuvieron valores entre 2 y 5. Mientras que la variable 5 obtuvo los valores más extremos: entre 0 y 5. Las medias van de 3.36 a 4.12, siendo el *ítem* 9 el más bajo con 3.36 y el *ítem* 7 el más algo con 4.12. Los valores obtenidos para la desviación estándar son entre .918 y 1.182, con el primer valor lo obtuvo el *ítem* 3 y el mayor el *ítem* 5.

Cuadro 11.5 Estadísticos descriptivos de la variable profesionalización

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
1. Están mejor capacitados	33	1	5	3,73	1,126

2. Tienen un mayor grado de estudios	33	2	5	3,58	1,032
3. Tienen más conocimientos	**33**	**2**	**5**	**3,97**	**,918**
4. Tienen una carrera	33	2	5	3,45	,938
5. Se preparan con cursos, talleres, seminarios, etcétera.	**33**	**0**	**5**	**3,91**	**1,182**
6. Tienen una formación afín al tema de sus comisiones	**33**	**2**	**5**	**3,94**	**1,029**
7. Estudian a profundidad los temas	**33**	**2**	**5**	**4,12**	**,960**
8. Tienen trayectoria académica	33	1	5	3,45	1,034
9. Tienen estudios de posgrado	**33**	**1**	**5**	**3,36**	**1,168**
N válido (según lista)	33				

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

La tercera variable ha sido nombrada posiciones del legislador, y en ella se cuestiona sobre las responsabilidades y encomiendas que en particular tiene un diputado local en el H. Congreso del Estado; pudiendo tener el honor de desempeñar en especial un encargo como presidir una comisión, grupo legislativo, mesa directiva, comités, entre otros.

En esta variable también se considera la integración de las comisiones consideradas como "importantes" llamando de esta manera a las que en el estudio cualitativo los legisladores mencionaron como tal al referirse a: Comisión de Seguridad, Legislación y Puntos Constitucionales, Hacienda del Estado y Desarrollo Urbano, mencionadas como tal debido a que en ellas se analizan los factores relacionados con recursos económicos, con sanciones o con modificación a la Constitución del Estado.

Sobre esta variable; los *ítems* que no obtuvieron un mayor respaldo entre los encuestados son: pertenecer al grupo legislativo mayoritario e integrar la Comisión de Coordinación y Régimen Interno.

En cambio, en consistencia con las respuestas que se analizaron en la primer variable, los encuestados están de acuerdo en que un legislador productivo es también uno que integra y preside una comisión de estudio, entendiendo la relevancia que tiene esta función con relación a la elaboración de pre dictámenes, plan de trabajo de estudio del

rezago legislativo y la gestión para obtener los acuerdos para aprobar con los grupos legislativos el orden del día de las sesiones a comisión, mismas que contienen los temas a tratar.

Para la variable Posición del Legislador está integrada por 10 *ítems*, con valores de respuesta que van de 0 a 1. En una muestra con 33 legisladores (n= 33). En esta variable los valores mínimos obtenidos fueron de 1 y máximo de 5 en todos los *ítems*. Las medias tuvieron valores entre 2.82 y 3.30, siendo el *ítem* 6 el del valor más bajo y el *ítem* 8 el del más alto. Mientras que en las desviaciones estándares los valores fueron entre .980 y 1.182, con el valor más bajo para el *ítem* 1 y el más algo para el *ítem* 4 (Ver tabla a continuación)

Cuadro 11.6 Estadísticos descriptivos de la variable posición del legislador

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
1. Pertenecer a las comisiones más importantes	33	1	5	2,91	,980
2. Pertenecen a la COCRI	**33**	**1**	**5**	**2,88**	**,992**
3. Presiden una comisión	**33**	**1**	**5**	**3,24**	**1,173**
4. Coordinan grupos legislativos	33	1	5	3,09	1,182
5. Integran la mesa directiva	33	1	5	3,09	1,100
6. Pertenecen al grupo legislativo mayoritario	**33**	**1**	**5**	**2,82**	**,950**
7. Son diputados propietarios	33	1	5	3,15	,972
8. Integran las comisiones de dictamen legislativo	**33**	**1**	**5**	**3,30**	**1,015**
9. Integran las comisiones especiales	33	1	5	2,91	,947
10. Integran los comités	33	1	5	3,00	1,000
N válido (según lista)	33				

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Sobre el talento del legislador; variable que contempla los rasgos de la personalidad de un diputado local, relacionadas con su desenvolvimiento en el día a día de su desempeño en la tarea legislativa.

Al cuestionar a los legisladores sobre su opinión acerca del impacto que en la productividad tuvieran estos rasgos en los procesos legislativos, como debate, negociación, la construcción de acuerdos, el diálogo, entre otros.

En opinión de los encuestados, no están de acuerdo en que el tener contactos y contar con carisma sea significativo o determinante para ser una persona productiva; mientras que por otra parte apoyan el tener una buena capacidad de argumentación, ser comprometidos y ser buenos negociadores.

Estas últimas características de la personalidad son consistentes con los *ítems* analizados en la segunda variable; de profesionalización; en la que si bien tener conocimientos era importante para un diputado, también lo eran su voluntad para aprender, y seguirse capacitando y preparando, lo cual es compatible con el rasgo de ser comprometido.

En cuanto a la variable Talento del Legislador se aplicaron 24 *ítems* a una muestra con 33 sujetos (n=33), con valores de posibles respuestas entre 0 y 5. Las respuestas obtenidas fueron con valores entre 0 y 5. Los *ítems* 1-4, 6-12, 14-20, 22 y 24 tuvieron valores entre 1 y 5; mientras que el 5, 7 y 21 obtuvieron valores entre 0 y 5. Por último, el *ítem* 23 tuvo valores entre 3 y 5. La media obtenida en los *ítems* se encuentra entre 2.88 y 4.58, siendo el valor más bajo para el *ítem* 20 y el valor mayor para el 11. Las desviaciones estándares obtuvieron valores entre .619 y 1.220, que corresponden a los *ítems* 23 y 19, respectivamente.

Cuadro 11.7 Estadísticos descriptivos de la variable talento

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
1. Dedicación	33	1	5	4,24	1,001
2. Vocación	33	1	5	4,12	1,023
3. Competitividad	33	1	5	3,79	1,139
4. Liderazgo	33	1	5	4,00	1,031

5. Carisma	**33**	**0**	**5**	**3,18**	**1,158**
6. Agilidad mental	33	1	5	4,03	,984
7. Credibilidad	33	1	5	4,30	,918
8. Capacidad oratoria	33	1	5	4,12	,992
9. Habilidades para la toma de decisiones	33	1	5	4,30	,810
10. Habilidades para el trabajo en equipo	33	1	5	4,36	,895
11. Capacidad de argumentación	**33**	**1**	**5**	**4,58**	**,830**
12. Compromiso	**33**	**1**	**5**	**4,55**	**,833**
13. Generación de confianza	33	0	5	4,00	1,173
14. Adaptabilidad al medio	33	1	5	3,73	,977
15. Prudencia	33	1	5	3,70	1,015
16. Trabajador	33	1	5	4,45	,869
17. Control del pánico y de las emociones	33	1	5	3,91	,980
18. Contención de la agresividad	33	1	5	3,85	1,034
19. Carrera política	33	1	5	3,36	1,220
20. Tener contactos	**33**	**1**	**5**	**2,88**	**,992**
21. Destreza para el diálogo	33	0	5	4,00	1,146
22. Pericia para hacer acuerdos	33	1	5	4,18	,882
23. Negociación	**33**	**3**	**5**	**4,52**	**,619**
24. Organización	33	1	5	4,27	,801
N válido (según lista)	33				

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

La quinta variable es la de experiencia del legislador; que se puede concebir como complementaria a la de profesionalización, pues refleja la trayectoria que ha tenido el diputado local hasta antes de obtener el lugar en el curul; esta experiencia pudiendo ser en diferentes áreas desde la administración pública, la industria privada, las organizaciones no gubernamentales, la académica, entre otras.

Los encuestados no estuvieron muy de acuerdo en que los dos aspectos de la experiencia con relación a la productividad, sean afines a la labor de los diputados locales dentro de los partidos políticos, ya sea desde la dirigencia o en la vida partidista, mayormente familiarizada con cuestiones cívicas y de participación por tanto es de destacar que pese a que no se considera que tenga un impacto en la productividad, los legisladores se ausenten de las sesiones de comisión o de pleno excusándose por compromisos contraídos con anterioridad relacionadas a estos temas partidistas.

Por otra parte, el trabajo en la comunidad es un *ítem* que fue apoyado por los encuestados, en su relación con la productividad; esto se explica a que es debido a que son sensibles a las necesidades de la ciudadanía y conocen los temas que más les impactan en su día a día y ello les permite tener información sobre la dirección de su trabajo legislativo.

Los *ítems* que siguen al trabajo en comunidad están estrechamente ligados al mismo como lo es la experiencia dentro de organizaciones no gubernamentales y la actividad fuera de la política mismas que encajan con el perfil que sugieren los encuestados como atinado o relevante para incrementar la productividad.

En la variable Experiencia del Legislador se aplicó con 9 *ítems*, donde las respuestas van de 0 a 5 y la muestra fue de 33 legisladores (n=33). Se obtuvieron medias con valores entres 2.58 y 4.03, siendo el valor mínimo para el *ítem* 4 y el mayor para el 8. En cuanto a las desviaciones estándares los valores oscilan entre 1.001 y 1.349, para los *ítems* 4 y 9, respectivamente.

Cuadro 11.8 Estadísticos descriptivos de la variable experiencia

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
1. La política	33	0	5	3,39	1,298
2. Actividad fuera de la política	33	0	5	3,52	1,302
3. Actividades de voluntariado	33	0	5	3,18	1,185
4. Dirigencia partidista	**33**	**0**	**5**	**2,58**	**1,001**
5. Vida partidista	**33**	**0**	**5**	**2,73**	**1,098**
6. Puestos de confianza	33	0	5	2,94	1,197
7. Cargos de elección popular	33	0	5	3,18	1,310
8. Trabajo en la comunidad	**33**	**0**	**5**	**4,03**	**1,287**
9. Organizaciones de la sociedad civil	33	0	5	3,52	1,349
N válido (según lista)	33				

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Como sexta variable se analiza la relevancia de la legislación, debido a que, en la parte del estudio cualitativo, los legisladores entrevistados fueron insistentes en distinguir cualitativamente la relevancia del trabajo legislativo. Algunos de ellos mencionando que en la mayoría de los estudios sobre el trabajo que se realiza en el H. Congreso del Estado se contabiliza por igual todo el trabajo que se presenta en pleno, cuando la relevancia de la norma no es necesariamente la misma.

El estudio cuantitativo es consistente con lo mencionado en las entrevistas cualitativas, en las que se afirmaba que el proceso incluso de creación de una iniciativa de reforma era más largo y complejo que la presentación de un punto de acuerdo.

De manera que los encuestados están de acuerdo en que la productividad debería de considerar la elaboración de iniciativas de reforma y nuevas leyes, y no así soportan que ser productivo deba contemplar la propuesta de puntos de acuerdo.

Este aspecto destaca debido a que gran parte del tiempo en pleno se invierte en temas como exhortos, posicionamientos y puntos de acuerdo.

En este mismo sentido consideran que hay proyectos legislativos importantes y están de acuerdo en que la productividad está relacionada con aquellos proyectos en que tienen un impacto en un mayor sector de la población. No están muy de acuerdo los encuestados en que colocar más temas en la agenda legislativa sea un factor de importancia que eleva la productividad, tampoco el perder el miedo a las consecuencias mediáticas de la votación de distintos temas.

La variable relevancia está conformada por seis *ítems*, y fue aplicada a una muestra de 33 legisladores (n=33), las respuestas posibles eran valores entre 0 y 5. Se obtuvo una media entre 3.09 y 3.82, donde el valor mínimo lo obtuvo el *ítem* 1 y el más alto el *ítem* 2. La desviación estándar osciló entre 1.355 y 1.458, siendo el *ítem* 1 el de valor menor y el 6 el de mayor valor (ver gráfico a continuación).

Cuadro 11.9 Estadísticos descriptivos de la variable relevancia

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
1. Puntos de acuerdo	**33**	**0**	**5**	**3,09**	**1,355**
2. Iniciativas de reforma	**33**	**0**	**5**	**3,82**	**1,424**
3. Nuevas leyes	**33**	**0**	**5**	**3,79**	**1,409**
4. Leyes de carácter nacional	33	0	5	3,61	1,413
5. Leyes secundarias	33	0	5	3,48	1,372
6. Reformas constitucionales	33	0	5	3,76	1,458
N válido (según lista)	33				

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el cuadro 10.38 se observa que en la variable Relevancia se aplicaron cinco *ítems* en una muestra de 33 legisladores (n=33), los valores posibles entre 0 y 5, cuyas respuestas oscilaron entre 0 y 5. Se obtuvieron medias entre 3.79 y 4.27, en los *ítems* 3 y 1, respectivamente. La desviación estándar estuvo entre 1.232 y 1.414, en los *ítems* 1 y 4, respectivamente.

Cuadro 11.10 Estadísticos descriptivos de la variable relevancia (Segunda parte)

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
1. Cuyo trabajo legislativo impacta en un mayor sector de la población	**33**	**0**	**5**	**4,27**	**1,232**
2. Que no temen el costo mediático de los proyectos	**33**	**0**	**5**	**3,91**	**1,284**
3. Que colocan temas en la agenda legislativa	**33**	**0**	**5**	**3,79**	**1,409**
4. Tienen proyectos legislativos importantes	**33**	**0**	**5**	**4,00**	**1,414**
5. Combaten el rezago en comisiones	33	0	5	3,94	1,391
N válido (según lista)	33				

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

La séptima variable es la Disciplina parlamentaria y en ella se hace una revisión que está relacionada con el control de pesos y contrapesos en teoría de ciencia política, pues esta variable tiene que ver con la relación que tenga el diputado con:

1. Otros grupos legislativos
2. Poder Ejecutivo
3. Medios
4. Partido político
5. Compañeros
6. Coordinador del grupo legislativo
7. Presidente del partido
8. Compañeros del grupo legislativo

Para los encuestados, en el tema de la disciplina parlamentario, concretar las promesas y compromisos de campaña tienen relación con la productividad, en esta variable nuevamente el compromiso es un *ítem* que tiene consistencia y congruencia con lo dicho en dos variables previas. Además de esto coinciden en que generar alianzas con los grupos legislativos es un *ítem* que incide en la productividad, debido a que es necesario que el trabajo legislativo se votó y se aprueba y no solo que se plantee o se proponga.

Por otro lado, nuevamente se vuelve a reforzar la idea de que el partido político es un instituto político ajeno al quehacer legislativo en el H. Congreso del Estado, pues los encuestados no estuvieron tan de acuerdo en que la pertenencia a un grupo mayoritario fuera relevante para ser productivo, aun cuando, técnicamente esto pudiera representarles un mayor número de apoyo en votos del grupo legislativo, del mismo modo no apoyaron el *ítem* de cumplir con la voluntad del presidente del partido político, como un aspecto relevante para la productividad, lo cual diluye la teoría referente a la línea partidista.

Para la variable Disciplina se aplicaron 10 *ítems* en una muestra de 33 legisladores, con valores de posible respuesta en 0 y 5. Los valores de respuesta obtenidos fueron entre 0 y

5. Se obtuvieron medias entre 2.73 y 4.00, en los *ítems* 7 y 10, respectivamente. Las desviaciones estándares obtenidas oscilaron entre 1.098 y 1.311, el primer valor en el *ítem* 9 y el segundo valor en el 5.

Cuadro 11.11 Estadísticos descriptivos para la variable disciplina

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
1. Integran alianzas de grupos legislativos	**33**	**0**	**5**	**3,97**	**1,212**
2. Tienen una buena relación con todos los grupos legislativos	33	0	5	3,91	1,259
3. Tienen buena relación con el poder Ejecutivo	33	0	5	3,45	1,301
4. Abrazan los temas mediáticos	33	0	5	3,27	1,232
5. Acatan la imposición de la línea	33	0	5	3,03	1,311
6. Votan en bloque	33	0	5	3,00	1,299
7. Pertenecen al bipartidismo	**33**	**0**	**5**	**2,79**	**1,219**
8. Obedecen al coordinador de su grupo legislativo	33	0	5	3,09	1,259
9. Cumplen la voluntad del presidente de su partido político	**33**	**0**	**4**	**2,73**	**1,098**
10. Concretan sus promesas y compromisos de campaña	**33**	**0**	**5**	**4,00**	**1,299**
N válido (según lista)	33				

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

La octava variable es la responsabilidad política, denominada así justamente por contener muestras del cumplimiento compromiso que de manera directa se tiene con la ciudadanía cuando toman protesta como funcionarios públicos.

Los encuestados están de acuerdo en que hay aspectos de la responsabilidad administrativa que forman parte de un perfil de legislador productivo; tales como aquellos que en sus proyectos involucran a la ciudadanía y cuentan con mejor asesoría.

Estos dos *ítems* se pueden identificar claramente ya que es constantemente criticado el poder legislativo por los gastos que erogan en cuestión de asesoría; la cual los diputados

locales reconocen como esencial para incrementar la productividad y que tiene también relación con el funcionamiento de los órganos pilares de esta asesoría, como el Centro de Estudios Legislativo.

Nuevamente se reitera un *ítem* relacionado con el compromiso y es aquel que involucra a la ciudadanía en proyectos, toda vez que cuando se tiene el deber de dar cara a la población con informes y resultados, se entiende que hay un mayor deber y responsabilidad reconocida.

Por otro lado; los aspectos relacionados a buscar la reelección y concluir en encargo, para los legisladores no tienen que ver con la productividad, dando a entender que entonces el factor tiempo no es concluyente, pudiendo ser muy productiva una persona que no termina su encargo en comparación con una que sí, o siendo indistinto el permanecer por un período de tres años más, luego de una reelección, lo cual aunque está también relacionado con la curva de aprendizaje, no fue apoyado por los encuestados.

En el caso de la variable Responsabilidad, se aplicaron 12 *ítems* a una muestra de 33 legisladores (n=33), con valores de respuesta posibles entre 0 y 5. Las respuestas obtenidas oscilaron entre 1 y 5. La media se encontró entre 3.24 y 4.39, siendo el *ítem* 1 el del valor más bajo y el *ítem* 5 el del más alto. La desviación estándar estuvo en valores entre .696 y 1.119, para los ítems 6 y 1, respectivamente.

Cuadro 11.12 Estadísticos descriptivos para la variable responsabilidad

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
1. Buscan la reelección	**33**	**1**	**5**	**3,24**	**1,119**
2. Concluyen su encargo	**33**	**2**	**5**	**3,70**	**1,015**
3. Realizan análisis costo beneficio de las normas	33	3	5	4,03	,684
4. Realizan planeación y evaluación de proyecto	33	3	5	4,24	,614
5. Involucran a los ciudadanos en sus proyectos	**33**	**3**	**5**	**4,39**	**,704**
6. Cuentan con mejor asesoría	**33**	**3**	**5**	**4,33**	**,692**
7. Tienen una ética profesional	33	2	5	4,15	,834

8. Visitan mucho su distrito	33	3	5	3,97	,770
9. Realizan más gestorías	33	3	5	3,73	,626
10. Tienen buena asistencia	33	2	5	3,97	,770
11. Mantienen informada a la ciudadana de su trabajo	33	2	5	4,06	,788
12. Trabajan junto a los órganos de soporte técnico y apoyo	33	3	5	4,18	,727
N válido (según lista)	33				

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Comparación de Grupos y Correlaciones

Para determinar la distribución de la muestra en las distintas variables, se utilizó la prueba de Kolmogorov-Smirnov. De los resultados obtenidos la variable Disciplina obtuvo una distribución No paramétrica (p= .011), mientras que el resto de las variables obtuvieron valores por encima de p= .05 por lo que tuvieron una distribución Paramétrica (ver tabla a continuación).

Cuadro 11.13 Prueba de Kolmogorov-Smirnov para una muestra de las variables

		Edad	PT_PARTICIPACION	PP_PROFESIONALIZACION	POSL_POSICION	CLP_TALENTO	EXL_EXPERIENCIA	RELL_RELEVANCIA	DP_DISCIPLINA	RP_RESPONSABILIDAD
N		30	33	33	33	33	33	33	33	33
Parámetros normales[a,b]	Media	38.87	3.6061	3.7239	3.0394	4.0177	3.2290	3.7686	3.3242	4.0000
	Desviación típica	12.216	.65032	.76836	.79488	.68331	1.02324	1.18924	.98299	.45357
Diferencias más extremas	Absoluta	.227	.126	.105	.097	.183	.207	.214	.280	.106
	Positiva	.227	.123	.055	.097	.083	.103	.150	.155	.058
	Negativa	-.120	-.126	-.105	-.097	-.183	-.207	-.214	-.280	-.106
Z de Kolmogorov-Smirnov		1.245	.724	.605	.558	1.049	1.191	1.227	1.608	.609
Sig. asintót. (bilateral)		.090	.671	.857	.915	.222	.117	.098	.011	.852

a. La distribución de contraste es la Normal.
b. Se han calculado a partir de los datos.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Para determinar el tipo de distribución en el género de los legisladores la prueba Kolmogorov-Smirnov arrojó un significancia de .001, por lo que se concluyó que la muestra presenta una distribución No Paramétrica.

Cuadro 11.14 Prueba de Kolmogorov-Smirnov para una muestra por género

		Sexo
N		33
Parámetros normales[a,b]	Media	1.52
	Desviación típica	.508
Diferencias más extremas	Absoluta	.345
	Positiva	.330
	Negativa	-.345
Z de Kolmogorov-Smirnov		1.984
Sig. asintót. (bilateral)		.001

a. La distribución de contraste es la Normal.
b. Se han calculado a partir de los datos.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Para hacer la comparación entre el género de los participantes (masculino o femenino) entre las diferentes variables, se utilizará la prueba U de Mann Whitney debido a que en la prueba de Kolmogorov-Smirnov, esta variable tuvo una distribución No Paramétrica.

La primera variable en la cual fue comparado el género de los participantes fue de Participación. En dónde 16 legisladores fueron mujeres y 17 hombres (n= 33). Se obtuvo una significancia asintótica bilateral de .124 por lo que no se encontró diferencia entre ambos géneros.

Cuadro 11.15 Prueba de Mann-Whitney para la variable participación

Rangos

	Sexo	N	Rango promedio	Suma de rangos
PT_PARTICIPACION	Femenino	16	14.34	229.50
	Masculino	17	19.50	331.50
	Total	33		

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Cuadro 11.16 Estadísticos de contraste de la variable participación

	PT_PARTICIPACION
U de Mann-Whitney	93.500
W de Wilcoxon	229.500
Z	-1.539
Sig. asintót. (bilateral)	.124
Sig. exacta [2*(Sig. unilateral)]	.127[b]

a. Variable de agrupación: Sexo
b. No corregidos para los empates.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En la prueba U de Mann-Whintey con las variables género (femenino y masculino) y profesionalización se obtuvo una p= .829 (sig. Asint. Bilateral), por lo que no se encontró diferencia entre ambos géneros.

Cuadro 11.17 Prueba de Mann-Whitney para la variable profesionalización

Rangos

	Sexo	N	Rango promedio	Suma de rangos
PP_PROFESIONALIZACION	Femenino	16	17.38	278.00
	Masculino	17	16.65	283.00
	Total	33		

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Cuadro 11.18 Estadísticos de contraste de la variable profesionalización

	PP_PROFESIONALIZACION
U de Mann-Whitney	130.000
W de Wilcoxon	283.000
Z	-.217
Sig. asintót. (bilateral)	.829
Sig. exacta [2*(Sig. unilateral)]	.845[b]

a. Variable de agrupación: Sexo
b. No corregidos para los empates.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Al compararse los géneros (femenino y masculino) con la variable posición del legislador se obtuvo una significancia (asint. Bilateral) de .139, por lo que no se encontraron diferencias entre la variable posición del legislador y el género.

Cuadro 11.19 Prueba de Mann-Whitney para la variable posición del legislador

Rangos

	Sexo	N	Rango promedio	Suma de rangos
POSL_POSICION	Femenino	16	14.44	231.00
	Masculino	17	19.41	330.00
	Total	33		

FUENTE. Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Cuadro 11.20 Estadísticos de contraste la variable posición del legislador

	POSL_POSICION
U de Mann-Whitney	95.000
W de Wilcoxon	231.000
Z	-1.480
Sig. asintót. (bilateral)	.139
Sig. exacta [2*(Sig. unilateral)]	.146[b]

a. Variable de agrupación: Sexo
b. No corregidos para los empates.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Con respecto a la comparación entre los géneros femenino y masculino con la variable talento se obtuvo un p= .105 (significancia asintótica bilateral), por lo que no se encontró diferencia entre los grupos comparados.

Cuadro 11.21 Prueba de Mann-Whitney para la variable talento

Rangos

	Sexo	N	Rango promedio	Suma de rangos
CLP_TALENTO	Femenino	16	14.19	227.00
	Masculino	17	19.65	334.00
	Total	33		

Fuente. Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Cuadro 11.22 Estadísticos de contraste de la variable talento

	CLP_TALENTO
U de Mann-Whitney	91.000
W de Wilcoxon	227.000
Z	-1.623
Sig. asintót. (bilateral)	.105
Sig. exacta [2*(Sig. unilateral)]	.110[b]

a. Variable de agrupación: Sexo
b. No corregidos para los empates.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de la variable Experiencia al ser comparado entre los géneros, se encontró que no existe diferencia entre estos (p= .828).

Cuadro 11.23 Prueba de Mann-Whitney para la variable experiencia

Rangos

	Sexo	N	Rango promedio	Suma de rangos
EXL_EXPERIENCIA	Femenino	16	16.63	266.00
	Masculino	17	17.35	295.00
	Total	33		

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Cuadro 11.24 Estadísticos de contraste de la variable experiencia

	EXL_EXPERIENCIA
U de Mann-Whitney	130.000
W de Wilcoxon	266.000
Z	-.217
Sig. asintót. (bilateral)	.828
Sig. exacta [2*(Sig. unilateral)]	.845[b]

a. Variable de agrupación: Sexo
b. No corregidos para los empates.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En la prueba U de Mann-Whitney al comparar los géneros femenino y masculino con la variable Relevancia se obtuvo una significancia (asintótica bilateral) de .914, por lo que se establece que no hay diferencia entre los géneros y las variables estudiadas.

Cuadro 11.25 Prueba de Mann-Whitney para la variable relevancia

Rangos

	Sexo	N	Rango promedio	Suma de rangos
RELL_RELEVANCIA	Femenino	16	16.81	269.00
	Masculino	17	17.18	292.00
	Total	33		

Fuente. Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Cuadro 11.26 Estadísticos de contraste de la variable relevancia

	RELL_RELEVANCIA
U de Mann-Whitney	133.000
W de Wilcoxon	269.000
Z	-.108
Sig. asintót. (bilateral)	.914
Sig. exacta [2*(Sig. unilateral)]	.929[b]

a. Variable de agrupación: Sexo
b. No corregidos para los empates.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se comparó a la variable Disciplina entre los géneros y se obtuvo una significancia (asintótica bilateral de .856, por lo que no hay diferencia entre los géneros con respecto a ella.

Cuadro 11.27 Prueba de Mann-Whitney para la variable disciplina

Rangos

	Sexo	N	Rango promedio	Suma de rangos
DP_DISCIPLINA	Femenino	16	17.31	277.00
	Masculino	17	16.71	284.00
	Total	33		

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Cuadro 11.28 Estadísticos de contraste para la variable disciplina

	DP_DISCIPLINA
U de Mann-Whitney	131.000
W de Wilcoxon	284.000
Z	-.181
Sig. asintót. (bilateral)	.856
Sig. exacta [2*(Sig. unilateral)]	.873[b]

a. Variable de agrupación: Sexo
b. No corregidos para los empates.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se compararon los géneros femenino y masculino con la variable responsabilidad y los resultados indican que, con una significancia asintótica bilateral de .470 no existe diferencia entre los géneros con respecto a la responsabilidad.

Cuadro 11.29 Prueba de Mann-Whitney para la variable responsabilidad

Rangos

	Sexo	N	Rango promedio	Suma de rangos
RP_RESPONSABILIDAD	Femenino	16	15.75	252.00
	Masculino	17	18.18	309.00
	Total	33		

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Cuadro 11.30 Estadísticos de contraste para la variable responsabilidad

	RP_RESPONSABILIDAD
U de Mann-Whitney	116.000
W de Wilcoxon	252.000
Z	-.722
Sig. asintót. (bilateral)	.470
Sig. exacta [2*(Sig. unilateral)]	.488[b]

a. Variable de agrupación: Sexo
b. No corregidos para los empates.

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Significancia

La significancia es útil para ver si se aprueba o rechaza la hipótesis de la prueba corrida. No hay correlación, cuando la significancia es mayor a .05. Por otro lado, la prueba Mann Withney es una herramienta estadística que contrasta la significancia lateral.

Con la revisión de la prueba R de Pearson se observa si existe una correlación baja entre participación y profesionalización de los sujetos de la muestra, observando que: Sig. (bilateral) de .027 y Correlación de .384.

Cuadro 11.31 Correlación entre participación y profesionalización

		PT_PARTICIPACION	PP_PROFESIONALIZACION
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	1	.384*
	Sig. (bilateral)		.027
	N	33	33
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	.384*	1
	Sig. (bilateral)	.027	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Posterior a utilizar la R de Pearson se advierte si existe relación entre la participación y la posición ocupada por los participantes, arrojando lo siguiente: Sig. (bilateral) de .022 y una Correlación de .398; por lo que la correlación entre las variables es muy baja.

Cuadro 11.32 Correlación entre participación y posición

		PT_PARTICIPACION	POSL_POSICION
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	1	.398*
	Sig. (bilateral)		.022
	N	33	33
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	.398*	1
	Sig. (bilateral)	.022	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se utiliza la R de Pearson para conocer si hay relación entre la participación y el talento de los sujetos entrevistados, obteniéndose lo siguiente: Sig. (bilateral)= .002 y Correlación de Pearson= .521, por lo que se establece que hay una correlación media entre las variables seleccionadas.

Cuadro 11.33 Correlación entre participación y talento

		PT_PARTICIPACION	CLP_TALENTO
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	1	.521**
	Sig. (bilateral)		.002
	N	33	33
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	.521**	1
	Sig. (bilateral)	.002	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se utiliza la R de Pearson para conocer si hay relación entre la participación y la experiencia de los sujetos entrevistados, obteniéndose lo siguiente: Sig. (bilateral)= .024 y Correlación de Pearson= .392, por lo que se establece que hay una correlación baja entre las variables seleccionadas.

Cuadro 11.34 Correlación entre participación y experiencia

		PT_PARTICIPACION	EXL_EXPERIENCIA
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	1	.392*
	Sig. (bilateral)		.024
	N	33	33
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	.392*	1
	Sig. (bilateral)	.024	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Participación y Relevancia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .012 y una Correlación de .434 que indica que existe una correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.35 Correlación entre participación y relevancia

		PT_PARTICIPACION	RELL_RELEVANCIA
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	1	.434*
	Sig. (bilateral)		.012
	N	33	33
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	.434*	1
	Sig. (bilateral)	.012	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se utiliza la R de Pearson para conocer si hay relación entre la participación y la disciplina de los sujetos entrevistados, obteniéndose lo siguiente: Sig. (bilateral)= .034 y Correlación de Pearson= .371, por lo que se establece que hay una correlación baja entre las variables seleccionadas.

Cuadro 11.36 Correlación entre participación y disciplina

		PT_PARTICIPACION	DP_DISCIPLINA
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	1	.371*
	Sig. (bilateral)		.034
	N	33	33
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	.371*	1
	Sig. (bilateral)	.034	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Participación y Responsabilidad, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .070 y una Correlación de .320, que indica que no existe correlación entre ellas.

Cuadro 11.37 Correlación entre participación y responsabilidad

		PT_PARTICIPACION	RP_RESPONSABILIDAD
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	1	.320
	Sig. (bilateral)		.070
	N	33	33
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	.320	1
	Sig. (bilateral)	.070	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Al analizar las variables Profesionalización y Posición, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .133 y una Correlación de .267, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.38 Correlación entre profesionalización y posición

		PP_PROFESIONALIZACION	POSL_POSICION
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	1	.267
	Sig. (bilateral)		.133
	N	33	33
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	.267	1
	Sig. (bilateral)	.133	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Respecto a las variables Profesionalización y Talento, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .006 y una Correlación de .472, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.39 Correlación entre profesionalización y talento

		PP_PROFESIONALIZACION	CLP_TALENTO
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	1	.472**
	Sig. (bilateral)		.006
	N	33	33
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	.472**	1
	Sig. (bilateral)	.006	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Sobre las variables Profesionalización y Experiencia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .013 y una Correlación de .428, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.40 Correlación entre profesionalización y experiencia

		PP_PROFESIONALIZACION	EXL_EXPERIENCIA
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	1	.428*
	Sig. (bilateral)		.013
	N	33	33
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	.428*	1
	Sig. (bilateral)	.013	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Profesionalización y Relevancia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .004 y una Correlación de .484, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.41 Correlación entre profesionalización y relevancia

		PP_PROFESIONALIZACION	RELL_RELEVANCIA
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	1	.484**
	Sig. (bilateral)		.004
	N	33	33
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	.484**	1
	Sig. (bilateral)	.004	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Profesionalización y Disciplina, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .289 y una Correlación de .190, que indica que no existe correlación entre ellas.

Cuadro 11.42 Correlación entre profesionalización y disciplina

		PP_PROFESIONALIZACION	DP_DISCIPLINA
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	1	.190
	Sig. (bilateral)		.289
	N	33	33
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	.190	1
	Sig. (bilateral)	.289	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Entre las variables Profesionalización y Responsabilidad, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .014 y una Correlación de .425, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.43 Correlación entre profesionalización y responsabilidad

		PP_PROFESIONALIZACION	RP_RESPONSABILIDAD
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	1	.425*
	Sig. (bilateral)		.014

	N	33	33
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	.425*	1
	Sig. (bilateral)	.014	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Respecto a las variables Posición y Participación, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .022 y una Correlación de .398, que indica que existe correlación baja entre ambas variables.

Cuadro 11.44 Correlación entre posición y participación

		POSL_POSICION	PT_PARTICIPACION
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	1	.398*
	Sig. (bilateral)		.022
	N	33	33
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	.398*	1
	Sig. (bilateral)	.022	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Posición y Profesionalización, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .133 y una Correlación de .267, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.45 Correlación entre posición y profesionalización

		POSL_POSICION	PP_PROFESIONALIZACION
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	1	.267
	Sig. (bilateral)		.133
	N	33	33
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	.267	1
	Sig. (bilateral)	.133	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Al valorar las variables Posición y Talento, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .009 y una Correlación de .450, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.46 Correlación entre posición y talento

		POSL_POSICION	CLP_TALENTO
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	1	.450**
	Sig. (bilateral)		.009
	N	33	33
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	.450**	1
	Sig. (bilateral)	.009	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En la valoración de las variables Posición y Experiencia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .201 y una Correlación de .228, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.47 Correlación entre posición y experiencia

		POSL_POSICION	EXL_EXPERIENCIA
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	1	.228
	Sig. (bilateral)		.201
	N	33	33
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	.228	1
	Sig. (bilateral)	.201	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Posición y Relevancia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .258 y una Correlación de .203, que indica que no existe correlación entre ellas.

Cuadro 11.48 Correlación entre posición y relevancia

		POSL_POSICION	RELL_RELEVANCIA
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	1	.203
	Sig. (bilateral)		.258
	N	33	33
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	.203	1
	Sig. (bilateral)	.258	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Respecto a las variables Posición y Disciplina, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .744 y una Correlación de .059, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.49 Correlación entre posición y disciplina

		POSL_POSICION	DP_DISCIPLINA
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	1	.059
	Sig. (bilateral)		.744
	N	33	33
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	.059	1
	Sig. (bilateral)	.744	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Posición y Responsabilidad, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .086 y una Correlación de .303, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.50 Correlación entre posición y responsabilidad

	POSL_POSICION	RP_RESPONSABILIDAD

POSL_POSICION	Correlación de Pearson	1	.303
	Sig. (bilateral)		.086
	N	33	33
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	.303	1
	Sig. (bilateral)	.086	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Talento y Participación, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .002 y una Correlación de .521, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.51 Correlación entre talento y participación

		CLP_TALENTO	PT_PARTICIPACION
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	1	.521**
	Sig. (bilateral)		.002
	N	33	33
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	.521**	1
	Sig. (bilateral)	.002	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Talento y Profesionalización, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .006 y una Correlación de .472, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.52 Correlación entre talento y profesionalización

		CLP_TALENTO	PP_PROFESIONALIZACION
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	1	.472**
	Sig. (bilateral)		.006

	N	33	33
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	.472**	1
	Sig. (bilateral)	.006	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Talento y Posición, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .009 y una Correlación de .450, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.53 Correlación entre talento y posición

		CLP_TALENTO	POSL_POSICION
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	1	.450**
	Sig. (bilateral)		.009
	N	33	33
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	.450**	1
	Sig. (bilateral)	.009	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Talento y Experiencia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .247 y una Correlación de .207, que indica que no existe correlación entre ellas.

Cuadro 11.54 Correlación entre talento y experiencia

		CLP_TALENTO	EXL_EXPERIENCIA
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	1	.207
	Sig. (bilateral)		.247
	N	33	33
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	.207	1
	Sig. (bilateral)	.247	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Talento y Relevancia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .040 y una Correlación de .359, que indica que existe correlación baja entre ambas variables.

Cuadro 11.55 Correlación entre talento y relevancia

		CLP_TALENTO	RELL_RELEVANCIA
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	1	.359*
	Sig. (bilateral)		.040
	N	33	33
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	.359*	1
	Sig. (bilateral)	.040	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Talento y Disciplina, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .323 y una Correlación de .178, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.56 Correlación entre talento y disciplina

		CLP_TALENTO	DP_DISCIPLINA
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	1	.178
	Sig. (bilateral)		.323
	N	33	33
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	.178	1
	Sig. (bilateral)	.323	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Talento y responsabilidad, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .007 y una Correlación de .460, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.57 Correlación entre talento y responsabilidad

		CLP_TALENTO	RP_RESPONSABILIDAD
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	1	.460**
	Sig. (bilateral)		.007
	N	33	33
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	.460**	1
	Sig. (bilateral)	.007	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Sobre las variables Experiencia y Participación, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .024 y una Correlación de .392, que indica que existe correlación baja entre ambas variables.

Cuadro 11.58 Correlación entre experiencia y participación

		EXL_EXPERIENCIA	PT_PARTICIPACION
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	1	.392*
	Sig. (bilateral)		.024
	N	33	33
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	.392*	1
	Sig. (bilateral)	.024	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Por otra parte en las variables Experiencia y Profesionalización, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .013 y una Correlación de .428, que indica que existe correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.59 Correlación entre experiencia y profesionalización

		PP_PROFESIONALIZACION	EXL_EXPERIENCIA
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	1	.428*
	Sig. (bilateral)		.013
	N	33	33
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	.428*	1
	Sig. (bilateral)	.013	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Experiencia y Posición, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .201 y una Correlación de .228, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.60 Correlación entre experiencia y posición

		EXL_EXPERIENCIA	POSL_POSICION
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	1	.228
	Sig. (bilateral)		.201
	N	33	33
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	.228	1
	Sig. (bilateral)	.201	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En las variables Experiencia y Talento, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .247 y una Correlación de .207, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.61 Correlación entre experiencia y talento

		EXL_EXPERIENCIA	CLP_TALENTO
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	1	.207
	Sig. (bilateral)		.247
	N	33	33
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	.207	1
	Sig. (bilateral)	.247	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Experiencia y Relevancia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .000 y una Correlación de .866, que indica que existe correlación muy alta entre ambas variables.

Cuadro 11.62 Correlación entre experiencia y relevancia

		EXL_EXPERIENCIA	RELL_RELEVANCIA
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	1	.866**
	Sig. (bilateral)		.000
	N	33	33
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	.866**	1
	Sig. (bilateral)	.000	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Experiencia y Disciplina, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .000 y una Correlación de .811, que indica que existe correlación muy alta entre ambas variables.

Cuadro 11.63 Correlación entre experiencia y disciplina

		EXL_EXPERIENCIA	DP_DISCIPLINA
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	1	.811**
	Sig. (bilateral)		.000

	N	33	33
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	.811**	1
	Sig. (bilateral)	.000	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Sobre las variables Experiencia y Responsabilidad, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .258 y una Correlación de .203, que indica que no existe correlación entre ellas.

Cuadro 11.64 Correlación entre experiencia y responsabilidad

		EXL_EXPERIENCIA	RP_RESPONSABILIDAD
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	1	.203
	Sig. (bilateral)		.258
	N	33	33
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	.203	1
	Sig. (bilateral)	.258	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Disciplina y Participación, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .034 y una Correlación de .371, que indica que existe correlación baja entre ambas variables.

Cuadro 11.65 Correlación entre disciplina y participación

		DP_DISCIPLINA	PT_PARTICIPACION
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	1	.371*
	Sig. (bilateral)		.034
	N	33	33
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	.371*	1
	Sig. (bilateral)	.034	

N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Disciplina y Profesionalización, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .298 y una Correlación de .190, que indica que existe no correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.66 Correlación entre disciplina y profesionalización

		DP_DISCIPLINA	PP_PROFESIONALIZACION
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	1	.190
	Sig. (bilateral)		.289
	N	33	33
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	.190	1
	Sig. (bilateral)	.289	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Disciplina y Posición, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .744 y una Correlación de .059, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.67 Correlación entre disciplina y posición

		DP_DISCIPLINA	POSL_POSICION
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	1	.059
	Sig. (bilateral)		.744
	N	33	33
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	.059	1
	Sig. (bilateral)	.744	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Disciplina y Talento, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .323 y una Correlación de .178, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.68 Correlación entre disciplina y talento

		DP_DISCIPLINA	CLP_TALENTO
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	1	.178
	Sig. (bilateral)		.323
	N	33	33
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	.178	1
	Sig. (bilateral)	.323	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Al contrastar las variables Disciplina y Experiencia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .000 y una Correlación de .811, que indica que existe correlación muy alta entre ambas variables.

Cuadro 11.69 Correlación entre disciplina y experiencia

		DP_DISCIPLINA	EXL_EXPERIENCIA
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	1	.811**
	Sig. (bilateral)		.000
	N	33	33
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	.811**	1
	Sig. (bilateral)	.000	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Disciplina y Relevancia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .000 y una Correlación de .820, que indica que existe correlación muy alta entre ambas variables.

Cuadro 11.70 Correlación entre disciplina y relevancia

		DP_DISCIPLINA	RELL_RELEVANCIA
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	1	.820**
	Sig. (bilateral)		.000
	N	33	33
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	.820**	1
	Sig. (bilateral)	.000	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Disciplina y Responsabilidad, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .949 y una Correlación de -.012, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.71 Correlación entre disciplina y responsabilidad

		DP_DISCIPLINA	RP_RESPONSABILIDAD
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	1	-.012
	Sig. (bilateral)		.949
	N	33	33
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	-.012	1
	Sig. (bilateral)	.949	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Sobre las variables Responsabilidad y Participación, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .070 y una Correlación de .320 , que indica que no existe una correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.72 Correlación entre responsabilidad y participación

		RP_RESPONSABILIDAD	PT_PARTICIPACION
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	1	.320
	Sig. (bilateral)		.070
	N	33	33
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	.320	1
	Sig. (bilateral)	.070	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Sobre las variables Responsabilidad y Profesionalización, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .014 y una Correlación de .425 , que indica que existe una correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.73 Correlación entre responsabilidad y profesionalización

		RP_RESPONSABILIDAD	PP_PROFESIONALIZACION
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	1	.425*
	Sig. (bilateral)		.014
	N	33	33
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	.425*	1
	Sig. (bilateral)	.014	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Responsabilidad y Posición, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .086 y una Correlación de .303 , que indica que no existe una correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.74 Correlación entre responsabilidad y posición

		RP_RESPONSABILIDAD	POSL_POSICION
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	1	.303
	Sig. (bilateral)		.086
	N	33	33
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	.303	1
	Sig. (bilateral)	.086	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Al valorar las variables Responsabilidad y Talento, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .007 y una Correlación de .460 , que indica que existe una correlación media entre ambas variables.

Cuadro 11.75 Correlación entre responsabilidad y talento

		RP_RESPONSABILIDAD	CLP_TALENTO
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	1	.460**
	Sig. (bilateral)		.007
	N	33	33
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	.460**	1
	Sig. (bilateral)	.007	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Sobre las variables Responsabilidad y Experiencia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .258 y una Correlación de .203 , que indica que no existe una correlación entre ellas.

Cuadro 11.76 Correlación entre responsabilidad y experiencia

		RP_RESPONSABILIDAD	EXL_EXPERIENCIA
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	1	.203
	Sig. (bilateral)		.258
	N	33	33
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	.203	1
	Sig. (bilateral)	.258	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Sobre las variables Responsabilidad y Relevancia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .095 y una Correlación de .295 , que indica que no existe una correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.77 Correlación entre responsabilidad y relevancia

		RP_RESPONSABILIDAD	RELL_RELEVANCIA
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	1	.295
	Sig. (bilateral)		.095
	N	33	33
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	.295	1
	Sig. (bilateral)	.095	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Sobre las variables Responsabilidad y Disciplina, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .947 y una Correlación de -.012, que indica que no existe una correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.78 Correlación entre responsabilidad y disciplina

		RP_RESPONSABILIDAD	DP_DISCIPLINA
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	1	-.012
	Sig. (bilateral)		.949
	N	33	33
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	-.012	1
	Sig. (bilateral)	.949	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se utiliza la prueba R de Pearson para ver si existe correlación entre talento y relevancia de los sujetos de la muestra, observando que: Sig. (bilateral) de .040 y Correlación de .359, por lo que existe una correlación baja entre las variables.

Cuadro 11.79 Correlación entre talento y relevancia

		CLP_TALENTO	RELL_RELEVANCIA
CLP_TALENTO	Correlación de Pearson	1	.359*
	Sig. (bilateral)		.040
	N	33	33
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	.359*	1
	Sig. (bilateral)	.040	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se utiliza la R de Pearson para establecer si existe relación entre la relevancia y la posición ocupada por los participantes, arrojando lo siguiente: Sig. (bilateral) de .258 y una Correlación de .203; por lo que no se encuentra correlación entre las variables.

Cuadro 11.80 Correlación entre relevancia y posición

		RELL_RELEVANCIA	POSL_POSICION
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	1	.203
	Sig. (bilateral)		.258
	N	33	33
POSL_POSICION	Correlación de Pearson	.203	1
	Sig. (bilateral)	.258	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se utiliza la R de Pearson para conocer si hay relación entre la relevancia y la participación de los sujetos entrevistados, obteniéndose lo siguiente: Sig. (bilateral)= .012 y Correlación de Pearson= .434, por lo que se establece que no hay correlación entre las variables seleccionadas.

Cuadro 11.81 Correlación entre relevancia y participación

		RELL_RELEVANCIA	PT_PARTICIPACION
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	1	.434*
	Sig. (bilateral)		.012
	N	33	33
PT_PARTICIPACION	Correlación de Pearson	.434*	1
	Sig. (bilateral)	.012	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se utiliza la R de Pearson para conocer si hay relación entre la relevancia y la personalización de los sujetos entrevistados, obteniéndose lo siguiente: Sig. (bilateral)= .004 y Correlación de Pearson= .484, por lo que se establece que hay una correlación moderada entre las variables seleccionadas.

Cuadro 11.82 Correlación entre relevancia y profesionalización

		RELL_RELEVANCIA	PP_PROFESIONALIZACION
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	1	.484**
	Sig. (bilateral)		.004
	N	33	33
PP_PROFESIONALIZACION	Correlación de Pearson	.484**	1
	Sig. (bilateral)	.004	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Relevancia y Experiencia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .000 y una Correlación de .866, que indica que existe una alta correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.83 Correlación entre relevancia y experiencia

		RELL_RELEVANCIA	EXL_EXPERIENCIA
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	1	.866**
	Sig. (bilateral)		.000
	N	33	33
EXL_EXPERIENCIA	Correlación de Pearson	.866**	1
	Sig. (bilateral)	.000	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Se utiliza la R de Pearson para conocer si hay relación entre la relevancia y la disciplina de los sujetos entrevistados, obteniéndose lo siguiente: Sig. (bilateral)= .000 y Correlación de Pearson= .820, por lo que se establece que hay una correlación alta entre las variables seleccionadas.

Cuadro 11.84 Correlación entre relevancia y disciplina

		RELL_RELEVANCIA	DP_DISCIPLINA
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	1	.820**
	Sig. (bilateral)		.000
	N	33	33
DP_DISCIPLINA	Correlación de Pearson	.820**	1
	Sig. (bilateral)	.000	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

En el caso de las variables Relevancia y Experiencia, se encuentra que al utilizar la prueba de Pearson se obtiene una Significancia= .095 y una Correlación de .295, que indica que no existe correlación entre ambas variables.

Cuadro 11.85 Correlación entre relevancia y responsabilidad

		RELL_RELEVANCIA	RP_RESPONSABILIDAD
RELL_RELEVANCIA	Correlación de Pearson	1	.295
	Sig. (bilateral)		.095
	N	33	33
RP_RESPONSABILIDAD	Correlación de Pearson	.295	1
	Sig. (bilateral)	.095	
	N	33	33

FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

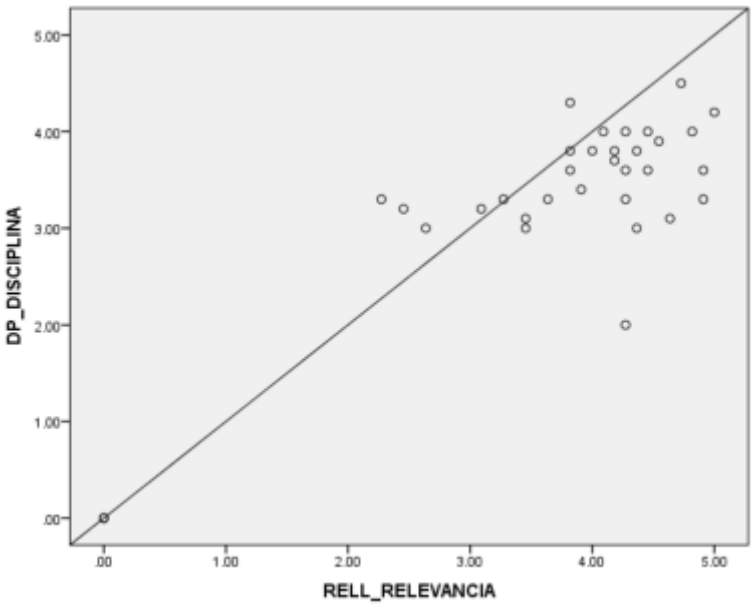
Capítulo XII: Análisis de los resultados cuantitativos

Entre los aspectos resaltados por el estudio cualitativo; a saber: La participación del Legislador, la profesionalización del Legislador, la posición del Legislador, el talento del Legislador, la experiencia del Legislador, la disciplina parlamentaria y la relevancia de la legislación, el estudio cuantitativo refleja una correlación sólo entre las siguientes variables:

a) Disciplina y Relevancia (Ver gráfica 12.1)
b) Experiencia y Disciplina (Ver gráfica 12.2)
c) Experiencia y Relevancia (Ver gráfica 12.3)

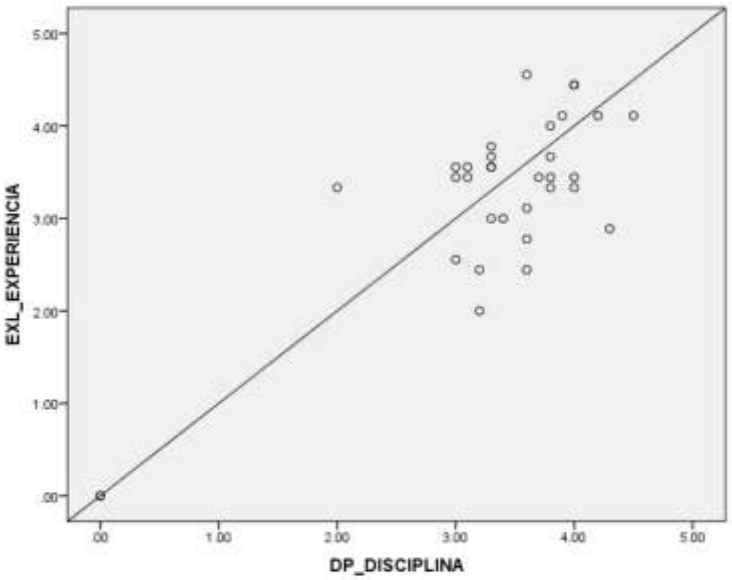
De esta correlación se puede afirmar que esta triada de variables constituyen un pilar que estimula la productividad en el H. Congreso del Estado.

Ilustración 12.1 Gráfica de dispersión de la correlación entre relevancia y disciplina



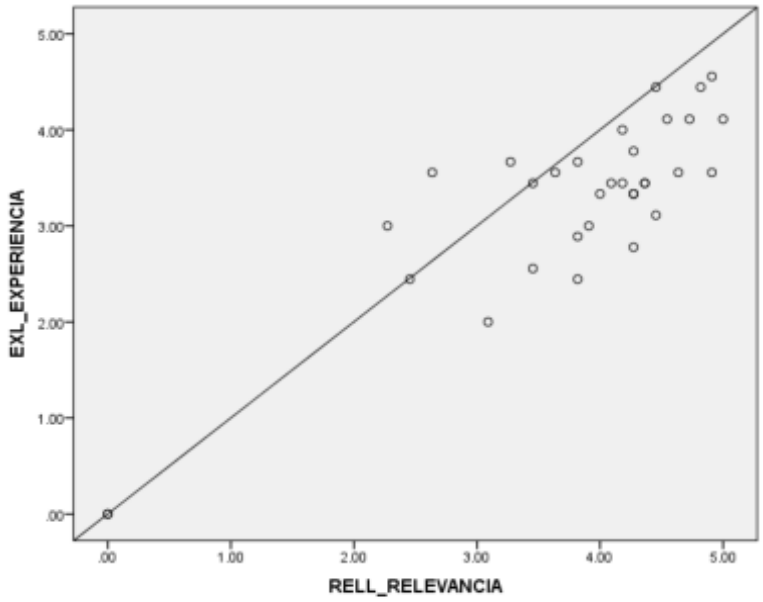
FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Ilustración 12.2 Gráfica de dispersión de la correlación entre experiencia y disciplina



FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

Ilustración 12.3 Gráfica de dispersión de la correlación entre relevancia y experiencia



FUENTE: Elaboración propia con base en el estudio cuantitativo.

El objetivo principal de la presente investigación es identificar los factores relativos a la calidad de la carrera política del Legislador que inciden en la productividad legislativa en el Estado de Nuevo León.

Derivado de la revisión literaria, el trabajo de campo y el posterior estudio cualitativo, se conformó un esbozo de una serie de características que cubrirían el perfil del legislador productivo en H. Congreso del Estado; a saber: 1)La participación del Legislador, 2)La profesionalización del Legislador, 3) La posición del Legislador; 4) El talento del Legislador; 5) La experiencia del Legislador; 6) La disciplina parlamentaria y 7) La relevancia de la legislación.

En el apartado cualitativo se trabajaría cada uno de estos aspectos del perfil del legislador, por separado, para identificar qué actividades, capacidades y actitudes comprenden; y posteriormente en el estudio cuantitativo se advertiría si actuaban en una dinámica integral, o si había algunos que tomaban jerarquiza o control del aspecto a medir dejando a los otros en segundo plano o como inapreciables.

Es decir, en el apartado cuantitativo se abordaría la hipótesis de conocer la correlación entre la serie de factores relativos a la calidad de la carrera política que contribuyen a elevar la productividad al trabajo legislativo que se realiza en el HCNL: la participación del Legislador, la profesionalización del Legislador, la posición del Legislador, el talento del Legislador y la experiencia del Legislador.

Como objetivos principales se desagregaron de este modo; al identificar:

1. La percepción del legislador sobre la participación de los Legisladores que confirman la LXXII Legislatura.
2. La percepción del legislador sobre el nivel de profesionalización de los diputados a la LXXII Legislatura al HCNL.
3. La percepción del legislador sobre las diferentes posiciones que tienen los legisladores de la LXXII Legislatura al HCNL.
4. La diversidad en el talento de los legisladores de la LXXII al HCNL.

Mientras que al terminar el estudio cualitativo se agregaron dos aspectos más a considerar:

1. La percepción del legislador sobre la disciplina parlamentaria de los diputados a la LXXII Legislatura al HCNL.
2. La percepción del legislador sobre la relevancia de la LXXII Legislatura al HCNL.

Para dilucidar en medio de estos temas, el apartado teórico realizó un recorrido entre teorías pilares de los estudios más esenciales sobre el estudio del Poder Legislativo.

La apertura de esta tesis se realiza analizando el concepto de la democracia institucional, que destaca de entre una gran tradición sobre estudios sobre este término; democracia, a razón de que se convertiría en un aspecto que vendría a materializar un concepto que se percibe generalmente teórico en la ciencias políticas y en la filosofía.

Más al hablar de materialización este concepto se separa de la referencia en Ham (2015) que aludía al emparejamiento de la definición de democracia con el del fenómeno electoral. Es decir, bajo este paradigma se aborda la capacidad de permanencia del fenómeno democrático, posterior a la integración de los poderes legislativo y ejecutivo reconocidos en el ordenamiento constitucional.

La irracionalidad de eludir el trasfondo electoral, y convertir el tema de fondo en una discusión institucional resuelve la incógnita sobre la democratización de un Poder Judicial, por ejemplo, cuya integración legalmente no se concibe a través de elecciones periódicas, lo mismo por decir algo más con los organismos autónomos constitucionales que son electos a través de los representantes del Poder Legislativo en una dinámica de control de pesos y contra pesos con el poder ejecutivo.

Pero en el análisis teórico inicial también se enarbola el argumento de la deliberación democrática de Sánchez (2012), por lo cual dentro del proceso de la tarea legislativa en el presente estudio se toca también el tema de la forma colegiada de decisión, que enfrenta un proceso de debate y posterior votación.

Quizá es Presno quien ofrece un concepto más amplio de democracia, acorde con la precisión que se pretende hacer sobre el Poder Legislativo y en 2014 refiere la calidad de la democracia institucional, llegando a ampliar el concepto tanto que llega a abarcar la cuestión de la participación en dónde entonces se ha mencionado la observación de Gamboa que en 2010 aludía a la cuestión de participación con enfoque de género.

Por ello la primer interrogante que se lanza, es si en la dinámica legislativa en el Congreso del Estado se trabaja en construir una democracia institucional, sin que ello implique que se revise la integración del Poder Legislativo en sí, sino que se advierta que dentro del mismo poder, en sus decisiones iniciativas y procesos diarios, se concilia con los valores democráticos reconocidos por los autores que abanderan la democracia institucional y resulta ser bastante semejante cuando menos en la operación, pudiendo incluso referir que cada día en la práctica del proceso legislativo lo que se viven son pequeñas

elecciones, solo que a diferencia del proceso electoral, lo que se postulan no son candidatos sino iniciativas o proyectos de ley, y en lugar de realizar campañas, los legisladores ejecutan procesos naturales de análisis, negociación y discusión, hasta llegar a la parte de la toma de decisiones en la votación.

Si es suficiente o no, el empatar las características del ejercicio para asegurar si se logran convertir en logros para el Poder Legislativo y consigue el aval del mote de "democrático" institucionalmente hablando, quizá no se cuente con elementos suficientes para realizar esa aseveración, no obstante que se puede coincidir en que por la semejanza de valores y los principios que prevalecen en las normas, se percibe un esfuerzo por convertirse en un poder con democracia institucional.

El hilo de este tema, lleva de forma natural a cuestionarse si los valores presentes en la práctica legislativa coinciden también con los valores democráticos, a los cuales se les destina incluso un capítulo completo de la presente investigación.

En este sentido, tomando en cuenta a Somuano (2012), quien menciona que los valores son intrínsecos al ser humano, una primer respuesta sería que si, pues los valores vendrían a fungir como brújulas orientadoras, todas las veces que los diputados deben tomar una decisión dentro de las actividades que integran la tarea legislativa.

Comparando las ideas de Arrellano en 2019 y Landman en el mismo año, podría deducirse que los valores democráticos están implícitos en las facultades inherentes a la actividad de los legisladores, reconocidas en la legislación; así pues son sus atribuciones, la participación, la representación, el apego a la ley, la vigilancia del ejecutivo y de la ley, es su obligación además dar respuesta a los ciudadanos y lo es la transparencia, todos ellos reconocidos como valores afines al ejercicio democrático. Estos mismos también fueron disertados por Mascott (2003).

Pero también están lo valores presentes en los talentos que se les reconoce a los legisladores, tales como dentro de un complejo escenario de pluralidad tener la astucia para realizar consensos

Si bien este tema podría parecer sencillo para recordar, toda vez que nadie podría imaginarse la divergencia u oposición en torno a un tema tan noble como el de los valores, la realidad es que Monsiváis (2012) destaca que aún en este escenario es posible encontrar prácticas egotistas en la actividad legislativa, motivo por el cual resultaba importante cuestionar a los diputados sobre su respuesta a sus convicciones, los llamados intereses válidos, la respuesta a las demandas de la ciudadanía, y su tan referida subordinación en algunos estudios hacía las cuestiones partidistas o vulnerabilidad al control de otros poderes.

La evidencia parece sugerir que todos estos intereses convergen y conviven en el interior de los legisladores, pero no es visto como en la teoría como una cuestión negativa, sino como parte natural del proceso de negociación, que implica un toma y daca natural, y que requiere todas las veces también el acto de ceder, porque aunque cuando no es lo ideal, resulta increíble hablar de negociaciones donde ganen por completo los representantes, menos si se considera que la tendencia hoy en día es ganar-ganar.

Lo que en la teoría se ha sugerido es una necesidad de que se trabajen los aspectos de legitimidad (Rodríguez, 2008), confianza institucional (Del Tronco 2012), equidad (Toledo, 2019) y el tan anhelado combate a la corrupción (Cea, 2019 y Pellicer, 2018).

A los anteriores se les puede referir como los inagotables temas de la agenda legislativa, pues se encuentran presente en el discurso y trabajo legislativo casi de forma permanente; pero de nueva cuenta, hay que tener varias cuestiones en consideración, tales como: lo complicado de cada uno de los temas, lo complejo de las propuestas de solución, la importancia de no darse por terminado o crear una tregua en tanto un proyecto entra en vigor en este sentido. Por lo cual, no quiere decir que porque estén en crisis estos factores, no se trabajen, del mismo modo que no quiere decir que pese a que

se trabajan se hayan solucionado, pues son aristas considerables de los llamados *issues* políticos, que mediáticamente pueden los proyectos de oposición señalar y atacar ya que genera un impacto mediático positivo, pero que se puede tener constancia de que se ha avanzado también en la materia.

Y como ejemplo de lo anterior se puede hablar de las medidas afirmativas en materia de género, las reformas en materia de feminicidios y violencia de género; así como el reciente logro de consolidar la autonomía de la Fiscalía General, antes Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), que acataba las indicaciones del poder ejecutivo. Así mismo es de resaltar la legislación resistente en materia del Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León (SEANL), y la incorporación de interesantes mecanismos de participación ciudadana.

Aunado a lo anterior es de mencionar la llamada naturaleza agonística de la dinámica legislativa, la cual tiene su origen en los estudios que sobre este tema abanderan Mouffe (2010), Bustamente (2010) y Engelken (2010).

Y sobre este punto el Congreso del Estado se convierte en un ente que parece caldo de cultivo para la percepción de todas las cuestiones relacionadas sobre el conflicto a razón de que encuentran cabida los diferentes intereses que se presentan en un escenario tan plural y el que se encuentra inmerso el tema del poder.

Así pues parecía importante retomar la cuestión de las diferencias entre los grupos legislativos, las diferencias con los coordinadores de los grupos legislativos, con los integrantes de las comisiones y los legisladores que ocupan un cargo dentro de las mesas directivas de las comisiones y del pleno; así como las dinámicas de choque fuera del propio Poder Legislativo, en la que también se presenta lugar a las diferencias con los integrantes del partido político, con los grupos de interés, con la ciudadanía, con las organizaciones de la sociedad civil, con los medios de comunicación, con los grupos de poder, con otros poderes (en la dinámica de pesos y contra pesos) con otras

dependencias, con otras esferas de gobierno, como la municipal y la federal; entre muchos otros.

De manera que parece duplicarse el entorno de conflicto para los diputados, las diferencias que surgen en el seno del Poder Legislativo, como todas aquellas que se encuentran fuera del mismo pero a la vez dentro de su nivel de acción.

De nueva cuenta la percepción teórica parece más fatalista que la que se desarrolla en la práctica y en el día a día, pues la mayoría de las veces aunque se presentan diferentes altercados o crisis, incluso disputas en el mismo pleno, o algunas con carácter legal entre poderes, la realidad es que las características de las personas que se encuentran el la arena, sabe al final del día trabajar con estos obstáculos y más importancia aún, las divergencias no obstaculizan el proceso, a menos no por un tiempo considerable y al menos no de manera significativa.

Para aclarar este punto se ofrecerá un ejemplo, y este es que, todas las veces que el Poder Legislativo, no se pone de acuerdo con sus propios iguales o con los ciudadanos a los que representa, que también tienen diferentes intereses, los temas de discusión álgida, por lo general se quedan guardados en el proceso de "estudio" dentro de la comisión, lo que se dice coloquialmente en el Congreso, como "poner en la congeladora".

No obstante lo anterior, los temas eventualmente avanzan de alguna forma, ya sea de manera obligada o bien gracias a la coyuntura. Ejemplo de la primera situación se vivió en el estado cuando la mayoría de la población según los estudios del Poder Legislativo, y los integrantes de este órgano se oponían a la aprobación del matrimonio igualitario.

La cuestión es que la presión social, y el mismo activismo en pro de los derechos humanos, así como los compromisos de nuestro país en materia de control de constitucionalidad y control de convencionalidad propiciaron que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el máximo órgano de control constitucional en nuestro país, terminara por ordenarle al Poder Legislativo la aprobación, ya que lo contrario

contravenía a lo principios que guarda el ordenamiento jurídico superior así como los tratados internacionales en la materia.

El otro ejemplo fue ofrecido por uno de los legisladores entrevistados, quien aseguró que un proyecto propuesto por un grupo legislativo de dos personas no avanzaba debido a que no se tenían los votos suficientes, hasta que luego de años tras el paso del tiempo, se colocaron en una posición de ventaja cuando las grandes mayorías requerían de su apoyo para sacar adelante y un proyecto, y su astucia consiguió como moneda de cambio el apoyo necesario para que también impulsaran su proyecto.

De manera que se puede decir que el Poder Legislativo sabe sortear la naturaleza de antagonista que dentro de una divergencia es normal que se presente, más en el escenario político, y de manera especial en el Poder Legislativo.

Posteriormente es de reconocer un interés aspiracional por consolidar la legislación de la democracia; y en este punto es importante resaltar los esfuerzos que se presentan para que el Poder Legislativo haciendo uso de su autorregulación también pueden proponer iniciativas de reforma que trastoquen su vida interna y así puedan generar propuestas de solución a los conflictos que hacen que el trabajo en este poder sea lento o impreciso.

En este punto aún hay mucho por hacer en el tema de mejora regulatoria y mecanismos de mejora continua, así como observatorios legislativos o la mayor profesionalización del Centro de Estudios Legislativos, pero en el estado de Nuevo León aún no se legisla por ejemplo en materia de *referéndum*, aunque si existen otros esfuerzos para la apertura, toda vez que los diputados reconocen una calidad mayor en su trabajo, ante la observación de los ciudadanos, que evita que en pleno se pierda el tiempo en debates netamente mediáticos, y que en comisiones no se sea tan eficiente como se requiere en ocasiones.

En este sentido es común referir el escrutinio público (Aguilar, 2013), la legitimidad de la legislación (Rodríguez, 2012) y la participación de la sociedad plural (Marrafon y Robl,

2015). Aún si se afirma que se pueden mejorar las reglas como sugiere García desde 2000, para lo cual se supone que se da un poco de pie de lograr cuando se recuerda que se cuenta con elementos como la iniciativa ciudadana enunciada por Baubook (2010).

Hay autores como Cruz, que van más allá pugnando por la opción del parlamento abierto (2019) y frente a lo cual atinadamente Beltrán en el mismo año, menciona la gran área de oportunidad en la modernización y la importancia de la incorporación tecnológica.

El Congreso del Estado realiza un esfuerzo significativo en este sentido, al ser uno de los primeros que transmiten vía internet las sesiones de comisión, aunque ha sido observado en distintas ocasiones en materia de cumplimiento de obligaciones de transparencia, por otra parte.

Y porque es justo decir que aún incorporando estos elementos tecnológicos, no son muchas las personas que muestran interés por estos temas, ya que hay que admitir aún no se logra que en este ejercicio de transparencia se tenga una buena comunicación con las personas, que en su mayoría no comprenden de técnica legislativa y elementos protocolarios, uno de los retos que sin duda deberán trabajarse en este sentido.

Es de destacar que aún se tienen puntos en contra en algunas cuestiones, como el hecho de la popularidad, por la aversión natural que muchas personas tienen a lo político, a los políticos, a los partidos políticos, a los diputados, al Poder Legislativo, entre otros, desgaste del que también es parte la ciencia política frente a su nombre y al gran desconocimiento en la materia.

En línea con lo planteado previamente sobre la necesidad de participación y la importancia de la transparencia, es menester retomar la dignificación de la ciencia política, no sin antes una mayor promoción y reconocimiento a su labor, y la comprensión de la profesionalización; por ello se cuestiona a los legisladores sobre la preparación académica, y los espacios que ocupan cada vez más personas que cuentan con una trayectoria académica y laboral y que se incorporan a la tarea legislativa.

Sobre este punto hay diversas posturas, una de ellas señala que la ciencia política no termina por explicar lo político (Suárez-Iñiguez, 2000); y, por otro lado, otra sostiene que la política es expresión de lo político (Díaz, 2003). En lo que ambas coinciden es que los cambios que suceden en la política y lo político influyen fuertemente a las personas. Y contrario a lo que refiere Suárez, Ruano, et al, en 2018 explica que a la ciencia política intenta comprender, al estudiar los fenómenos de la política.

Son distintos los modelos de medición de la productividad legislativa; algunos de ellos se enfocan en los siguientes aspectos:

1. Perfil de los legisladores (experiencia, reclutamiento político y competencias profesionales).
2. Calidad de los políticos (Capital político, Carrera, calidad del político profesional y predictores de la calidad).
3. Pertenencia al partido de mayoría y a las comisiones de revisión.
4. Estudios de caso (Legitimación, esfera decisional, esfera de la profesionalización, esfera de supervisión y esfera de opinión).
5. Análisis estratégico (Composición partidista, leyes aprobadas, origen institucional de las leyes y déficit cameral).
6. Análisis sobre las iniciativas aprobadas (Iniciativas- aprobadas, presentadas- pendientes- dictámenes).
7. Relaciones de poder (Propiedad, localización, subordinación, modo de acción y legalidad).
8. Agenda pública (Proyectos presentados entre proporción de representación de bloque).
9. Reporte legislativo (Perfiles, pleno, intervenciones, participación, presencia e indicadores estatales).
10. Revisión del desempeño (Facultades, grupos legislativos, agenda, disciplina parlamentaria, gobernabilidad y gestoría).

11. Comportamiento diacrónico (Leyes aprobadas, elecciones parlamentarias, primer año de gobierno y acumulación de experiencia).
12. Grupos políticos (Cargos que obtienen).
13. Índice de actividad parlamentaria (Votos, informes y actividades).
14. Índice de productividad legislativa (Número de leyes aprobadas).
15. Factores institucionales (Profesionalidad, grupos de interés, dominación, gobernadores, mayoría tamaño y control).
16. Legislación política interna (tamaño de coalición, longevidad del gobierno e ideología).
17. Relaciones entre la gestión política y el soporte (aspectos profesionales, experiencia, comisiones, asesores, servicios de apoyo, entre otros).
18. Transparencia (asistencia, puntualidad y producción legislativa).
19. Élites parlamentarias (experiencia, carrera, capacidad, el cuerpo de apoyo legislativo, y apoyo de sus organizaciones partidistas).
20. Comparativo (Cantidad anual de leyes, cambio socioeconómico, político y fuerza de partidos de gobierno).

Respecto a la trascendencia de la facultad legislativa Casar y otros (2010) han expuesto de manera reducida las más de 50 atribuciones del Poder Legislativo en cinco funciones esenciales: representación, legislativa, político administrativo, de control y jurisdiccional.

Sobre la productividad legislativa, Muro (2007) destaca la necesidad de reglas que estipulen el procesamiento, debido a la vastedad de enfoques que hay sobre el mismo concepto, como los que se mencionaron con anterioridad. Como ejemplo de un tipo de evaluación o estudio, se destaca el *checklisten* (Cabada, 2007). Por otra pate Herrera (2007) mencionaba la necesidad de evaluación y valoración de la productividad.

Cabe señalar que también se han distinguido distintas etapas en el proceso de producción legislativa (Sandoval, 2016), por lo que en ella se distingue que la productividad no marcha al mismo ritmo en cada una de ellas.

En algunas ocasiones surge la necesidad en el legislador por acelerar el proceso de elaboración de la norma, de ahí se desprende que el denominado "*fast track*" (Arias, 2017) es un ejercicio que se presenta cuando hay un compromiso de los diputados por algunas razones que lo obligan a pasar los asuntos a estudio, discusión y votación a la menor brevedad posible. Cuestión que incluso la legislación prevé en cuanto a procedimientos de omisión de lectura y de movilizar un proyecto cuando se estima que es de "obvia resolución, por ejemplo.

En este orden de ideas destaca la importancia de la técnica legislativa, y para conocer de la misma es que resulta enriquecedor que los legisladores tengan preparación académica o trayectoria laboral previa. No obstante, cuando no la tienen, los diputados no son negativos sobre el tema, primeramente, porque reconocen que legalmente el derecho de acceder a un encargo es para todos por el igual por principio constitucional, por lo que no buscan que haya requisitos previos como los mencionados para llegar a convertirse en un representante en el H. Congreso del Estado.

Consideran que la carencia de estudios o de experiencia profesional, no desincentivan la productividad del legislador, debido a que hay diversos mecanismos a través de los cuales ellos pueden aprender de la tarea legislativa, uno de ellos los cursos de capacitación iniciales.

Pero además piensan que pueden prepararse en cursos posteriores, o que también pueden hacerlo con apoyo de sus asesores, y de los asesores del Centro de Estudios Legislativos. Concluyendo así que es más un asunto de compromiso y de voluntad que de conocimientos, los que sin duda ayudan a ser más productivos, pero no de manera determinante o concluyente.

Quizá sea a esto a lo que se refiere Burguera (2016) cuando menciona que lo que se requiere de fondo es que comience a operar la representación como elemento corrector y modificador de la participación directa.

Algunos incluso comentan que los legisladores suplentes permanecen al pendiente de la labor que podrían llegar a legislar, aprendiendo durante este proceso de acompañamiento. También comentan que cuentan con el apoyo dentro y fuera del Poder Legislativo, ya que el partido y la ciudadanía, también se convierten en valiosos asesores.

De manera natural se conforman grupos multidisciplinarios de apoyo, que compensan la falta de desconocimiento que el diputado local pueda tener particularmente de la técnica legislativa y la cuestión de protocolo y requisitos de ley.

Otro aspecto relevante para la productividad legislativa es el sistema de comisiones, y la importancia de su diseño para incrementar la misma. Este sistema tiene su origen en el principio de división del trabajo (Ford, 2007). Desde su origen la idea de la asamblea ha sido muy atractiva, pero al mismo tiempo presentaba inconvenientes funcionales y operativas debido al número de integrantes, por lo que se vieron en la necesidad de dividir los grupos de trabajo, para hacer los análisis rápidos y evitar que las votaciones sean superficiales y sencillas (García y Sánchez, 2002).

La importancia de la comisión es innegable, tanto en la revisión literaria como en la entrevista con los legisladores, ellos coinciden en que la atención y los reflectores se centran en el trabajo que se realiza en el Pleno, mientras que la comisión pasa más desapercibida y es ahí donde se estimula la productividad y se erradica el rezago legislativo, toda vez que es en la comisión legislativa en donde se dictamina.

Entre las ventajas que se destacan están el tamaño de la comisión, los procedimientos menos rígidos que en pleno, la oportunidad del encuentro de legisladores que se especializan en ciertos temas y área de conocimiento, la oportunidad de aperturarlas al público y la oportunidad de tener un espacio para la participación de expertos (NDI, 1996) todo lo cual constituye auténticas mesas de trabajo.

En resumen, las comisiones son el elemento clave para la productividad del trabajo legislativo (Martínez, 2016). Es de mencionar que las comisiones no tienen restricción

alguna para efectuar propuestas de reformas, ni en la profundidad ni en la cantidad de los cambios efectuados y se dice que ellas son también capaces de captar circunstancias político-contextuales (Vázquez, 2019).

No obstante, lo anterior, se ha insistido en la necesidad de aminorar el elemento de la transparencia (Palestina, 2017).

Y aún cuando la comisión es un tema clave como se ha reconocido recientemente, en donde pueden ofrecerse conocimiento con fundamentos técnicos, resultan ser espacios que también pueden ser susceptibles a que se vulneren de alguna forma. La teoría sostiene que la extracción partidista del presidente de la comisión puede llegar a determinar la forma en que la comisión trabajará.

Esto, ya que si, el presidente de la comisión es del partido en el gobierno tendrá una actitud particular hacia el poder ejecutivo entonces la centralidad en sus funciones será a través de la agenda legislativa mayoritaria; mientras que cuando la comisión es controlada por un grupo de oposición, mientras que si el presidente es del mismo partido que de la oposición, entonces su agenda busca ejercer funciones de control parlamentario (Puente y Cerna, 2017).

Respecto a la igualdad de las comisiones, fue otro asunto en el que se advirtieron importantes elementos, los legisladores coincidían que, si hay comisiones que son más anheladas que otras, es decir, que tienen el interés de los legisladores, que ansían pertenecer a ellas.

En el proceso legislativo del H. Congreso del Estado generalmente tienen comisiones más desarrolladas y activas que otras; la revisión literaria sugiere que las legislaturas que difieren al jefe del Estado, por lo general las comisiones tienen menos poder (NDI, 1996); lo anterior debido a que las posiciones estratégicas son aquellas desde las cuales pueden desarrollar mejor su papel como oposición.

Las comisiones que trascienden son la de Seguridad y Justicia, Legislación y Puntos Constitucionales, así como las de Hacienda y Cuenta Pública.

Se cree que también es esencial el papel que se desempeña dentro de la mesa directiva de las comisiones legislativas, aunque los legisladores no coinciden con la teoría en reconocer que la Presidencia posee cierto poder de decisión que tiene peso dentro del estudio de las iniciativas y de manera indirecta en la agenda, ya que pueden decidir qué temas suben (Cox y McCubbins; Cox y Aleman en Pérez, 2014).

Los legisladores no han apoyado la teoría que indica que (Chasquetti y Pérez, 2012 en Pérez, 2014) la asignación a comisiones legislativas poderosas está influida por la magnitud del distrito por el que fueron electos los legisladores permitiendo que las posiciones más poderosas sean ocupadas por legisladores electos por distritos grandes; esto no se da así al menos en el Congreso local, aunque sí apoyan la idea de los mismos sobre que lo que sí incide es la cercanía de los legisladores con el coordinador del grupo legislativo o el presidente del partido o liderazgo de algún sector u organización, su experiencia en el Congreso o en el tema de la comisión, por alguna negociación política o por tradición, entre otras.

Ahora que, si algunas comisiones se vislumbran como poderosas, para Ford (2007) los grupos legislativos tienen una dinámica similar, ya que algunos de ellos son poderosos y otros no lo son tanto, debido a distintos factores, tales como la cantidad de legisladores que lo integran.

Cuando se refiere a la relación que tiene la comisión con un ejecutivo de partido distinto, es decir, de oposición, es entonces que desempeña un papel de control al Gobierno, el cual es posible advertir en forma de comparecencias del Ejecutivo, a instancias de la Comisión o a petición propia, o de autoridades o personas expertas, solicitudes de información, proposiciones no de ley o mociones y preguntas de contestación oral; y el de su actividad institucional (Senén, 2018).

Sobre la comisión se debe agregar que también, por lo regular suma liderazgos con trayectoria y conexiones en los ámbitos local y nacional, sin perder de vista de la importancia de las políticas que analizan y los recursos que redistribuyen (Vázquez y Díaz, 2019).

De la misma forma que varía el poder de las comisiones y de los grupos legislativos, para Guedes (2017) también varían los niveles de poder de una agenda legislativa. Un factor relevante sin duda en el proceso de negociación, pues cada año legislativo fungirá como una especie de pre acuerdo, sobre lo que cada grupo legislativo se compromete a trabajar durante ese período.

Y si la agenda legislativa es un asunto relevante, del mismo modo la agenda mediática podrá ser una especie de catalizador de temas, que de pronto podrían convertirse en prioritarios para los legisladores, debido a que algunos temas cobrarán fuerza debido a la presión social.

En otro orden de ideas, el poder de las comisiones y sus principales diferencias, es otro aspecto indispensable para analizar; y aun cuando la teoría establece con claridad la forma en la que el viejo sistema de comisiones trabaja, tiene particular importancia el papel de los presidentes; de Pleno y de la mesa directiva, pues el primero de ellos va a determinar a qué comisión corresponde el análisis, estudio y votación de un asunto; y el segundo por el poder que tendrá respecto a la elaboración del dictamen, aunque cabe destacar que deberá generar consensos entre los demás integrantes.

El presidente de la comisión, con su poder de convocatoria tiene el control al determinar los ritmos de estudio de un dictamen, de manera que, por ejemplo, si no encontrase una votación suficiente o consenso para tratar el asunto, puede retrasar al análisis y elaboración del dictamen; aunque mucho dependerá la participación activa o pasiva del resto de los diputados integrante de la comisión.

Aclarando estas cuestiones, las comisiones que revisen de importancia para los legisladores son aquella del área económica como indica Cox (Pérez, 2014). De esta forma se creará otra élite dentro del Poder Legislativo, que será la que alcanzará los puestos clave, que ofrecen: mayor visibilidad mediática, mayor relación con el poder ejecutivo y mayor influencia en cierto tipo de normas.

Debido a estas cuestiones es comprensible que haya algunas comisiones más deseadas que otras; pero quizá una de las cuestiones que dejan de lado las teorías mencionadas hasta ahora; es que también hay comisiones de interés para los partidos políticos y para los legisladores.

Por ejemplo, la comisión de medio ambiente ha resultado de importancia para el GLPVEM, la de transporte y salud para el GLPRI (Debido a los sectores y organizaciones de este instituto político); y la comisión de educación para el GLNA (Debido a la naturaleza de trabajo de la mayoría de los integrantes de este partido político. Del mismo modo la comisión de equidad o juventud han sido solicitadas por dirigentes de mujeres y jóvenes en las filas de los partidos políticos o por personas que abanderan estos temas dentro de sus plataformas electorales. Por lo que el motivo ideológico también se encuentra dentro de los intereses válidos en este sentido.

Es por esto que se puede decir, que, de alguna forma u otra, todas las comisiones pueden ser anheladas o deseadas por algún legislador, aunque seguramente lo será por motivos diferentes; por lo que la designación de los integrantes de las comisiones vendría ser un ajuste o reacomodo de intereses en este sentido, un esquema para jugar en una dinámica en la que la mayoría de las expectativas puedan ser satisfechas.

Ahora bien, sobre el proceso legislativo y la negociación política; tomando las ideas de Rodríguez (2010) consiste en un intercambio de beneficios políticos y económicos, contenidos en un plan estratégico.

Y este tema de vuelve un tanto confuso, pues la figura del promovente, en general lo es, así en la arena política y la jurídica aparecerán uno o varios nombres para promover un proyecto legislativo, pero la realidad parece más cierto advertir que uno solo sea el de la idea contenida en el proyecto; y con la finalidad de aclarar este punto, vale la pena poner un par de ejemplos.

Cuando un legislador aparece con poca productividad, podría recibir apoyo de asesores externos, o internos del grupo legislativo; y en otra situación puede que cuando un legislador busca el apoyo para conseguir votos de su iniciativa, se sume todo el grupo legislativo u otros diputados de diferentes grupos, por lo que, para tener más fuerza, aparecen distintos promoventes. Lo mismo que una idea nazca en las filas ciudadanas, y algunos legisladores la presenten en su nombre, la promuevan y la adopten como propia.

Distintas dinámicas que se presentan en las negociaciones políticas como la disciplina partidista (Sánchez, 2016) el patronazgo político (Armesto y Olmeda, 2018) y el poder del veto, entre otros, han sido identificadas; pero una gran mayoría aún no, y para Zamitiz (2017) todo aquello que no se comprende o no se logra explicar se le atribuye a las negociaciones legislativas.

Para cerrar este punto, es importante mencionar que aún cuando las mayorías otorgan mejores condiciones para la negociación, esto no quiere decir que las minorías no puedan tener éxito dentro de las mismas, pues habrá ocasiones en las que sus votos, por menores que sean se convertirán en necesarios, y estarán frente a lo que se llama coyuntura, teniendo todo a su favor para poder salir victorioso de la negociación.

Dentro de la investigación se presentan teorías importantes en materia legislativa; identificadas como teorías pilares de los estudios políticos sobre el Poder Legislativo: La teoría de las élites parlamentarias y la complejidad de sus intereses, la teoría de los ciclos políticos, el retorno a lo electoral, la Legislatura marginal. La teoría de los gobiernos divididos y la disciplina partidista, el Leviatán Legislativo y la teoría del cartel.

La teoría de las élites parlamentarias se enfoca más al apartado electoral; es decir, a la forma en que los legisladores llegan a ocupar los curules, pues sostienen la existencia de grupos que se mantienen en el Poder Legislativo, mayormente refiriéndose a familias. Pero se ha utilizado de tan diversas y variadas formas que también ha llegado a referir la forma en la que los partidos políticos y ciertos perfiles se mantienen a través de sí mismo y de ellos con el poder de determinar quién puede tener la oportunidad de llegar a un curul, pero también la forma en la que los partidos, utilizan la mayoría con la que cuentan para obtener el poder de anular a los demás. En el H. Congreso del Estado se refieren a estas como "aplastantes mayorías".

Por elite se ha conocido a grupos minoritarios que comparten características en el poder, pero también al simple hecho de formar parte de las instituciones representativas y de gobierno; es decir, el simple hecho de pertenecer al Poder Legislativo, ya lo convierten en parte de una élite, pero aún dentro del Poder Legislativo, se podrían encontrar más elites; compartiendo por ejemplo presidencias de las comisiones, de las comités, o grupos legislativos; esta última elite se encuentra en la Comisión de Coordinación y Régimen Interno (COCRI).

Otra forma de identificar a la elite la enuncia Guzmán (2010) cuando se pregunta quienes son los que toman las decisiones. En este orden de ideas, es atinado advertir que las medidas afirmativas, pueden llegar a causar importantes cambios; de manera que, para ilustrar este punto, el esquema que se analiza de distribuir por igual cargos dentro del Poder Legislativo, podría causar cambios en la forma en la que se definen esas élites; tal como ocurrió con la integración del Congreso.

Si se toma en cuenta que pertenecer al Poder Legislativo ya hace parte de la élite a las personas, ahora la mitad de esa élite por orden del Poder Judicial, deberá ser conformada por mujeres, lo cual cambiará la dinámica intra partidista que se llevaba a cabo para la selección de las candidaturas.

Ahora bien, Alessandro (2010) destaca que las élites seguirán oponiéndose y enfrentándose en la búsqueda de la propia supervivencia de la organización; por lo que este será un tema importante de analizar, siguiendo con el ejemplo en materia de paridad de género; aún cuando las mujeres ahora tienen una evidente mayor representación dentro del Poder Legislativo, las elites seguirán manteniendo posiciones clave al interior, tales como las ya mencionadas comisiones anheladas, los cargos al interior del Poder Legislativo como los cargos de las mesas directivas en el pleno y en las comisiones.

Por otra parte, Palma (2015) enumera una serie de filtros, que prevalecen antes de que una persona llegue a un curul; que implican: cumplir con los requisitos, tener aspiraciones, ser nominado a la candidatura y ser electo por los ciudadanos; por lo que resulta también exagerado afirmar que no hay obstáculos que librar cuando se habla de las elites.

Aún que la legislación ha reconocido que hay prácticas en las que incurrían los partidos políticos, en las que postulaban candidatas mujeres en los distritos históricamente perdidos por el instituto político, por lo que la misma ley ahora prohíbe que para cumplir con la cuota de género, se haga uso de este mecanismo a todas luces “tramposo”.

Otras ideas como las de Valencia (2009) destacan que los mismos candidatos son aquellos que pertenecen a la burocracia partidista, pero quizá valga la pena completar esta idea, con el hecho de que esto aplica para los partidos mayoritarios, mientras que en los partidos minoritarios, por lo general eligen a personas reconocidas del ámbito artístico, deportivo y hoy en día de los medios de comunicación electrónico; internet; todo ello para garantizar que el partido logre en la jornada electoral el umbral requerido para que el partido político siga existiendo.

Así pues, las ideas de que las familias garantizan la viabilidad de las elites ; quizá no se orqueste dentro del mismo Poder Legislativo, sino que surge dentro de los mismos partidos políticos, pues como se mencionó antes, la mayoría de los filtros para llegar a ocupar un curul, se encuentran en la fase previa al registro de los candidatos y hasta la de

validez de las elecciones; por lo que se gesta en el escenario de lo electoral, dentro de los partidos políticos.

Es por este motivo, que esa teoría cuestiona la democracia interna de los partidos políticos y no la democracia institucional del Poder Legislativo como mencionan Martínez y Hernández (2018).

La muy seria y grave afirmación de que los grupos sociales más desfavorecidos encuentran obstáculos para llegar a ocupar cargos de elección popular; sin duda es un problema que debería ser atendido por el Poder Legislativo, en tanto les corresponde revisar la legislación electoral; pues este factor se encuentra dentro comprendido dentro de la esfera de derechos político-electorales, principalmente en lo referente al derecho a votar y ser votado.

Sin duda habrá muchas otras cuestiones que evaluar en este sentido, como la reelección y el protagonismo de los partidos políticos en la misma, y los requisitos para buscar una candidatura independiente, particularmente los apoyos requeridos, que son tan altos como los requeridos para proponer una iniciativa popular a nivel federal.

La teoría de los ciclos políticos, revela que lo que ocurre dentro del Poder Legislativo está influido por lo que pasa en el proceso electoral, destacando que quienes están interesados en la reelección buscan incrementar su productividad para poder buscar la remanencia en el poder (Lankester, 2013). Debido a que cuando se realiza este estudio la reelección no había sido aprobada, se refería en su lugar a la búsqueda de otro cargo.

Según la teoría de los ciclos políticos, después del proceso electoral, el nivel de producción mantiene sus fluctuaciones en un nivel bajo, para crecer antes y durante los tiempos de la siguiente campaña electoral hasta pocos meses después de las elecciones (Cervantes et al, 2014) planteando así la idea de que la productividad del Congreso dependerá de la lejanía o cercanía de proceso electoral.

No obstante, algo que esta teoría parece dejar de lado a los otros actores involucrados en el proceso; es decir, si bien el primer año de una Legislatura una curva natural de aprendizaje indicaría que no son muy diestros en el trabajo legislativo y que por ende el trabajo sería menor, no explica el papel de los asesores, y tampoco el elemento del entusiasmo de los nuevos representantes por cumplir algunas cuestiones que abanderaron durante la campaña.

Así mismo cuando indica que incrementan en número cuando está por terminar su período para buscar otro cargo, parece un poco impreciso, pues en el caso de nuestro país una gran mayoría pide licencia para buscar el encargo (esto antes de la aprobación de la reelección) por lo que los representantes se incorporan a la actividad legislativa y a decir de los diputados, son personas que en su mayoría no se encuentran ajenos al trabajo de una forma u otra.

Ahora que, en este punto los autores (Cervantes et al., 2014) distinguen entre los electores racionales e irracionales, factor que también diría mucho sobre la relación entre representantes y representados.

La Legislatura marginal, la teoría de los gobiernos divididos y la disciplina partidista hablan de la posesión del poder aún dentro del poder; por legislatura marginal se refiere a un legislativo sometido en su relación con el Poder Ejecutivo, siguiendo su voluntad como destacó Bertino (2012). Otro rasgo encontrado en 2015, destaca que en esta situación las leyes serán presentadas y promovidas en mayor medida por el Ejecutivo.

Esta teoría revela que el proceso de negociación no es un aspecto que se encuentra únicamente al interior de este poder, sino que también se realizan procesos de negociación con el Poder Ejecutivo.

Es de destacar que estos estudios se realizaron en una época en la que el Poder Ejecutivo tenía también compañeros en el Poder Legislativo, de la misma extracción partidista, aunque podía ser o bien de la mayoría o de una minoría en el congreso. Esta dinámica se

rompió en 2015 cuando el Poder Ejecutivo fue ocupado por un candidato independiente por primera vez, sin candidatos independientes victoriosos en el H. Congreso del Estado.

Ahora bien, si la legislatura marginal es un extremo en la relación de estos poderes, la disciplina parlamentaria sugiere el establecimiento de relaciones entre los poderes y esta disciplina se amenaza cuando existe un clima de gobiernos divididos porque se dificulta la construcción de acuerdos.

Ahora bien, la disciplina partidista, también es referida además de, respecto al Poder Ejecutivo, respecto a los dirigentes de los partidos políticos, debido a que conlleva tomar decisiones considerando a esta fuerza por el interés en una carrera política futura. Asimismo la disciplina partidista se considera con relación a la coordinación de los grupos legislativos, según la teoría; más toda ella disciplina partidista (con el Ejecutivo, las dirigencias partidistas y los grupos legislativos) son negados por la mayoría de los legisladores entrevistados.

De manera aislada los coordinadores de los grupos legislativos de la mayoría, refieren que los partidos minoritarios, tienen disciplina respecto a los dirigentes de los partidos políticos, mientras que los grupos legislativos de partidos minoritarios, refieren la disciplina respecto al Ejecutivo, cuando es de la misma extracción que el de la mayoría y de los coordinadores del propio grupo legislativo.

Pero ambos grupos están más cómodos con otros términos, como el de cohesión resaltado por González (2007) que con el de disciplina, pues no es lo mismo hablar de unidad, que de obediencia de órdenes por parte de un líder. Incluso Walden (2004) llegó a distinguir tres puntos: unidad, disciplina y liderazgo.

Sobre esta relación la teoría sugiere que la mayor responsabilidad recae en el Poder Ejecutivo, pues se dice que a este corresponde generar los acercamientos, además de que es quien goza de la fortaleza y el respaldo del partido, más que el que el mismo partido pueda ofrecer a los representantes del Poder Legislativo.

Finalmente hay mayor afinidad con la teoría de Theaux (2018) que destacó que hoy en día es difícil hablar de toda una legislatura como marginal, integrada por diputados controlados, en este sentido vale la pena incluso destacar que el Poder Ejecutivo no requiere ni siquiera del 100% de los votos, sino que dependiendo el asunto de su interés necesitará desde una mayoría simple a una calificada.

Cobra sentido la idea de Theaux (2018) que habla de diputados controlables, electos en la lista, es decir por representación proporcional, del mismo partido al que pertenece el Ejecutivo. Incluso, si se valora que nada pasa a Pleno sin antes atravesar la comisión, se podría decir que el Ejecutivo solo necesita la mayoría de la comisión para poder rechazar el tema desde la comisión, o del presidente de la misma para evitar que se dictamine. Esto es quizá a lo que se refieren Cox y McCubbins cuando señalan que, si el partido mayoritario logra controlar los principales cargos con capacidad de fijar la agenda, los proyectos de ley responderían a los intereses de los partidos mayoritarios.

La teoría del cartel, por otra parte, indica que la producción de la legislación beneficia a los intereses particulares en lugar de los intereses colectivos (Ames en Tchintian, 2009). En este sentido la teoría destaca la importancia de la construcción de un Congreso plural, pero en cambio, los legisladores en entrevista han destacado que resulta elemental la participación ciudadana, por lo que estiman que, al estar presentes por ejemplo en las comisiones, obligan a que el legislador responda de una manera más rigurosa en cuanto a la representatividad; es por ello que como afirma Vicente, el pluralismo favorece a la construcción de acuerdos mediante negociaciones (2008).

La Teoría del Leviatán Legislativo permite observar que los legisladores actúan bajo un esquema de organización partidaria capaz de agregar los intereses particulares, distritales y locales para solucionar los dilemas colectivos (Visconti, 2011, 113). En las entrevistas se destaca una y otra vez la idea de una línea.

La teoría del cartel sostiene que la influencia partidista ocurre en las etapas tempranas del proceso legislativo y no sólo en las etapas finales y también aborda el evento de la

cartelización de la agenda (Magar, 2017). También involucra de manera indirecta la importancia de la reelección, una política pública acorde y la posibilidad de mantener una condición parlamentaria mayoritaria (Vázquez y Díaz, 2019).

La cartelización de la agenda describe un determinado grupo de actores monopoliza la agenda del Congreso, y monopolizan las decisiones fuera del proceso argumental legislativo y socavan la esencia de la democracia deliberativa (Laporte, 2018). En el Congreso del Estado, la construcción de la agenda legislativa, es posible que sea monopolizada por la coordinación de los grupos legislativos.

Lo anterior debido a que la forma de construirla, en la práctica, ya que no está prevista en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, consiste en que los coordinadores integran con sus propios grupos una lista de temas que posteriormente consensan con los otros grupos legislativos. Cabe mencionar que muchos legisladores participan de estos procesos sin comprender bien la forma en la que se llevan a cabo.

Todo lo anteriormente expuesto, es relevante cuando se trata la productividad legislativa: su entorno, su problemática, las diferencias de condiciones, la distinción entre productividad y calidad legislativa, y la relación de este tema con el de eficiencia parlamentaria.

Derivado de la discusión anterior se desprende, que hay una infinidad de factores que intervienen en el proceso legislativo, y que pueden estimular la productividad, más no referirse a ellos como determinantes o concluyentes.

Ahora bien, en el proceso hay distintas fases y múltiples actores involucrados, por lo que; es posible afirmar que algunos de los aspectos tratados estimulen la productividad, en una etapa de la creación de la norma, más no de manera suficiente como para impulsarla de principio a fin.

Ahora que, como muchos legisladores entrevistados lo reconocen, se pueden sortear los obstáculos en comento, cuando se tiene voluntad de sacar adelante algunos proyectos, por lo que, aún cuando no se cuente con ellos, el diputado puede encontrar el apoyo de otra forma para poder sacar adelante el trabajo legislativo.

Más todo lo anterior podrá tratarse en el apartado de conclusiones, retomando así los hallazgos advertidos en la metodología cualitativa y cuantitativa.

Finalmente es de destacar, que el trabajo legislativo también cuenta con otra gran variable a considerar, como lo es la conformación del grupo legislativo, pues, por ejemplo, estos aspectos valorados en el H. Congreso del Estado, en la Septuagésima Segunda Legislatura aplican, para esta, pero las que le antecedieron como las que le siguieron tienen características diferentes, producto del cambio de la legislación, así como de los distintos resultados electorales observados.

Valdrá la pena retomar esta distinción o características previo a exponer las conclusiones en el siguiente apartado.

Conclusiones

El análisis de la productividad legislativa guarda estrecha relación con el de la reelección de los legisladores, que desde 2018 entró en vigor, en el caso de los diputados locales por cuatro períodos consecutivos, teniendo como límite los doce años.

El estudio se lleva a cabo utilizando las últimas dos legislaturas que tienen a un Poder Ejecutivo con extracción partidista, 2009-2012 y para la validación del instrumento (2012-2015), esto ya que, en 2015, entra a la escena política del estado, un Gobernador de origen independiente, cuya administración culmina en 2021.

1. La conformación de la LXXII Legislatura al Congreso del Estado contaba con una mayoría del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional, al igual que el representante del Poder Ejecutivo, por lo que contaba con las condiciones

enmarcadas por la teoría, cuando sobre la relación del Ejecutivo y del Legislativo se refiere.

2. Durante el período de estudio que comprende la LXXII Legislatura en la legislación no se contemplaba la reelección legislativa, pero si se presentaba la práctica conocida como "*chapulineo*". Una solicitud de licencia, para que los legisladores busquen otro encargo, de hecho, es muy natural que los alcaldes, del área metropolitana de Monterrey, hayan sido antes legisladores locales. En el caso de esta legislatura, 5 diputados se convertirían en alcaldes. En el caso de la LXXIII Legislatura 50% se han desempeñado con anterioridad en el gobierno del Estado y 43% cuenta con una trayectoria en actividades partidistas, 19% tienen experiencia legislativa previa a nivel federal y ocho más a nivel local (Integralia, 2014).
3. La LXXII Legislatura es reconocida por los perfiles de los legisladores locales, ya que la mayoría contaba con destacadas trayectorias políticas, lo que hizo que buscaran otros cargos de elección popular importante antes de que concluyeran solicitando licencias. Aunado a esto es una Legislatura con estudios: 67 % de licenciatura, 14 % de posgrado, 7% estudios técnicos y 12 % no específico. De los cuales el 28 % tenía estudios en derecho. La preparación académica de los legisladores se incrementó en la LXXIII: 39% de los diputados cuentan con maestría, 57% cuentan con licenciatura. Con 43%, Derecho es el título profesional más común entre los legisladores. (Integralia, 2013 y 2014).
4. La solicitud de licencias mencionadas en el punto anterior permitió que un gran número de diputados locales ingresaran a la misma como suplentes, lo que permite advertir el impacto del ingreso de estos en los niveles de productividad del trabajo legislativo. El total de suplentes en funciones fue de 14; es decir el 33.33% del total de diputados de la LXXII Legislatura (HCNL, 2019).
5. La LXXII Legislatura no contaba con grupos legislativos independientes, condición que ayuda a apreciar la negociación de las bancadas que conforman al Poder Legislativo en este momento y su dinámica con los partidos políticos.

6. Debido a que la última reforma electoral, que permite las candidaturas independientes y que eleva el umbral mínimo de votación requerida para que un partido local tuviera acceso a curules por el principio de representación proporcional.

Es de destacar unas puntualizaciones generales alrededor del tema de la productividad legislativa:

1 El entorno de la productividad legislativa

Sobre la productividad legislativa, hay tres afirmaciones interesantes (López, 2003):

Durante el extenso periodo de hegemonía de un partido, la productividad legislativa fue baja, pero la aprobación de iniciativas del ejecutivo fue alta. Es de mencionar que la LXXII Legislatura presentó 522 iniciativas, de las cuales se atendieron 432 y quedaron pendientes 90; del total presentado, como se menciona en la tabla siguiente:

Cuadro 12.1 Porcentaje de resolución de iniciativas por grupo

Promovente	Legisladores	Turnadas	Resueltas	% de resolución
PAN	17	152	122	80.26%
Iniciativas Ciudadanas	NA	76	58	76.32%
Ejecutivo estatal	NA	74	67	90.54%
PRI	20	68	58	85.29%
PVEM	1	44	38	86.36%
PANAL	2	39	32	82.05%
PT	1	28	22	78.57%
PRD	1	21	18	85.71%
Municipios	NA	14	12	85.71%
Poder Judicial	NA	4	3	75%
Sn	NA	2	2	NA
TOTALES	NA	522	432	

FUENTE: Elaboración propia con base en el Informe de Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Nuevo León, Segundo Período. Tercer Año. Marzo 01 - Agosto 31 de 2012, incluye Diputación Permanente y Períodos Extraordinarios de Integralia.

Se observa que en efecto el Poder Ejecutivo tiene el mayor porcentaje de aprobación, seguido por un partido que en el proceso electoral formó una coalición con el partido mayoritario, posteriormente el partido minoritario y luego la segunda mayoría.

Sobre la idea de la baja productividad, como referencia es de mencionar que la LXXIII Legislatura propuso en su primer año, 238 iniciativas de reforma, pero el apoyo a las iniciativas del legislativo no cambió con un porcentaje de aprobación del 94% (Integralia, 2014).

a) Bajo el funcionamiento de gobiernos divididos, el congreso aumentó su productividad legislativa, sin disminuir la del ejecutivo. Según los números contrastados con la LXXIII Legislatura, que cuenta con mayoría panista y el Ejecutivo de extracción priísta parece ser una afirmación correcta.
b) Las condiciones de gobierno dividido no fortalecieron las capacidades de fiscalización y rendición de cuentas. Además de que, los diputados de la oposición mantuvieron una posición de disciplina partidista. El primero de estos puntos no se tiene elementos en la investigación para confirmar, más la disciplina partidista como señala el punto anterior no parece haberse alterado.

   Es de resaltar que según la información de las entrevistas esto se debe a que dentro de las negociaciones utilizan como monedas de cambio beneficios para los municipios en donde el partido de oposición al Ejecutivo y mayoría tienen gobierno y por tanto interés especial.

En las entrevistas, los coordinadores de los grupos legislativos están de acuerdo en que los estudios que contabilizan las iniciativas de reforma no son la mejor manera de medir el trabajo de los legisladores, toda vez que este indicador deja de lado la calidad de las propuestas legislativas.

De manera que se confirman las ideas de Morgenstern (Visconti, 2011, 96) el aumento de la productividad legislativa, debería valorarse en términos de cantidad y de calidad de leyes propias aprobadas, pero además en las otras capacidades de reacción contenidas en

las demás facultades del Poder Legislativo, como el caso que el autor pone de ejemplo el bloquear legislaciones que se estiman no favorables, presionando así al Poder Ejecutivo o corrigiendo sus proyectos.

Pero también en la revisión de las cuentas públicas, en los nombramientos del legislativo, en el análisis de la glosa, en la supervisión del respeto a la ley, en la solución de los temas del municipio en materias de territorio y en la designación de un Consejo, cuando no hay una declaratoria de validez, entre otras.

Otra de las ideas contenidas dentro de la gran teoría de los ciclos políticos, es que los legisladores productivos son los que tienen interés electoral. En la década de los 90 Herrick, et al., Mouw y Mackuen señalaron que los legisladores que pretenden postularse para el siguiente proceso electoral son más participativos y productivos; lo anterior se puede advertir en la siguiente tabla.

Cuadro 12.2 Porcentaje de resolución de iniciativas por diputado

Diputado	Partido	Iniciativas presentadas	Aprobadas	% de aprobación	Postulación en 2012
Juan Holguín Aguirre	PVEM	49	36	73.47%	Planilla de regidores en Monterrey
José Alvarado Hernández	PANAL	31	21	67.74%	No
Homar Almaguer Salazar	PT	29	18	62.07%	Presidencia municipal de Santiago
Jorge Alanís Almaguer	PANAL	28	18	64.29%	No
Jovita Morín Flores	PAN	25	13	52%	No
María de dos Ángeles Herrera García	PRD	23	15	65.22%	No
Hernán Salinas Wolberg	PAN	19	12	63.16%	No

Fernando González Viejo	PAN	18	4	22.22%	No
María del Carmen Peña Dorado	PAN	18	7	38.88%	No
Brenda Velázquez Valdez	PAN	16	8	50%	Candidata a diputada federal

FUENTE: Elaboración propia con datos del portal del Congreso de Nuevo León e Informe de Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Nuevo León, Segundo Período. Tercer Año. Marzo 01 - Agosto 31 de 2012, incluye Diputación Permanente y Períodos Extraordinarios en Integralia.

De los diez diputados locales más productivos, sólo tres se postularon a un cargo de elección popular en las elecciones siguientes. Por lo que la idea anterior, en este caso en particular no se cumple.

Cuadro 12.3 Perfil de los Legisladores más productivos de la LXXII Legislatura.

Diputado	Partido	Intervenciones	Profesión	Coordinación	Cargo comisión	GL
Juan Holguín Aguirre	PVEM	**362**	Ingeniero con maestría en administración	Coordinador	Presidente	1
José Alvarado Hernández	PANAL	**523**	Maestro	Coordinador	Presidente y vicepresidente	2
Homar Almaguer Salazar	PT	**521**	Empresario	Coordinador	Presidente y secretario	1
Jorge Alanís Almaguer	PANAL	**385**	Maestro	Coordinador	Presidente	2
Jovita Morín Flores	PAN	**287**	Abogada		Diputada suplente	17
María de dos Ángeles Herrera García	PRD	**507**	Desconocido	Coordinador	Presidente y secretario	1

Hernán Salinas Wolberg	PAN	**298**	Abogado	Coordinador	Presidente y secretario	17
Fernando González Viejo	PAN	229	Notario		Presidente y secretario	17
María del Carmen Peña Dorado	PAN	222	Licenciatura en Comunicación Social		Presidente y vicepresidente	17
Brenda Velázquez Valdez	PAN	156	Licenciatura en derecho y maestría en Administración		Presidente	17

FUENTE. Elaboración propia.

Adicionalmente otro de los aspectos de relevancia, ya tratados, que los legisladores provenientes de bancadas con mayor porcentaje de representación en el parlamento aparentan ser más eficaces que sus colegas a la hora de lograr que los proyectos de su autoría se conviertan en nueva legislación. Bajo la lógica de que dichos parlamentarios tengan mayor facilidad para obtener el apoyo y los votos de sus compañeros de partido, mientras que por otro lado al haber accedido a un puesto de mayor poder presidencia o vicepresidencia de una comisión o del mismo congreso pareciese impactar en ambas dimensiones del desempeño legislativo. Que estos legisladores, por su mayor nivel de influencia, obtengan mejores índices de eficacia, está claro (Castro, 2015, 97).

No obstante, lo mencionado en el tema del interés electoral; si es de mencionar que los legisladores más productivos son, a excepción del coordinador del GPPRI, los que mostraron una mayor productividad, así como los que ocuparon cargo en algunas comisiones. Así mismo siete de los 10 legisladores más productivos son también los que mayor participación tienen, entendiendo por participación el número de intervenciones realizadas en el pleno.

Es de mencionar que el coordinador del Grupo Legislativo del partido mayoritario, el PRI tenía una forma de trabajo, en la cual aún cuando fuese el promovente le gustaba la

participación de su grupo legislativo, lo mismo con las intervenciones, en donde incluso bajo esta forma de trabajo aparece en primer lugar con 646. Esto además de presidir la Comisión de Coordinación y Régimen Interno.

Un noventa por ciento de los diez legisladores más productivos, son también personas con estudios profesionales. La coordinadora del PRD por otra parte, cuenta con una experiencia como líder natural, mientras que toda su familia cuenta con experiencia legislativa, ya que su esposo e hijas han sido legisladores.

También es de destacar que, de los legisladores más productivos, ninguno de ellos tenía experiencia previa como legislador; pero sí destaca que, en el caso de los partidos minoritarios, que son integrados por un diputado (del PT y GLPRD) son los únicos en haber logrado una representación partidista.

En el caso de los legisladores del GLPNA, ambos manifestaron que desde antes de tomar protesta hicieron el acuerdo de dividir el tiempo de la Legislatura, para que los dos ocupasen el encargo de coordinador, por una parte, del tiempo.

En el caso del coordinador del PVEM, su grupo legislativo inicialmente tenía dos integrantes, pero la otra diputada se cambió al GLPRI, por lo que quedó como coordinador y único integrante.

En el caso del coordinador del GLPAN, el diputado tenía experiencia previa como Asesor jurídico de las oficinas de Enlace Legislativo del Congreso de la Unión y como Asesor jurídico del gobierno de San Pedro Garza García, Nuevo León.

Finalmente, en el tema de la disciplina partidista, lo mostrado echa por tierra la idea de que los legisladores que tienen grupos mayoritarios, con los más productivos, ya que de los diez legisladores más productivos ni uno solo es del grupo mayoritario, el 50% son del grupo que conforma la segunda mayoría, y el 50% son integrantes de los grupos legislativos minoritarios.

En otro orden de ideas las comisiones, según los legisladores son en efecto el escenario en el que la productividad tiene su clímax, acorde con las ideas de Puente (2009). Más este mismo autor coincide en que no todas desempeñan las mismas funciones a pesar de contar con la misma capacidad política, técnica y legal; y los legisladores han estado de acuerdo en mencionar que hay en particular comisiones que son más deseadas o anheladas por los diputados, de lo que se dedujo había algunas comisiones que quizá de manera inequívoca eran mencionadas coloquialmente como las "más importantes".

Cuadro 12.4 Presencia de los diputados más productivos en las comisiones más disputadas

Diputado	Justicia y Seguridad Pública	Legislación y Puntos Constitucionales	Hacienda del Estado	Desarrollo Urbano
Juan Holguín Aguirre		Si		
José Alvarado Hernández	Si		Si	
Homar Almaguer Salazar			Si	
Jorge Alanís Almaguer		Si		Si
Jovita Morín Flores *	Si	Si		Si
María de dos Ángeles Herrera García				
Hernán Salinas Wolberg	Si	Si	Si	
Fernando González Viejo		Si		
María del Carmen Peña Dorado				
Brenda Velázquez Valdez				

FUENTE. Elaboración propia.

Las Comisiones de Justicia y Seguridad Pública, Legislación y Puntos Constitucionales, Hacienda del Estado y Desarrollo Urbano son identificadas por los legisladores como Comisiones de gran importancia; y los coordinadores de los grupos legislativos tienen presencia en al menos una de ellas, salvo por la coordinadora del GLPRD.

De los cuatro diputados que no son coordinadores- de entre el grupo de los diez legisladores más productivos-, dos de ellos no tienen presencia en ni una sola de las cuatro comisiones mencionadas.

Cuadro 12.5 Trabajo en comisiones

Comisión	Asuntos resueltos	Pendientes	Convocatorias	Sesiones
1. Legislación y Puntos constitucionales	267	40	119	110
2. Hacienda del Estado	225	195	56	55
3. Justicia y Seguridad Pública	159	58	93	92
4. Desarrollo Urbano	86	10	44	44
5. Educación, Cultura y Deporte	68	12	33	33
6. Gobernación y Organización Interna de los Poderes	66	24	50	49
7. Salud y Atención a Grupos Vulnerables	57	1	36	35
8. Quinta de Hacienda y Desarrollo Municipal	44	56	32	32
9. Primera de Hacienda y Desarrollo Municipal	35	50	29	29
10. Medio Ambiente	34	10	31	30
11. Segunda de Hacienda y Desarrollo Municipal	32	41	30	30
12. Desarrollo Social y Derechos Humanos	32	4	21	20
13. Transporte	20	24	16	12
14. Tercera de Hacienda y Desarrollo Municipal	19	38	27	27
15. Desarrollo Sustentable	15	0	25	24
16. Cuarta de Hacienda Desarrollo Municipal	14	50	25	25
17. Fomento Económico	11	14	23	20
18. Equidad y Género	8	5	21	18
19. Juventud	6	3	20	18
20. Fomento al Campo y Desarrollo Rural	2	2	7	7

Total	1,200	637	738	710

FUENTE: Elaboración propia con base en el Informe 2009-2012 de la LXXII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León de Integralia.

De lo anterior se deprende que las Comisiones de Justicia y Seguridad Pública, Legislación y Puntos Constitucionales, Hacienda del Estado y Desarrollo Urbano que son identificadas por los legisladores como Comisiones de gran importancia; son las que tienen más asuntos resueltos, así como las que mayormente sesionan y tienen más convocatorias. Es decir, son las que tienen más actividad y mayor carga de trabajo.

Pero aunado a lo anterior estas comisiones en mención son también las que tienen mayor rezago legislativo, o mayor cantidad de asuntos pendientes.

Las diez comisiones con menos asuntos resueltos suman un total de asuntos que es igual o menor al de cada una de las tres comisiones que ocupan los tres primeros lugares en mayor número de asuntos resueltos.

Este panorama descrito corrobora las versiones de los legisladores entrevistados, quienes sostienen que la carga de trabajo de los coordinadores de los grupos legislativos minoritarios es basta, pues integran un gran número de comisiones, y estas son a la vez las que más asuntos resuelven, refiriéndose a que los coordinadores por lo general se ubican en las comisiones más disputadas.

Pero vale la pena recordar las ideas de Puente (2009), quien asegura que no se trata de calificar si una Legislatura o una comisión es más productiva que otra, pues no se trata de una competencia en la carrera de producción de leyes, pues una Legislatura no se debe comprar con una fábrica que produce objetos, sino que solamente, esta información señala la posibilidad de que las legislaturas ejerzan en toda su capacidad las funciones para las que han sido diseñadas.

En este sentido destaca el trabajo pendiente en comisiones, pues las ideas de Valencia (2012) refieren que el Congreso incremente su productividad, sin embargo, la eficacia del Poder Legislativo no ha mejorado, ya que el rezago en el dictamen legislativo prevalece debido a la incapacidad de crear formar consensos en ciertos temas.

Como puede advertirse la cantidad de asuntos pendientes de la LXXII Legislatura, 637, es ligeramente mayor a la mitad del total de asuntos resueltos, 1,200.

Los legisladores entrevistados refirieron que más que la intención, voluntad o disposición de combatir el rezago legislativo, la mayoría de los temas que aguardan en la congeladora, es debido a que no se logran acuerdos sobre el tema.

Respecto a la importancia de la coordinación de asesores de comisión y la presidencia de la comisión por ser los responsables de la carpintería de los proyectos de ley, lo que, a decir de Zúñiga (2012) determina la eficiencia y la eficacia legislativa, es también apoyada por los legisladores entrevistados, quienes a toda pregunta sobre la importancia de la trayectoria académica, profesional y la experiencia respecto a la productividad, han mencionado, que justo para evitar estas diferencias en la preparación es que cuentan con un equipo de asesores.

El argumento de que la eficiencia con que las comisiones permanentes llevan a cabo esa labor no es independiente de la disposición de las dirigencias partidistas, ya que para superar los retos e impulsar la negociación de un dictamen primero el legislador debe ser capaz de sumar la mayoría requerida para su aprobación (Béjar y Bárcena, 2016). Explica el porqué de los cargos de la mesa directiva de la comisión son mayormente ocupados por coordinadores legislativos, así como por los legisladores que tienen más conocimiento y experiencia en la materia de la comisión.

Sobre la rendición de cuentas en el desempeño legislativo, los diputados entrevistados coinciden en que es un aspecto de importancia para garantizar que los legisladores actúen acorde a los intereses de sus representantes. Para lograr mayor transparencia en este

sentido, destacan los esfuerzos para que se conozca el desempeño de los legisladores, tales como: la transmisión en vivo del pleno y de las comisiones, en Internet; así como las sesiones públicas para que los ciudadanos puedan asistir a las asambleas, y a las sesiones de las comisiones.

Aunque el Congreso de Nuevo León cumple satisfactoriamente con distintas obligaciones de transparencia, aún se considera que hay opacidad y de falta de oportunidad y claridad para publicar cómo votan sus legisladores, debido a que el Congreso de Nuevo León no tenía registros de la votación de cada diputado y solamente publicaba registros agregados; un estudio del ITESM e Integralia (2010) reveló que:

1. Después de nueve años, la LXXII Legislatura no cumplió con su obligación legal de registrar las votaciones (Fracción III del artículo 12 de la Ley de Transparencia Estatal).
2. El Legislativo nuevoleonés cumple parcialmente con este deber, y sólo publica capturas de pantalla de las votaciones.
3. El sistema de votación que se publica en Internet es deficiente.

Otra cuestión de importancia es lo parcial de los indicadores que se muestran sobre productividad legislativa, pues la mayoría se enfoca en mostrar número de iniciativas presentadas, asuntos resueltos y asuntos pendientes; no obstante que sería de importancia saber el sentido de tal resolución

1. Aprobada
2. Rechazada
3. Sobresee
4. Se la por atendido
5. Se desecha
6. Se modifica la propuesta con voto particular

Lo anterior, además de desconocer por ejemplo las bondades de los proyectos legislativos, es decir el impacto de los mismos en la calidad de vida de la ciudadanía; puesto que por principio muchas de las personas no comprenden el lenguaje técnico involucrado en la mayoría de los proyectos legislativos. Empezando por entender que asuntos resueltos, refiere puntos de acuerdo y comprender la falta de vinculatoriedad de los exhortos.

Como ejemplo de lo anterior es de destacar que, de 1,200 asuntos resueltos, solo 522 son iniciativas, es decir un 43.2 % y de estos, tan solo 12, constituyeron leyes, es decir un 1 %; siete de ellas fueron promovidas por el titular de Ejecutivo.

Para la Red de Investigadores Parlamentarios en Línea (Redipal) la rendición de cuentas no es la única vía para defender la legitimidad del Poder Legislativo, ya que destacan también es importante que otros órganos ya sea internos o externos evalúen el desempeño de los legisladores, pues es a través de la evaluación como se cree que se irá construyendo la imagen o reputación positiva.

Al respecto cabe mencionar que el Centro de Estudios Legislativos y la Oficialía Mayor del Congreso carecen de mecanismos de evaluación o mejora continua. Mientras que por parte de la Sociedad Civil Organizada y alguna colaboración entre Instituciones de Educación Media Superior y la iniciativa privada si existen esfuerzos por vigilar la labor del Poder Legislativo.

Es de mencionar que estos no son tan valorados en la comunidad legislativa, puesto que consideran que únicamente persiguen el fin de una exposición mediática y los ven carentes de metodología y de la parte cualitativa que consideran que le hace falta observar a los estudios de productividad.

De manera que a los legisladores parece no convencer la idea de que se les mida de forma cuantitativa, pues están convencidos, que hay proyectos que son invaluables y cuya aprobación ha tardado lo equivalente al total de años que tiene una Legislatura, tres; sin embargo, al momento de evaluarlos, y calificarlos con uno, como el total de iniciativas

presentadas, este número no refleja el trabajo que hay detrás de este proyecto que en cambio posee mucha calidad legislativa.

Otro aspecto al que restan importancia es al de la formación de unanimidades, que de pronto se convierte en una moda, pues los legisladores quieren decir que los proyectos han sido aprobados por mayorías completas. Un tema que sigue siendo debatible, puesto que, para algunos lo natural en un organismo colegiado plural es que existan diferencias, máxime si representan aun intereses que también son plurales.

La productividad legislativa es uno más de los conceptos usados como indicadores del desempeño del Congreso, tiene la ventaja de que cuantifica el ritmo de actividad legislativa haciendo fácil los estudios de comparación; pero por otro lado uno de sus inconvenientes radica en que compara leyes fundamentales con otras de tipo secundario o incluso una reforma constitucional (Plascencia, 2013).

Los legisladores están de acuerdo en que es importante analizar el impacto de la legislación y la jerarquía del ordenamiento que modifica, pues incluso requieren de diferentes mayorías, algunas simples, y otras calificadas, dependiendo de la legislación que se propone cambiar.

Este mismo autor menciona el desempeño de los legisladores puede mejorar si pudieran reelegirse inmediatamente se busca el incremento del profesionalismo y el poder político del Congreso; esto con el fin de que se especialicen en la creación de mejores leyes, y optimizar el quehacer legislativo. Aunque apenas en 2018 lograron reelegirse por primera vez 11 Legisladores (siete por mayoría relativa y cuatro por representación proporcional), respecto a la LXXII Legislatura en la que la reelección aún no entraba en vigor, es de destacar que los legisladores más productivos no tenían experiencia como legisladores, mientras que los que, sí contaban con experiencia como legisladores, no aparecen en el listado de los legisladores más productivos.

Los legisladores entrevistados por su parte consideran que la reelección sí ayudaría a mejorar la productividad en el H. Congreso del Estado, esto antes de que se aprobara esta medida en la legislación local.

Para otros autores como Gómez y Murillo en 2015, el problema se presenta cuando al analizar los detalles de la legislación y del proceso de aprobación, se evidencia que el año legislativo estuvo marcado por el entrabamiento o bloqueo, debido a la reducida capacidad de los operadores políticos para promover su agenda legislativa, o por falta de iniciativas que convenzan de una manera estratégica en la negociación.

Durante la LXXII Legislatura uno de los eventos que se presentaba para evidenciar esta forma de bloqueo era cuando los legisladores, no acudían a la sesión para romper el *quórum* y de esta manera posponer la votación de ciertos temas; mientras lo hacían, acudían a realizar plantones mediáticos a las afueras del palacio legislativo, en donde informaban a los medios de comunicación que no acudirían a participar de las sesiones, esta misma práctica se presenta aunque en menor medida en las comisiones, por lo que hay una ligera diferencia entre convocatorias y sesiones celebradas.

Por lo anterior desde 2006 se destaca la necesidad de legislar al interior del Congreso con ética legislativa para aprobar modificaciones que impulsen la productividad y el trabajo de calidad.

En este sentido se han presentado iniciativas para buscar que los legisladores sesionen más días, a lo que se oponen con la convicción de que las sesiones de pleno no incentivarían la productividad como si la dictaminación en comisiones y esta no está limitada en la legislación a cierto número de días y horarios.

Ahora bien, la distinción teórica puntual significaría que por desempeño legislativo se entiende la contabilización, de manera que el grupo legislativo con mayor desempeño legislativo, fue el GLPAN, con 152 iniciativas turnadas. No obstante, el grupo legislativo con mayor éxito legislativo y efectividad legislativa sería el GLPVEM, con un 86.36% de

aprobación, aun cuando no logran ni la tercera parte de iniciativa promovidas que el GLPAN.

Conceptualmente, Volden y Wiseman caracterizan a la eficiencia legislativa como la medida en la que un miembro del Congreso hace avanzar leyes para su aprobación. El trabajo concluye que existen tres factores que predicen la eficiencia parlamentaria: las habilidades innatas, las habilidades cultivadas en el tiempo y la posición institucional (Castro, 2015), lo cual hace de este un término mucho más complejo.

Por otra parte la idea de Alfaro- Aredondo y Gómez (2016) sobre la utilidad de los contabilizadores de las cantidades de leyes aún cuando no es el mejor indicador, no es el para hacer evaluaciones legislativas, el seguimiento por tipos de leyes sí permite tener una aproximación a las prioridades que tuvo el Congreso durante el año en estudio y al comparación con años anteriores se pueden encontrar hallazgos interesantes; así mismo deja ver si los legisladores proveen de los recursos necesarios para el complimiento de la legislación, ya que cuando esto no ocurre, se produce el fenómeno denominado "promesa democrática sin sustento económico".

Al respecto, es de mencionar que los principales temas de las iniciativas presentadas en el Congreso del Estado de Nuevo León LXXII Legislatura (2009-2012) son:
Cuadro 12.6 Temas de iniciativas y leyes creadas en el HCNL, LXXII Legislatura.

Principales temas de las iniciativas presentadas en	Algunas leyes de nueva creación en el Congreso del Estado de Nuevo León
1. Impuestos y finanzas públicas 2. Justicia y Estado de Derecho 3. Política 4. Infraestructura y Transporte 5. Pobreza y Política Social	1. Ley de Asociaciones Público-Privadas para el Estado. 2. Ley que crea la Universidad Tecnológica de Cadereyta y la Universidad Tecnológica de Linares (iniciativas separadas). 3. Ley que crea la Universidad Politécnica de Apodaca. 4. Ley que crea la Universidad de Ciencias de la Seguridad del Estado Nuevo León. 5. Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León. Sistema de Justicia. Penal del Estado.

6. Medio Ambiente 7. Economía, Comercio y Competitividad 8. Salud 9. Agricultura, Ganadería y Pesca	6. Ley de Emergencia Policial 7. Ley para la Prevención y Combate al Abuso del Alcohol y de Regulación para su Venta y consumo en el Estado de Nuevo León. 8. Ley que regula a las Instituciones Asistenciales que tienen bajo su guarda, custodia o ambas, a niñas, niños y adolescentes en el Estado de Nuevo León. 9. Ley de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León. 10. Ley Para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Nuevo León. 11. Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León (ASENL).

FUENTE: Elaboración propia con base en información de Reporte Legislativo de Integralia.

Respecto a la productividad legislativa y el concepto de calidad algunos autores destacan sobre la calidad de la legislación, todos aquellos proyectos que amplía derechos a la población, amplían derechos anteriormente asignados, o bien, genera nuevas competencias y compromisos; además de que tengan certidumbre de las fuentes de financiamiento, u otros recursos, para el cumplimiento de la promesa realizada (Gómez y Murillo, 2015).

Es de destacar que no existen estudios en el Estado de Nuevo León que valoren estos aspectos, aunque sí ha habido esfuerzos aislados en el H. Congreso del Estado de Nuevo León, para proponer medidas de mejora continua que involucren estas cuestiones, pero que al final del día no terminan por ser instauradas formal ni oficialmente.

Con la finalidad de elevar la calidad de las normas legales, en los últimos años, los estados han venido implementando políticas de modernización de gestión de la regulación, algunos de ellos buscan incorporar la tecnología (Schreiber y Peña, 2019). Es probable que este sea el reto más importante en materia de transparencia y rendición de cuentas, la forma en la que el H. Congreso del Estado pueda utilizar las tecnologías de la información para poner a la disposición de la ciudadanía la información necesaria para estar al tanto

de lo que ocurre en el Poder Legislativo, que antes ha sido señalado como opaco debido a s característica de ser un cuerpo colegiado.

Se espera que, de esta forma, al fortalecer con tecnología la transparencia y rendición de cuentas, dependerá en gran parte de que la ciudadanía se comprometa con ella, practique una vigilancia activa sobre sus representantes, les exija y les transmita sus demandas (Gordienko, 2019); es decir se genere una dinámica de un Congreso abierto y cercano a la gente, con una ciudadanía altamente participativa.

Uno de los elementos de la fuerza parlamentaria es la relación entre parlamento y Gobierno tiene un gran impacto sobre la eficacia parlamentaria. Esto es que, para ser eficaces, los diputados tienen que disponer de poderes formales para controlar al ejecutivo, así como de incentivos políticos para participar en el control y las políticas de apoyo a los pobres (Unión Europea, 2010).

Recordando los objetivos trazados de manera particular en el presente estudio; es de señalar:

1. La percepción del legislador sobre los factores relativos a la calidad de la carrera política que elevan la productividad al trabajo legislativo que se realiza en el HCNL es que estos son: La participación del Legislador, la profesionalización del Legislador, la posición del Legislador, el talento del Legislador, la experiencia del Legislador, la disciplina parlamentaria y la relevancia de la legislación. Más es importante destacar que estos pese a que la estimulan no son determinantes ni concluyentes, ya que hay otros factores que ayudan a que los diputados locales puedan sortear la carencia de estos elementos.
2. Observar la percepción del legislador sobre la participación de los Legisladores que confirman la LXXII Legislatura. Y esta es que los legisladores más productivos no son los que más participan dentro del pleno y de las comisiones, pues hay muchas otras formas de participación que no son visibles,

como lo es la dictaminación o trabajar en la negociación, para conseguir los votos necesarios para sacar adelante un proyecto legislativo.

3. Respecto a identificar la percepción del legislador sobre el nivel de profesionalización de los diputados a la LXXII Legislatura al HCNL. Es que esta no es significativa. Puesto que los legisladores pueden contar con ayuda de asesores, y pese a que sean por ejemplo expertos en derecho no implica que conozcan todos los temas sobre los que hay que legislar, aunado al hecho de que los diputados pueden aprender, poniéndose a estudiar del estudio de los temas de análisis, así como de la técnica legislativa para la cual incluso reciben capacitaciones y constante asesoría.
4. Detallar la percepción del legislador sobre las diferentes posiciones que tienen los legisladores de la LXXII Legislatura al HCNL. Los legisladores entrevistados tampoco estuvieron de acuerdo en que ocupar algún cargo dentro de las mesas directivas de pleno o de comisión o la coordinación de un grupo legislativo son determinantes para que un diputado sea más o menos productivo.
5. Conocer la diversidad en el talento de los legisladores de la LXXII al HCNL. Los legisladores consideran que ayuda a la productividad el hecho de poseer talentos, como para la exposición oral, la negociación y operación política, el debate, liderazgo entre otros, es importante para la productividad pero no determinante pues ubican que además de haber asesores externos, cuentan con el apoyo de los legisladores de su mismo grupo legislativo, para apoyar con esas cuestiones, por lo que no todos deben tener el mismo talento, las mismas capacidades y las mismas características, para poder lograr que avancen los proyectos legislativos.
6. Caracterizar el perfil del Legislador que resulta ser más productivo en el HCNL. Pese a que la información ubica que hay rasgos que tienen en común los legisladores más productivos, para los diputados entrevistados, no existe una fórmula que aplique por igual a todos los legisladores productivos, por lo que hay personas con distintas características que han mostrado tener la voluntad

y las ganas de trabajar y que han logrado así tener éxito en la promoción de proyectos legislativos.

Adicionalmente, es de resaltar que, entre los aspectos resaltados por el estudio cualitativo; a saber: La participación del Legislador, la profesionalización del Legislador, la posición del Legislador, el talento del Legislador, la experiencia del Legislador, la disciplina parlamentaria y la relevancia de la legislación. Más es importante destacar que estos pese a que la estimulan no son determinantes ni concluyentes, ya que hay otros factores que ayudan a que los diputados locales puedan sortear la carencia de estos elementos. El estudio cuantitativo refleja una correlación sólo entre las siguientes variables:

a) Experiencia y Relevancia
b) Experiencia y Disciplina
c) Disciplina y Relevancia

De esta correlación se puede afirmar que esta triada de variables constituyen un pilar que estimula la productividad en el H. Congreso del Estado.

Ilustración 12.4 Correlación de los factores relacionados con la productividad legislativa

FUENTE: Elaboración propia.

Es importante recordar que por Disciplina parlamentaria se entiende la relación que tenga el legislador con: Otros grupos legislativos, Poder Ejecutivo, Medios, Partido político, Compañeros, Coordinador del grupo legislativo, presidente del partido, Compañeros del grupo legislativo.

En cuanto a la variable de la experiencia considera: la política, actividad fuera de la política, actividades de voluntariado, dirigencia partidista, vida partidista, puestos de confianza, cargos de elección popular, trabajo en la comunidad, organizaciones de la sociedad civil.

Mientras que por otra parte a variable de relevancia refiere; si el proyecto del legislador consiste en: puntos de acuerdo, iniciativas de reforma, nuevas leyes, leyes de carácter nacional, leyes secundarias, reformas constitucionales, impacta en un mayor sector de la población, no temen el costo mediático de los proyectos, colocan temas en la agenda legislativa, tienen proyectos legislativos importantes y combaten el rezago en comisiones.

El apartado cuantitativo pretende fortalecer los datos que arrojó el estudio cualitativo; por lo que del análisis de correlación plasmado en los resultados que antecedieron este punto destaca que la edad o sexo no marcan una diferencia en las respuestas que se obtuvieron.

Si bien el estudio cualitativo sugiere que hay una serie de factores relativos a la calidad de la carrera política que contribuyen a elevar la productividad al trabajo legislativo que se realiza en el HCNL.

1. La participación del Legislador
2. La profesionalización del Legislador
3. La posición del Legislador
4. El talento del Legislador
5. La experiencia del Legislador
6. La disciplina parlamentaria
7. La relevancia de la legislación

No obstante, que, en el estudio cualitativo, los coordinadores señalan que estos aspectos inciden, más sostienen que no son determinantes ni concluyentes, ya que, a decir de ellos, aunque por supuesto ayuda a hacer más y hacer bien estas características:

1. Los factores mencionados no son los únicos.
2. Además de los aspectos enumerador, los coordinadores.
3. El no cubrir estos aspectos no constituye un impedimento para la productividad.
4. El legislador y el grupo legislativo tienen facultad de acción para promover la productividad en otro sentido.

Por otra parte, es de distinguir que los aspectos estimulan distintas fases del proceso legislativo; por lo que se puede hablar de que impulsan la iniciativa en una de ellas, más no por completo para que comprenda la productividad.

Cuadro 12.7 Estimulación de la productividad en las fases legislativas.

Fases	Aspecto que estimula la productividad en la fase
1. Pre legislativa	A. La participación del Legislador B. La profesionalización del Legislador
2. Legislativa	C. La posición del Legislador D. El talento del Legislador E. La experiencia del Legislador
3. Post legislativa	F. La disciplina parlamentaria G. La relevancia de la legislación

FUENTE: Elaboración propia.

Debido a la gran cantidad de factores a considerar, es complicado realizar valoraciones del desempeño que hagan justicia al trabajo legislativo, ya que no toman en cuenta los aspectos que se encuentran fuera de la legislación.

Muchos procesos están influidos por la conformación del Congreso, que da peso al negociador, inclinando la balanza, determinando sus posiciones en diferentes estructuras decisorias; por ello es importante conocer que las decisiones legislativas inician con la decisión del electorado.

Se considera que la conformación de mayorías tampoco es una cuestión tan determinante para la productividad, aunque sí una que hace más fáciles o más difíciles las cosas. Es más probable que cuenten con el apoyo de los legisladores con sus votos con una serie de cuestiones que estimulen su poder de convencimiento, tales como las habilidades natas o la propia naturaleza de la iniciativa; es decir las bondades de la misma, que harán que esta convenza por sí sola.

En adición, quizá una de las cuestiones que puedan propiciar que los legisladores representen los intereses de los ciudadanos antes que los de otro grupo de poder, sea dividir con claridad a línea entre un partido político y los grupos legislativos, pues estos primeros intervienen en la fase electoral, respecto a la integración del Congreso, pero

dentro del Poder Legislativo, los que existen para fines legislativos y que organizan el trabajo de acuerdos y negociación dentro de este poder.

Finalmente son de resaltar las siguientes conclusiones:

Los factores; la participación del Legislador, la profesionalización del Legislador, la posición del Legislador, el talento del Legislador, la experiencia del Legislador, la relevancia de la legislación, la responsabilidad del legislador y la disciplina parlamentaria, estimulan la productividad en el H. Congreso del Estado, más ninguno de ellos es reconocido como determinante, concluyente, condicionante o definitivo; es decir, existen otros factores, actores y cuestiones que pueden contribuir a mermar el riesgo de no contar con alguno de estos elementos para ocurrir lo que han referido los legisladores como “compensación”.

En el proceso legislativo aparecen una serie de actores, mucho más amplia que sólo los legisladores, se trata de Asesores en el Congreso y bajo la disposición de los diputados locales; ciudadanos, Organizaciones de la Sociedad Civil, cabilderos, medios de comunicación, partidos políticos, dirigencia de los mismos así como sectores y organizaciones, además del gobierno (estatal y municipal) quienes tienen el poder de acelerar y desacelerar la productividad legislativa.

Sobre los diferentes roles y relación con otros actores (Ejecutivo y grupos legislativos principalmente) colocan a los legisladores en una posición de ventaja, en la cual tienen más elementos para participar de las negociaciones políticas, por lo que se vuelve un asunto relevante, aunque con ciertas limitaciones; como lo son que las posiciones valoradas sean dentro de las comisiones advertidas como “más deseadas” mientras que la relación con otros actores tiene más peso, aparentemente para los grupos legislativos mayoritarios.

Por otra parte, llama la atención la difusión de la figura del promovente, ya que cada vez es más difícil hablar de proyectos legislativos individualizados, debido a que estilan sumarse a la propuesta como grupo legislativo, para ofrecer apoyo y darle fuerza a la

propuesta. Esto además de que el proceso de propuesta está muy difuminado, con las figuras de asesor, ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

Los legisladores han coincidido con las ventajas de transparentar la actividad del Poder Legislativo, para incrementar la productividad, no obstante admiten que hay desinterés generalizado por lograrlo.

Aunado a lo anterior, es de reconocer que el órgano fundamental para la productividad, advertido en la comisión, es aún más opaco, de lo que lo es por ejemplo el pleno. De ahí que se desprenda la idea de que será atinado procurar que esté disponible información sobre las sesiones en comisiones, mismas que ahora no se documentan o registran. Además de trabajar en la idea de que la información abierta sea de calidad; quizá con la ayuda de observatorios ciudadanos y universitarios.

Adicionalmente sería de ayuda que los procesos que se realizan sin certeza de estar apegados a las reglas encuentren su lugar en la formalidad de lineamientos protocolos, y reglamentos, que permitan dar certeza a los procesos internos como la conformación de la agenda, la integración de comisiones, y de los cargos dentro de las mesas directivas, en abono a la pugnada transparencia.

Por lo anterior es que hoy constituye un reto importante el de desentrañar y comprender mucho sobre la negociación política en materia legislativa; esto aunado al reto de medir la calidad legislativa, que sigue siendo una tarea pendiente, que permanece aún ante la confusión mediática de contabilizar asuntos en lugar de abordar la clasificación, y aún así cuando se trata de un proyecto que trastoca una legislación de jerarquía, no implica necesariamente que el proyecto tenga un impacto en la calidad de vida de los ciudadanos.

En este sentido podría valorarse la opción de sancionar la desinformación en torno a los proyectos legislativos, cuando se exceden en sus bondades para realizar nutridos informes de los legisladores, y para lo cual sirve decir, se destina una considerable partida del erario.

Sin duda, si se busca con ahínco que la ciudadanía esté bien informada sobre lo que ocurre en el H. Congreso del Estado, de especial relevancia será que estén enterados los propios legisladores sobre lo que ocurre en este poder. Es por esto que se atina a destacar el fenómeno del monopolio de la agenda y del monopolio de la información legislativa, que expone que hay integrantes del Poder Legislativo que son marginados de distintos procesos, esto además de que también desconocen valiosa información. Esto bien podría apoyarse desde la sana presión ciudadana, que abandere la rendición de cuentas, que cuestione y que también solicite información.

Sobre la participación de los legisladores respecto a la productividad; se ha destacado que están relacionadas, pero solo la participación en comisiones por encima de la participación de los mismos en pleno. Cabe destacar que como hallazgo en la triangulación cuantitativa se encontró que los legisladores más productivos son también los que más participan en el Pleno; sin embargo no se dispone la información de las participaciones en comisión. Este punto regresa a la propuesta de mayor transparencia en el trabajo legislativo en comisiones.

El factor de profesionalización de los legisladores destaca que hay hábitos que son más valorados para la productividad que las cuestiones académicas. Se considera que una persona que tiene voluntad de aprender, estudiar y prepararse mientras está en la diputación puede ser tan productivo como cualquier otra persona que tenga estudios universitarios incluyendo los de posgrado. Cabe hacer la observación de que los legisladores más productivos, tenían estudios profesionales aunque no reconocen este elemento como importante.

Sobre la posición del legislador se ha destacado la idea de que las oposiciones importantes se ocupan dentro de la comisión, haciendo a un lado la idea de la importancia de la coordinación. Es de señalar que los legisladores más productivos son los coordinadores de los grupos legislativos, aunque esto puede no deberse a la posición, a decir de los diputados, así que es probable que se deba por ejemplo a la carga de trabajo que refirieron como “saturada”, la que inclina la balanza.

De la gran cantidad de factores que integran el denominado talento, tomaron particular apoyo los relacionados a contar con habilidades para la negociación y el trabajo en equipo; sin embargo, los legisladores, del mismo modo que ocurrió con el tema de la profesionalización, aseguran que si el legislador no cuenta con talento, pero sí con voluntad, entonces puede contar con un equipo de apoyo que compensa esta deficiencia.

Por otra parte, la experiencia del legislador que valoran en materia de productividad es un concepto más general, es decir que aprecian aquella trayectoria externa y no precisamente la experiencia como legislador. Es de mencionar que los legisladores más productivos llegaban al HCNL por primera vez y tenían experiencia diversa, como empresarios, y servidores públicos en su mayoría.

La relevancia fue un concepto multirreferido, pues aborda la relevancia de las comisiones, de los asuntos y de los proyectos legislativos, asegurando que en la práctica si hacen una distinción los legisladores en este sentido. En este aspecto cobra fuerza la idea de que las iniciativas son más relacionadas con la productividad más que cualquier otro producto legislativo, destacando la importancia de que sea una iniciativa que tenga un impacto en la calidad de vida de las personas.

Sobre la disciplina señalan que la productividad tiene relación con el compromiso del legislador y la generación de alianzas para conseguir la aprobación de la propuesta. Los coordinadores señalan que la supeditación de la Legislatura al Poder Ejecutivo y a los grupos mayoritarios, son fenómenos que afectan a los grupos mayoritarios, pues afirman que el resto de los grupos legislativos no se presentan.

Por último, sobre la responsabilidad del legislador revierte la idea de que se trate de un asunto que sopesa mayormente la cuestión electoral ya que refieren que está ligado a la observación de los ciudadanos del trabajo legislativo que se realiza en el H. Congreso del Estado.

Propuesta

De lo expuesto con anterioridad se realiza la sugerencia de trabajar en la profesionalización del Centro de Estudios Legislativos, para que este pueda evolucionar y convertirse en un auténtico centro de investigación de estudios legislativos.

Dicho centro podría incorporar elementos de mejora continua y evaluación, además de mejorar la comunicación y apertura del trabajo del poder legislativo, para hacerlo más transparente y más dinámico; con miras a que la población pueda mantener interacción con medios electrónicos con la información.

En la actualidad el Centro de Estudios Legislativos se integra con los Secretarios Técnicos de las comisiones y su principal actividad es la realización de los dictámenes de las comisiones de dictamen legislativo, comisiones especiales y comités; pero se podría ir más allá, y este centro podría realizar investigaciones en coordinación con las Universidades, para valorar las bondades de los proyectos legislativos y además estas mismas podrían realizar actividades de difusión de las investigaciones y del mismo trabajo legislativo.

En la actualidad, distintos poderes están realizando un mayor número de proyectos para trabajar en el concepto de gobierno abierto y e-gobierno; un ejemplo de este tipo de renovación se observa en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

De manera que este tipo de planes de trabajo, que incorporan elementos de mejora continua, trabajan la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la cultura democrática institucional y sobre todo la confianza de la sociedad, que observa cada vez más espacios para su involucramiento en poderes que otrora se consideraban opacos.

Esta no es la primera vez que este tema se encuentra sobre la mesa; no obstante parece que hay una renuencia a adoptarlos toda vez que los legisladores consideran que estos temas pueden llegar a politizarse, por lo que es esencial, que no solo sean temas en la agenda ciudadana o partidista, sino que también lo sean para la comunidad científica y

académica, que pueden ofrecer la certeza de que será implementado con el mayor profesionalismo.

Recomendaciones

Si bien cada Legislatura es diferente a la anterior, tanto en su conformación como en su forma de trabajo hay algunos rasgos que propician que las Legislaturas LXXIV (2015-2018) y LXXV (2018-2021) son particularmente distintas a la LXXII (2009-2012) y LXXIII (2012-2015).

Lo anterior debido a que es en 2015 que llega al Poder Ejecutivo un proyecto independiente que vendría a tener una relación con el Poder Legislativo muy distinta, y que no tendría legisladores de la misma extracción de proyecto electoral, que le dieran apoyo o respaldo desde esta trinchera a su encargo.

Asimismo se incorpora, además de la figura independiente, el mecanismo de reelección para los legisladores al H. Congreso del Estado, lo que gestaría también cambios importantes, toda vez que la forma en la que el diputado local (arropado por su partido) emprendan un nuevo proyecto o decidan buscar nuevamente el apoyo electoral, cambiaría la forma en la que anteriormente se llevaba a cabo este procedimiento, simplemente iniciando por el hecho de que a partir del 2015 permanecer en el encargo sería una opción, rasgo que tendría una incidencia en la variable de "experiencia del legislador" que se maneja en el presente estudio.

Ahora bien, es de destacar que la decisión de estudiar las legislaturas LXXII y LXXIII como se explicó antes, tuvo en parte que ver con el tema de que era complicado que los legisladores hablaran abiertamente de una relación con el Poder Ejecutivo anterior que con el actual.

Por tanto, ahora que en el año 2021, termine su gestión en el Poder Ejecutivo el Gobernador independiente Jaime Rodríguez Calderón, sería interesante estudiar las Legislaturas LXXIV y LXXV, toda vez que por ejemplo la actual tiene una dinámica bastante

atípica, en el sentido de que ha tenido la posibilidad de sancionar al Ejecutivo, en un tema cuya resolución aún se espera de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Aunado al hecho de que por primera vez se observa una incrementada agitación en la disciplina de los grupos legislativos, al tiempo en que no pocos diputados locales han cambiado una y otra vez de grupo legislativo.

Asimismo es de resaltar el hecho de que, por primera vez un grupo legislativo de izquierda logra conquistar a su llegada la segunda mayoría, en cuanto a la fuerza de la representación por número de integración de legisladores; partido que a su vez coincide en colores con el Ejecutivo federal y con la mayoría del Congreso de la Unión en la Cámara de Diputados.

Es por tanto el Congreso del Estado semillero de nuevos proyectos de estudio que tengan como objetivo analizar la productividad legislativa o ir más allá con estudios aún más ambiciosos como lo sería un análisis de conformación electoral y legislativo; en el que se pueda estudiar a posteriori la integración de este poder, y los impactos en su funcionamiento.

Algunos estudios que sería interesante emprender posterior a la tesis en cuestión serían:

1. La difusión de la figura del promovente.
2. El incremento de las iniciativas ciudadanas.
3. El éxito en la aprobación de las iniciativas de distintos promoventes.
4. La calidad de los proyectos legislativos.
5. La relación del Legislativo con un Ejecutivo sin partido, independiente.
6. La conformación de la LXXIV y LXXV Legislatura, sobrerrepresentación y subrepresentación (Electoral).
7. La carga de trabajo entre grupos legislativos (mayoritarios y minoritarios).

Anexos

Anexo I. Instrumento cuantitativo

Primer borrador de instrumento cuantitativo

ENCUESTA SOBRE PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA

Edad _____ Sexo _____ Diputado ☐ Asesor ☐

I. INSTRUCCIONES. Por favor, **indique** con una **"X"**, cómo califica cada una de las siguientes afirmaciones sobre **LA PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA**, en una escala del **1**=**Totalmente en desacuerdo**, **2**= **En desacuerdo**, **3** =**Ni de acuerdo ni en desacuerdo**, **4** = **De acuerdo** y **5** =**Totalmente de acuerdo.**

- ¿Qué tanto está usted de acuerdo o en desacuerdo con las siguientes afirmaciones sobre la productividad legislativa?

AFIRMACIONES		**VALORACIÓN**				
PARTICIPACIONES DEL LEGISLADOR		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los legisladores más productivos:						
1.	Tienen más intervenciones en el Pleno					
2.	Tienen una mayor participación en votaciones					
3.	Integran las comisiones de dictamen legislativo					
4.	Integran un mayor número de comisiones					
5.	Hacen mayor uso de la tribuna					
6.	Participan con voz en las comisiones					
7.	Expresan más posicionamientos en Pleno					
PROFESIONALIZACIÓN		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los diputados más productivos son los que:						
8.	Están mejor capacitados					
9.	Tienen un mayor grado de estudios					
10.	Tienen más conocimientos					
11.	Son profesionistas					
12.	Se preparan con cursos, talleres, seminarios, etcétera.					
13.	Tienen una formación afín al tema de sus comisiones					
14.	Poseen hábitos de estudio					
15.	Tienen el hábito de la lectura					
POSICIONES DEL LEGISLADOR		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los legisladores con mayor productividad:						
16.	Pertenecer a las comisiones más importantes					

17.	Pertenecen a la COCRI					
18.	Presiden una comisión					
19.	Coordinan grupos legislativos					
20.	Integran la mesa directiva					
21.	Pertenecen al grupo legislativo mayoritario					
22.	Pertenecen al grupo legislativo minoritario					
23.	Integran la mesa directiva de la comisión					
24.	Son diputados propietarios					
25.	Son diputados suplentes					
TALENTO DEL LEGISLADOR		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
¿Cuál de las siguientes características consideras son parte del talento que debe tener un legislador productivo?						
26.	Dedicación					
27.	Vocación					
28.	Ambición					
29.	Competitividad					
30.	Liderazgo					
31.	Carisma					
32.	Agilidad mental					
33.	Credibilidad					
34.	Capacidad de síntesis					
35.	Capacidad oratoria					
36.	Habilidades para la toma de decisiones					
37.	Habilidades para el trabajo en equipo					
38.	Capacidad de argumentación					
39.	Compromiso					
40.	Generación de confianza					
41.	Adaptabilidad al medio					
42.	Prudencia					
43.	Coraje					
44.	Trabajador					
45.	Control del pánico y de las emociones					
46.	Contención de la agresividad					
47.	Carrera política					
48.	Tener contactos					
49.	Destreza para el diálogo					
50.	Pericia para hacer acuerdos					
51.	Negociación					
EXPERIENCIA DEL LEGISLADOR		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Para tener una mayor productividad es necesaria la experiencia en:						

52.	La política					
53.	Actividad fuera de la política					
54.	Actividades de voluntariado					
55.	Dirigencia partidista					
56.	Vida partidista					
57.	Puestos de confianza					
58.	Cargos de elección popular					
RELEVANCIA DE LA LEGISLACIÓN		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los diputados más productivos son los que elaboran más:						
59.	Puntos de acuerdo					
60.	Iniciativas de reforma					
61.	Leyes					
62.	Reformas constitucionales					
Los diputados más productivos son aquellos:						
63.	Cuyo trabajo legislativo impacta en un mayor sector de la población					
64.	Que no temen el costo mediático de los proyectos					
65.	Que colocan temas en la agenda legislativa					
DISCIPLINA PARLAMENTARIA		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los legisladores tienen más oportunidad de producir proyectos cuando:						
66.	Integran alianzas de grupos legislativos					
67.	Tienen una buena relación con todos los grupos legislativos					
68.	Tienen buena relación con el poder Ejecutivo					
69.	Abrazan los temas mediáticos					
70.	Votan por imposición de la línea					
71.	Votan en bloque					
72.	Pertenecen al bipartidismo					
RESPONSABILIDAD POLÍTICA		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los legisladores producirán más si:						
73.	Buscan la reelección					
74.	Buscan otro cargo de elección popular al término de la legislatura					
75.	Concluyen su encargo					
76.	Realizan análisis costo beneficio de las normas					
77.	Realizan planeación y evaluación de proyecto					
78.	Involucran a los ciudadanos en sus proyectos					
79.	Cuentan con mejor asesoría					
80.	Tienen una ética profesional					

Comentarios generales

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

Gracias por su tiempo al completar esta encuesta.

Anexo II. Segundo borrador de instrumento cuantitativo después de revisión de Asesora

ENCUESTA SOBRE PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA

Edad _____ Sexo _____ Diputado ☐ Asesor ☐

I. INSTRUCCIONES. Por favor, **indique** con una **"X"**, cómo califica cada una de las siguientes afirmaciones sobre **LA PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA**, en una escala del **1**=**Totalmente en desacuerdo**, **2**= **En desacuerdo**, **3** =**Ni de acuerdo ni en desacuerdo**, **4** = **De acuerdo** y **5** =**Totalmente de acuerdo.**

- ¿Qué tanto está usted de acuerdo o en desacuerdo con las siguientes afirmaciones sobre la productividad legislativa?

AFIRMACIONES		**VALORACIÓN**				
PARTICIPACIONES DEL LEGISLADOR		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los legisladores más productivos:						
1.	Tienen más intervenciones en el Pleno					
2.	Tienen una mayor participación en votaciones					
3.	Integran las comisiones de dictamen legislativo					
4.	Integran un mayor número de comisiones					
5.	Hacen mayor uso de la tribuna					
6.	Participan con voz en las comisiones					
7.	Expresan más posicionamientos en Pleno					
PROFESIONALIZACIÓN		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los diputados más productivos son los que:						
8.	Están mejor capacitados					
9.	Tienen un mayor grado de estudios					
10.	Tienen más conocimientos					
11.	Son profesionistas					
12.	Se preparan con cursos, talleres, seminarios, etcétera.					
13.	Tienen una formación afín al tema de sus comisiones					
14.	Poseen hábitos de estudio					
15.	Tienen el hábito de la lectura					
POSICIONES DEL LEGISLADOR		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los legisladores con mayor productividad:						
16.	Pertenecer a las comisiones más importantes					
17.	Pertenecen a la COCRI					
18.	Presiden una comisión					
19.	Coordinan grupos legislativos					
20.	Integran la mesa directiva					

21.	Pertenecen al grupo legislativo mayoritario					
22.	Pertenecen al grupo legislativo minoritario					
23.	Integran la mesa directiva de la comisión					
24.	Son diputados propietarios					
25.	Son diputados suplentes					
TALENTO DEL LEGISLADOR		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
¿Cuál de las siguientes características consideras son parte del talento que debe tener un legislador productivo?						
26.	Dedicación					
27.	Vocación					
28.	Ambición					
29.	Competitividad					
30.	Liderazgo					
31.	Carisma					
32.	Agilidad mental					
33.	Credibilidad					
34.	Capacidad de síntesis					
35.	Capacidad oratoria					
36.	Habilidades para la toma de decisiones					
37.	Habilidades para el trabajo en equipo					
38.	Capacidad de argumentación					
39.	Compromiso					
40.	Generación de confianza					
41.	Adaptabilidad al medio					
42.	Prudencia					
43.	Coraje					
44.	Trabajador					
45.	Control del pánico y de las emociones					
46.	Contención de la agresividad					
47.	Carrera política					
48.	Tener contactos					
49.	Destreza para el diálogo					
50.	Pericia para hacer acuerdos					
51.	Negociación					
EXPERIENCIA DEL LEGISLADOR		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Para tener una mayor productividad es necesaria la experiencia en:						
52.	La política					
53.	Actividad fuera de la política					
54.	Actividades de voluntariado					
55.	Dirigencia partidista					

56.	Vida partidista					
57.	Puestos de confianza					
58.	Cargos de elección popular					
RELEVANCIA DE LA LEGISLACIÓN		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los diputados más productivos son los que elaboran más:						
59.	Puntos de acuerdo					
60.	Iniciativas de reforma					
61.	Leyes					
62.	Reformas constitucionales					
Los diputados más productivos son aquellos:						
63.	Cuyo trabajo legislativo impacta en un mayor sector de la población					
64.	Que no temen el costo mediático de los proyectos					
65.	Que colocan temas en la agenda legislativa					
DISCIPLINA PARLAMENTARIA		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los legisladores tienen más oportunidad de producir proyectos cuando:						
66.	Integran alianzas de grupos legislativos					
67.	Tienen una buena relación con todos los grupos legislativos					
68.	Tienen buena relación con el poder Ejecutivo					
69.	Abrazan los temas mediáticos					
70.	Votan por imposición de la línea					
71.	Votan en bloque					
72.	Pertenecen al bipartidismo					
RESPONSABILIDAD POLÍTICA		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
Los legisladores producirán más si:						
73.	Buscan la reelección					
74.	Buscan otro cargo de elección popular al término de la legislatura					
75.	Concluyen su encargo					
76.	Realizan análisis costo beneficio de las normas					
77.	Realizan planeación y evaluación de proyecto					
78.	Involucran a los ciudadanos en sus proyectos					
79.	Cuentan con mejor asesoría					
80.	Tienen una ética profesional					

Comentarios generales

_____
_____
_____
_____

_____
_____
_____

Gracias por su tiempo al completar esta encuesta.

Anexo III. Tercer borrador de instrumento cuantitativo después de las pruebas de concordancia y relevancia

ENCUESTA SOBRE PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA

Edad _____ Sexo _____ Diputado ☐ Asesor ☐

Esta encuesta tiene como objeto estudiar los factores que impactan en la productividad legislativa, como parte de una investigación de posgrado en ciencia política.
No hay respuestas correctas o equivocadas, solo nos interesa conocer su opinión. Sus opiniones serán tratadas con alto nivel de confidencialidad y con estricto sentido académico.

I. INSTRUCCIONES. Por favor, **indique** con una **"X"**, cómo califica cada una de las siguientes afirmaciones sobre **LA PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA**, en una escala del **1**=**Totalmente en desacuerdo**, **2**= **En desacuerdo**, **3** =**Ni de acuerdo ni en desacuerdo**, **4** = **De acuerdo** y **5** =**Totalmente de acuerdo.**

- ¿Qué tanto está usted de acuerdo o en desacuerdo con las siguientes afirmaciones sobre la productividad legislativa?

AFIRMACIONES	**VALORACIÒN**				
PARTICIPACIONES DEL LEGISLADOR **Los legisladores más productivos:**	**Totalmente en desacuerdo**	**En desacuerdo**	**Ni de acuerdo ni en desacuerdo**	**De acuerdo**	**Totalmente de acuerdo**
1. Tienen más intervenciones en el Pleno					
2. Tienen una mayor participación en votaciones					
3. Tienen más sesiones de comisión					
4. Integran un mayor número de comisiones					
5. Participan con voz en las comisiones					
6. Expresan más posicionamientos en Pleno					
7. Intervienen en la realización de dictámenes					
8. Realizan mesas de trabajo y consultas					
9. Tienen más participación en debates y discusiones					
PROFESIONALIZACIÓN **Los diputados más productivos son los que:**	**Totalmente en de**	**En desacuerdo**	**Ni de acuerdo ni**	**De acuerdo**	**Totalmente de ac**

	sacuerdo		endesacuerdo		uerdo
1. Están mejor capacitados					
2. Tienen un mayor grado de estudios					
3. Tienen más conocimientos					
4. Tienen una carrera					
5. Se preparan con cursos, talleres, seminarios, etcétera.					
6. Tienen una formación afín al tema de sus comisiones					
7. Estudian a profundidad los temas					
8. Tienen trayectoria académica					
9. Tienen estudios de posgrado					

POSICIONES DEL LEGISLADOR **Los legisladores con mayor productividad:**	**Totalmenteendesacuerdo**	**Endesacuerdo**	**Nideacuerdoniendesacuerdo**	**Deacuerdo**	**Totalmentedeacuerdo**
1. Pertenecer a las comisiones más importantes					
2. Pertenecen a la COCRI					
3. Presiden una comisión					
4. Coordinan grupos legislativos					
5. Integran la mesa directiva					
6. Pertenecen al grupo legislativo mayoritario					
7. Son diputados propietarios					
10. Integran las comisiones de dictamen legislativo					
11. Integran las comisiones especiales					
12. Integran los comités					

TALENTO DEL LEGISLADOR **¿Cuál de las siguientes características consideras son parte del talento que debe tener un legislador productivo?**	**Totalmenteendesacuerdo**	**Endesacuerdo**	**Nideacuerdoniendesacuerdo**	**Deacuerdo**	**Totalmentedeacuerdo**
1. Dedicación					
2. Vocación					
3. Competitividad					

4. Liderazgo					
5. Carisma					
6. Agilidad mental					
7. Credibilidad					
8. Capacidad oratoria					
9. Habilidades para la toma de decisiones					
10. Habilidades para el trabajo en equipo					
11. Capacidad de argumentación					
12. Compromiso					
13. Generación de confianza					
14. Adaptabilidad al medio					
15. Prudencia					
16. Trabajador					
17. Control del pánico y de las emociones					
18. Contención de la agresividad					
19. Carrera política					
20. Tener contactos					
21. Destreza para el diálogo					
22. Pericia para hacer acuerdos					
23. Negociación					
24. Organización					
EXPERIENCIA DEL LEGISLADOR **Para tener una mayor productividad es necesaria la experiencia en:**	**Totalmente en desacuerdo**	**En desacuerdo**	**Ni de acuerdo ni en desacuerdo**	**De acuerdo**	**Totalmente de acuerdo**
1. La política					
2. Actividad fuera de la política					
3. Actividades de voluntariado					
4. Dirigencia partidista					
5. Vida partidista					
6. Puestos de confianza					
7. Cargos de elección popular					
8. Trabajo en la comunidad					
9. Organizaciones de la sociedad civil					
RELEVANCIA DE LA LEGISLACIÓN **Los diputados más productivos son los que elaboran**	**Totalmente en desacu**	**En desacuerdo**	**Ni de acuerdo ni en de**	**De acuerdo**	**Totalmente de acuerd**

más:	**erdo**		**sacuerdo**		**o**
1. Puntos de acuerdo					
2. Iniciativas de reforma					
3. Nuevas leyes					
4. Leyes de carácter nacional					
5. Leyes secundarias					
6. Reformas constitucionales					
Los diputados más productivos son aquellos:					
1. Cuyo trabajo legislativo impacta en un mayor sector de la población					
2. Que no temen el costo mediático de los proyectos					
3. Que colocan temas en la agenda legislativa					
4. Tienen proyectos legislativos importantes					
5. Combaten el rezago en comisiones					

DISCIPLINA PARLAMENTARIA **Los legisladores tienen más oportunidad de producir proyectos cuando:**	**Totalmente desacuerdo**	**En desacuerdo**	**Ni de acuerdo ni en desacuerdo**	**De acuerdo**	**Totalmente de acuerdo**
1. Integran alianzas de grupos legislativos					
2. Tienen una buena relación con todos los grupos legislativos					
3. Tienen buena relación con el poder Ejecutivo					
4. Abrazan los temas mediáticos					
5. Acatan la imposición de la línea					
6. Votan en bloque					
7. Pertenecen al bipartidismo					
8. Obedecen al coordinador de su grupo legislativo					
9. Cumplen la voluntad del presidente de su partido político					
10. Concretan sus promesas y compromisos de campaña					

RESPONSABILIDAD POLÍTICA **Los legisladores producirán más trabajo legislativo si:**	**Totalmente desa**	**En desacuerdo**	**Ni de acuerdo ni en**	**De acuerdo**	**Totalmente de acue**

	cu er do		de sa cu er do		rd o
1. Buscan la reelección					
2. Concluyen su encargo					
3. Realizan análisis costo beneficio de las normas					
4. Realizan planeación y evaluación de proyecto					
5. Involucran a los ciudadanos en sus proyectos					
6. Cuentan con mejor asesoría					
7. Tienen una ética profesional					
8. Visitan mucho su distrito					
9. Realizan más gestorías					
10. Tienen buena asistencia					
11. Mantienen informada a la ciudadana de su trabajo					
12. Trabajan junto a los órganos de soporte técnico y apoyo					

Comentarios generales

_____
_____
_____
_____
_____
_____
_____

Gracias por su tiempo al completar esta encuesta.

Anexo IV. Tabla de codificación

CLASIFICACIÓN	ASPECTO	CODIFICACIÓN	IDEA PRINCIPAL
Experiencia	Actividad fuera de la política (Actividades de voluntariado, vida laboral)	TIEMPO/ORGANIZACIÓN/RESPONSABLE	CONDICIONADA A NO FALTAR Y DESCUIDAR
	Actividad política (Vida partidista, cargos públicos desempeñados, grado de especialización)	CONTACTO/EXPERIENCIA/TRAYECTORIA	ES IMPORTANTE PARA CONOCIMIENTO DE PROBLEMÁTICA CIUDADANA
Profesionalización	Conocimiento (Preparación académica, cursos, seminarios, etcétera)	OPINIÓN/CONOCIMIENTO/ABONAR	ESTE TEMA SE COMPENSA CON ASESORES TÉCNICOS
	Experiencia (Número de veces que ha sido legislador)	REELECCIÓN/CONTINUIDAD/EXPERIENCIA	MENCIONAN EL BENEFICIO PARA CIUDADANÍA, NO PARA LA PRODUCTIVIDAD
Talento	Dotes innatas (Fenotipo, inteligencia, energía vital)	HABILIDADES/LIDERAZGO/COMUNICACIÓN	ES NECESARIO PARA LA CREACIÓN DE ACUERDOS Y CONCENSOS
	Dotes Mixtas (Inteligencia emocional, comunicación, oratoria y telegenia)	ARGUMENTAR/DEBATIR/CONVENCER	ES NECESARIO PARA LA CREACIÓN DE ACUERDOS Y CONSENSOS
	Dotes adquiridas (Educación formal, educación especializada)	OPINIÓN/CONOCIMIENTO/ABONAR	ESTE TEMA SE COMPENSA CON ASESORES TÉCNICOS
Participación	Número de comisiones	LEY/INTERÉS/CARGA DE TRABAJO/MINORITARIOS	LOS PARTIDOS MINORITARIOS RESALTAN SU SATURACIÓN DE TRABAJO
	Número de integrantes de las mismas	DIFERENCIAS/DESACUERDOS/FALTA DE NEGOCIACIÓN	ASPECTO IRRELEVANTE
	Acceso al público a comisiones	NERVIOS/PRESIÓN/	ES IMPORTANTE, PERO HAY DESINTERÉS
	Integración de las comisiones	CABILDEO/COCRI/MAYORÍA/APODERA	ESTÁN DE ACUERDO EN LA IMPORTANCIA DEL CONOCIMIENTO, PERO EN LA PRÁCTICA ES UNA

			NEGOCIACIÓN
	Directivas	INTERÉS/PERFIL/NEGOCIACIÓN/COORDINACIÓN	ALGUNAS DE LAS DIRECTIVAS SE ENTREGAN POR TRADICIÓN
	La especialización en el conocimiento de los asuntos de los miembros de las comisiones	DEBER/BENEFICIA/CONOCIMIENTO	ES LO IDEAL, AUNQUE EN LA PRÁCTICA RECONOCEN QUE A VECES NO FUNCIONA ASÍ
	La generación de recursos materiales*, humanos, y de poder para sus miembros	REFLECTORES/IMPORTANCIA/PRESTIGIO	RECURSOS MATERIALES SOSTIENEN QUE NO YA QUE TIENE PARTIDA ASIGNADA
Jerarquía de comisiones	Comisiones más importantes	HACIENDA/SEGURIDAD/LEGISLACIÓN	SI HAY COMISIONES MÁS DESEADAS, CON MAYOR PESO O MÁS
	Las comisiones constituyen el principal recurso organizativo del Congreso	REALMENTE SE TRABAJA/REALMENTE SE LEGISLA	RECONOCEN QUE EL TRABAJO EN PLENO NO ES EFICIENTE
Agenda legislativa	Creación de la agenda	NO SE CUMPLE, PLATAFORMA, PROMESAS/IMPUESTAS	DESCRIBEN SU ELABORACIÓN Y SU RELACIÓN CON PROCESO ELECTORAL
	El monopolio de la agenda	IMPUESTA/ PARTIDO/ORGANISMOS	NO TODOS LOS DIPUTADOS PARTICIPAN
	El monopolio de la información	DICTAMEN/IGNORANCIA/VOZ	TODOS LOS DIPUTADOS PUEDEN ESTAR ENTERADOS, EL INTERÉS NO SE VE
	Dictaminación con cambios	SHOW/PLANCHADO/MONTAJE/ARREGLADO	LA PROPUESTA ES REALIZADA POR ASESORES Y ACORDADA POR LOS COORDINADORES
	Distintos tipos de iniciativas	PESO/ESFUERZO/IMPACTO	EL RETO ES EVALUAR LA CALIDAD LEGISLATIVA
Coordinación de grupos legislativos	Disciplina partidista	LÍNEA/IMPONEN/MANDAN	LA LÍNEA GOBERNANTE Y PARTIDO U (ORGANIZACIÓN)
	Control de recursos materiales, humanos y financieros	COCRI/PRESUPUESTO/ DESICIÓN/MAYORÍA	NO SE RECONOCE A LA COORDINACIÓN EL CONTROL DE RECURSOS, PERO SÍ A LA COCRI
	Suplente	CONTINUIDAD/DESCONOCIMIENTO/CURVA DE APRE.	CONDICIONADA A TOMAR MEDIDAS

	Poder Ejecutivo	LÍNEA/MANDAN/ORDENAN/CORRUPCIÓN	SOLO PRESENTE EN LAS MAYORÍAS

Anexo V. Prueba de concordancia del instrumento cualitativo

INSTRUCCIONES DE LLENADO.

I. Leer las definiciones.

CONCEPTO	DEFINICIÓN
1. Agenda Legislativa	Es el documento que permitirá a la ciudadanía conocer, de manera anticipada, los principales compromisos institucionales que los integrantes de la Legislatura se proponen atender durante el período constitucional que les corresponda.
2. Comisiones	Tienen por objeto el despacho de los diversos negocios y realización de las funciones propias de la institución representativa, los temas y el número de las mismas son determinadas de acuerdo con las necesidades del momento por el Pleno y algunas dado su importancia y considerarse fundamentales para la tarea legislativa estarán presentes durante varias legislaturas (Pedroza en Pérez y Martínez, 2000).
3. Coordinación del grupo legislativo	Liderazgo que guía los trabajos de un la agrupación con los Diputados que pertenecen a un mismo partido político o aquellos que sean considerados como Diputados Independientes, con la finalidad de actuar en la Legislatura de forma orgánica y coordinada para realizar de esta manera los trabajos del Congreso (PLENO, 2015).
4. Disciplina partidista	Componente que contribuye a unificar la actividad legislativa. Se da cuando los miembros regularmente aceptan una orden de su líder partidista y dicho líder o líderes, deben tener formas para inducir en el comportamiento de los miembros (Özbudun, 1970).
5. Jerarquía de las comisiones	La concepción de la existencia de comisiones legislativas más importantes que otras, con diferencias en la carga de trabajo y rezago legislativo así como de la importancia de los temas que tratan.
6. Profesionalización	Proceso mediante el cual un político desarrolla su carrera, de tal forma que dicha actividad se convierte en su fuente exclusiva (o al menos, su fuente principal) de recursos y en su ámbito de especialización (Cabezas,

	2012).
7. Reelección legislativa	Se puede comprender que, la reelección significa volver a elegir lo mismo. Alude así a la elección segunda o ulterior de la misma persona para el cargo que estaba desempeñando y en el cual cesaba o iba a cesar, o en el desempeñado anteriormente (Cámara de Diputados, 2006).
8. Talento	Comprende cualidades individuales psicológicas y estrictamente biológicas; engloba factores psicológicos y otros de componente genético o neurológico, y todos ellos determinan al político en su perfil de reconocido prestigio así como carismático (Alcántara, 2012).
9. Experiencia	Se refiere al promedio de años en la política, experiencia en participación voluntaria previa al cargo público, en dirigencia partidista, en puestos de confianza y en cargos de elección popular (Montaño y Cortés, 2014).

II. Colocar en la columna de concepto, frente a cada pregunta, el nombre del término (del recuadro) que considera que se relaciona con la interrogante, o en su defecto si considera que la pregunta no se relaciona con algún término, colocar NA, entendida como no aplicable.

1. Agenda / 2. Comisiones / 3. Coordinación del grupo legislativo / 4. Disciplina partidista / 5. Jerarquía de los temas / 6. Profesionalización / 7. Reelección legislativa / 8. Talento / 9. Trayectoria	
PREGUNTA	CONCEPTO
¿Cómo conocen los Legisladores los dictámenes?	
¿Cómo considera que afecta la vida partidista del Legislador en la productividad de su trabajo legislativo?	
¿Cómo es el papel del Presidente de la Comisión respecto a la rivalidad política de los grupos legislativos?	
¿Cómo es el proceso para la integración de las comisiones?	
¿Cómo es la disciplina partidista de los grupos legislativos?	
¿Cómo es la forma de trabajo de los Legisladores?	
¿Cómo es la relación del coordinador del grupo legislativo con el resto de los legisladores integrantes de su grupo?	
¿Cómo es la relación del Presidente del partido en la entidad con el coordinador del grupo legislativo?	
¿Cómo influye el partido político en la disciplina de los diputados hacia el coordinador del grupo legislativo?	
¿Cómo se apega trabajo en comisiones a la agenda legislativa?	
¿Cómo se elabora la agenda legislativa?	
¿Cómo se elige al coordinador del grupo legislativo?	

¿Cómo se manifiestan el interés y las inconformidades sobre la integración de las comisiones?	
¿Cómo son las habilidades de los legisladores productivos?	
¿Considera que, dada su experiencia que la reelección de coordinador de un grupo legislativo impacte aún más la productividad en el Congreso que en el caso de la reelección de cualquier otro de los integrantes del mismo?	
¿Considera que, dada su experiencia que la reelección de un Presidente de comisión impacte aún más la productividad de la misma que el caso de la reelección de cualquier otro de sus integrantes?	
¿Cuál es el perfil que se busca un buen coordinador de grupo legislativo?	
¿Cuál es su opinión respecto al número de comisiones en el Congreso del Estado?	
¿Cuáles considera que son los motivos para que haya comisiones más importantes que otras?	
¿Cuáles son las características que debe tener un Legislador productivo?	
¿Cuáles son las comisiones más importantes?	
¿De qué decisiones es responsable el coordinador del grupo legislativo?	
¿De qué forma considera que el acceso al público a las comisiones afecta su productividad?	
¿De qué forma cree que impactan los compromisos fuera de Congreso en la productividad de un Legislador?	
¿De qué forma cree que podría afectar la reelección a la productividad legislativa?	
¿De qué forma los Legisladores se involucran en la creación de la agenda legislativa?	
¿De qué forma se da la rivalidad política entre los grupos políticos en las comisiones?	
¿De qué manera favorece a la productividad legislativa que un Legislador haya sido ya Diputado con anterioridad?	
¿De qué manera se asignan los cargos dentro de las comisiones?	
¿De qué manera se relaciona la importancia de las comisiones con el grueso del trabajo legislativo en las mismas?	
¿De qué manera se relaciona la importancia de las comisiones con el rezago legislativo?	
¿Desde su experiencia el que los legisladores cuenten con una profesión, ha favorecido la productividad legislativa? Explique de qué manera.	
¿En qué forma es diferente el trabajo legislativo, las iniciativas?	
¿La comisión funge como mesa de trabajo y se realizan cambios a los dictámenes en las mismas?	
¿Los legisladores cómo manejan la decisión de quién será el coordinador?	
¿Por qué se dan los cambios de coordinador de grupo legislativo?	
¿Qué aspectos cree que toma en cuenta un Legislador para tomar las decisiones al momento de votar en comisiones?	

¿Qué aspectos se toman en cuenta para determinar a los integrantes de las comisiones?	
¿Qué relación tienen las comisiones con el control de recursos humanos, materiales y económicos?	
¿Qué tipo de control tiene el coordinador legislativo sobre los recursos humanos, económicos y materiales?	
¿Reconoce capacidades especiales que deba tener un Legislador para ser más productivo?	
¿Ser parte de una comisión general, de qué forma motiva al Legislador a generar iniciativas en esos temas?	
Además de lo tratado con anterioridad, ¿Qué otros aspectos afectan la calidad de los Legisladores?	
Además de lo tratado con anterioridad, ¿Qué otros aspectos afectan la productividad legislativa?	
Desde su perspectiva ¿Cuáles son las profesiones que mejoran el desempeño y productividad del Legislador?	
El control de los recursos ¿qué tipo de impacto tiene en la obediencia hacia el coordinador legislativo?	
El coordinador legislativo ¿con qué apoyos cuenta para ayudarlo a generar consensos? ¿Hay personal para ello?	
En las votaciones de la comisión, el diputado ¿de qué manera considera el interés ciudadano?	
En las votaciones de la comisión, el diputado ¿de qué manera considera a su partido político?	
En su experiencia como asesor, durante su encargo, ¿cómo se siguen preparando los diputados?	
En su opinión ¿De qué forma impacta en la productividad, el hecho de que haya ocupado otros cargos públicos el Legislador?	
Hay Legisladores que además de ser diputados tienen una vida laboral fuera de la política ¿Cómo considera que afecta esto la productividad de su trabajo legislativo?	
La búsqueda de otro cargo por parte de los Legisladores ¿de qué manera afecta la productividad legislativa?	
La información de las comisiones ¿cómo fluye fuera de ellas?	
La opinión del Ejecutivo ¿De qué manera es considerada en la elección del coordinador de grupo legislativo?	
La pluralidad de profesiones dentro de las comisiones, ¿de qué manera afecta el trabajo legislativo?	
La producción del trabajo legislativo ¿de qué forma se ve afectada por la llegada de un suplente a las comisiones?	
Los Legisladores que no forman parte de la comisión ¿de qué forma se involucran o interesan por el trabajo de la misma o algunos temas?	
Ser parte de una comisión ¿de qué forma ayuda al Legislador a tener la	

aprobación de sus iniciativas en la misma?	

III. Colocar un “SI” si se considera que el concepto tiene relación primeramente con el tema de la productividad legislativa, o colocar “NO” en caso de que la relación no exista, recordando definiciones:

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Productividad legislativa	- Número de iniciativas suscritas (Briones, 2012)

CONCEPTO	***PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA***
1. Agenda Legislativa	
2. Comisiones	
3. Coordinación del grupo legislativo	
4. Disciplina partidista	
5. Jerarquía de las comisiones	
6. Profesionalización	
7. Reelección legislativa	
8. Talento	
9. Experiencia	

Anexo VI. Oficio de solicitud de aplicación de encuesta

DIP XXXXXX XXXXXXX XXXXXXXX

PRESENTE.

El motivo de la presente es solicitar su apoyo al responder una sencilla encuesta, con la finalidad de dar soporte a la investigación que realizó para concluir mi doctorado en ciencia política.

La tesis aborda el tema de "La productividad legislativa", y tiene como objetivo estudiar los factores impactan en la productividad del trabajo legislativo en el H. Congreso del Estado de Nuevo León, en el entendido de refutar la idea de que es correcto contabilizar los proyectos de los legisladores por igual para referirse a la producción del Poder Legislativo y de los diputados, así como explicar las complejidades que implica el proceso de creación de la normatividad.

La información que usted proporcione será de gran valía dada su experiencia como hacedor de la Ley, tendrá un carácter confidencial y se utilizará para plantear un modelo teórico de ciencia política sobre los temas referidos con anterioridad.

Adjunto la encuesta; quedo a sus órdenes para resolver sus dudas sobre el proyecto, agregando que espero contar con su participación y agradezco profundamente su cordial atención.

Atentamente

Monterrey, Nuevo León a 25 de mayo de 2016

Lorena Gurrola Pérez

Estudiante de Posgrado en Filosofía en Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la U.A.N.L.

Información de contacto
lorenagurrola@gmail.com
811.079.52.41

Anexo VII. Prueba de concordancia y relevancia del instrumento cuantitativo

Paso 1. Prueba de concordancia

Marque una **√** si usted considera que el enunciado de la columna B es adecuado para evaluar la variable de la columna A o marque con una X si no lo hace (No deje preguntas sin marcar).

Paso 2. Prueba de relevancia

Evalué del 0 al 4 en la columna C la importancia del enunciado para la evaluación de la variable de la columna A, donde **1** es **no relevante**, **2** es **irrelevante**, **3** es **algo relevante** y **4** es **muy relevante**.

Columna A	PASO 1. Columna B	PASO 2. Columna C
PARTICIPACIONES DEL LEGISLADOR	**Los legisladores más productivos:** 1. Tienen más intervenciones en el Pleno _____ 2. Tienen una mayor participación en votaciones _____ 3. Tienen más sesiones de comisión _____ 4. Integran un mayor número de comisiones _____ 5. Hacen mayor uso de la tribuna _____ 6. Participan con voz en las comisiones _____ 7. Expresan más posicionamientos en Pleno _____ 8. Intervienen en la realización de dictámenes _____ 9. Realizan mesas de trabajo y consultas _____ 10. Tienen más participación en debates y discusiones _____	**Los legisladores más productivos:** 1. Tienen más intervenciones en el Pleno _____ 2. Tienen una mayor participación en votaciones _____ 3. Tienen más sesiones de comisión _____ 4. Integran un mayor número de comisiones _____ 5. Hacen mayor uso de la tribuna _____ 6. Participan con voz en las comisiones _____ 7. Expresan más posicionamientos en Pleno _____ 8. Intervienen en la realización de dictámenes _____ 9. Realizan mesas de trabajo y consultas _____ 10. Tienen más participación en debates y discusiones _____
PROFESIONALIZACIÓN	Los diputados más productivos son los que: 1. Están mejor capacitados _____ 2. Tienen un mayor grado de estudios _____ 3. Tienen más conocimientos _____ 4. Tienen una carrera _____ 5. Se preparan con cursos, talleres, seminarios, etcétera. _____ 6. Tienen una formación afín al tema de sus comisiones _____ 7. Estudian a profundidad los temas _____ 8. Tienen trayectoria académica _____ 9. Tienen estudios de posgrado _____	Los diputados más productivos son los que: 1. Están mejor capacitados _____ 2. Tienen un mayor grado de estudios _____ 3. Tienen más conocimientos _____ 4. Tienen una carrera _____ 5. Se preparan con cursos, talleres, seminarios, etcétera. _____ 6. Tienen una formación afín al tema de sus comisiones _____ 7. Estudian a profundidad los temas _____ 8. Tienen trayectoria académica _____ 9. Tienen estudios de posgrado _____

	10. Se han preparado en el extranjero_____	10. Se han preparado en el extranjero_____
POSICIONES DEL LEGISLADOR	Los diputados más productivos son los que: 1. Están mejor capacitados _____ 2. Tienen un mayor grado de estudios _____ 3. Tienen más conocimientos _____ 4. Tienen una carrera _____ 5. Se preparan con cursos, talleres, seminarios, etcétera. _____ 6. Tienen una formación afín al tema de sus comisiones _____ 7. Estudian a profundidad los temas _____ 8. Tienen trayectoria académica _____ 9. Tienen estudios de posgrado _____ 10. Se han preparado en el extranjero_____	Los diputados más productivos son los que: 1. Están mejor capacitados _____ 2. Tienen un mayor grado de estudios _____ 3. Tienen más conocimientos _____ 4. Tienen una carrera _____ 5. Se preparan con cursos, talleres, seminarios, etcétera. _____ 6. Tienen una formación afín al tema de sus comisiones _____ 7. Estudian a profundidad los temas _____ 8. Tienen trayectoria académica _____ 9. Tienen estudios de posgrado _____ 10. Se han preparado en el extranjero_____
TALENTO DEL LEGISLADOR	¿Cuál de las siguientes características consideras son parte del talento que debe tener un legislador productivo? 1. Dedicación_____ 2. Vocación _____ 3. Ambición_____ 4. Competitividad _____ 5. Liderazgo_____ 6. Carisma_____ 7. Agilidad mental _____ 8. Credibilidad_____ 9. Capacidad de síntesis _____ 10. Capacidad oratoria _____ 11. Habilidades para la toma de decisiones _____ 12. Habilidades para el trabajo en equipo _____ 13. Capacidad de argumentación _____ 14. Compromiso_____ 15. Generación de confianza _____ 16. Adaptabilidad al medio _____ 17. Prudencia _____ 18. Coraje_____ 19. Trabajador_____ 20. Control del pánico y de las emociones _____ 21. Contención de la agresividad _____ 22. Carrera política _____ 23. Tener contactos _____ 24. Destreza para el diálogo _____ 25. Pericia para hacer acuerdos _____ 26. Negociación_____	¿Cuál de las siguientes características consideras son parte del talento que debe tener un legislador productivo? 1. Dedicación_____ 2. Vocación _____ 3. Ambición_____ 4. Competitividad _____ 5. Liderazgo_____ 6. Carisma_____ 7. Agilidad mental _____ 8. Credibilidad_____ 9. Capacidad de síntesis _____ 10. Capacidad oratoria _____ 11. Habilidades para la toma de decisiones _____ 12. Habilidades para el trabajo en equipo _____ 13. Capacidad de argumentación _____ 14. Compromiso_____ 15. Generación de confianza _____ 16. Adaptabilidad al medio _____ 17. Prudencia _____ 18. Coraje_____ 19. Trabajador_____ 20. Control del pánico y de las emociones _____ 21. Contención de la agresividad _____ 22. Carrera política _____ 23. Tener contactos _____ 24. Destreza para el diálogo _____ 25. Pericia para hacer acuerdos _____ 26. Negociación_____

	27. Organización_____	27. Organización_____
EXPERIENCIA	Para tener una mayor productividad es necesaria la experiencia en: 1. La política _____ 2. Actividad fuera de la política _____ 3. Actividades de voluntariado _____ 4. Dirigencia partidista _____ 5. Vida partidista _____ 6. Puestos de confianza _____ 7. Cargos de elección popular _____ 8. Ámbito empresarial _____ 9. Trabajo en la comunidad _____ 10. Organizaciones de la sociedad civil _____	Para tener una mayor productividad es necesaria la experiencia en: 1. La política _____ 2. Actividad fuera de la política _____ 3. Actividades de voluntariado _____ 4. Dirigencia partidista _____ 5. Vida partidista _____ 6. Puestos de confianza _____ 7. Cargos de elección popular _____ 8. Ámbito empresarial _____ 9. Trabajo en la comunidad _____ 10. Organizaciones de la sociedad civil _____
RELEVANCIA DE LA LEGISLACIÓN	Los diputados más productivos son los que elaboran más: 1. Puntos de acuerdo _____ 2. Iniciativas de reforma _____ 3. Nuevas leyes_____ 4. Leyes de carácter nacional _____ 5. Leyes secundarias _____ 6. Reformas constitucionales _____ Los diputados más productivos son aquellos _____: 1. Cuyo trabajo legislativo impacta en un mayor sector de la población _____ 2. Que no temen el costo mediático de los proyectos _____ 3. Que colocan temas en la agenda legislativa _____ 4. Tienen proyectos legislativos importantes _____ 5. Combaten el rezago en comisiones _____	Los diputados más productivos son los que elaboran más: 1. Puntos de acuerdo _____ 2. Iniciativas de reforma _____ 3. Nuevas leyes_____ 4. Leyes de carácter nacional _____ 5. Leyes secundarias _____ 6. Reformas constitucionales _____ Los diputados más productivos son aquellos _____: 1. Cuyo trabajo legislativo impacta en un mayor sector de la población _____ 2. Que no temen el costo mediático de los proyectos _____ 3. Que colocan temas en la agenda legislativa _____ 4. Tienen proyectos legislativos importantes _____ 5. Combaten el rezago en comisiones _____
DISCIPLINA PARLAMENTARIA	Los legisladores tienen más oportunidad de producir proyectos cuando: 1. Integran alianzas de grupos legislativos _____ 2. Tienen una buena relación con todos los grupos legislativos _____ 3. Tienen buena relación con el poder Ejecutivo _____ 4. Abrazan los temas mediáticos _____ 5. Acatan la imposición de la línea _____ 6. Votan en bloque _____ 7. Pertenecen al bipartidismo _____ 8. Obedecen al coordinador de su grupo	Los legisladores tienen más oportunidad de producir proyectos cuando: 1. Integran alianzas de grupos legislativos _____ 2. Tienen una buena relación con todos los grupos legislativos _____ 3. Tienen buena relación con el poder Ejecutivo _____ 4. Abrazan los temas mediáticos _____ 5. Acatan la imposición de la línea _____ 6. Votan en bloque _____ 7. Pertenecen al bipartidismo _____ 8. Obedecen al coordinador de su grupo

	legislativo ____ 9. Cumplen la voluntad del presidente de su partido político _____ 10. Concretan sus promesas y compromisos de campaña _____	legislativo ____ 9. Cumplen la voluntad del presidente de su partido político _____ 10. Concretan sus promesas y compromisos de campaña _____
RESPONSABILIDAD POLÍTICA	Los legisladores producirán más trabajo legislativo si: 1. Buscan la reelección _____ 2. Buscan otro cargo de elección popular al término de la legislatura _____ 3. Concluyen su encargo _____ 4. Realizan análisis costo beneficio de las normas _____ 5. Realizan planeación y evaluación de proyecto _____ 6. Involucran a los ciudadanos en sus proyectos _____ 7. Cuentan con mejor asesoría _____ 8. Tienen una ética profesional _____ 9. Visitan mucho su distrito _____ 10. Realizan más gestorías _____ 11. Tienen buena asistencia _____ 12. Mantienen informada a la ciudadana de su trabajo _____ 13. Trabajan junto a los órganos de soporte técnico y apoyo _____	Los legisladores producirán más trabajo legislativo si: 1. Buscan la reelección _____ 2. Buscan otro cargo de elección popular al término de la legislatura _____ 3. Concluyen su encargo _____ 4. Realizan análisis costo beneficio de las normas _____ 5. Realizan planeación y evaluación de proyecto _____ 6. Involucran a los ciudadanos en sus proyectos _____ 7. Cuentan con mejor asesoría _____ 8. Tienen una ética profesional _____ 9. Visitan mucho su distrito _____ 10. Realizan más gestorías _____ 11. Tienen buena asistencia _____ 12. Mantienen informada a la ciudadana de su trabajo _____ 13. Trabajan junto a los órganos de soporte técnico y apoyo _____

Referencias

Abad, S. (2018). Problemas jurídicos en torno a la gestión del talento humano en el sector público (*Master's thesis*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador). Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador Área de Derecho Maestría Profesional en Derecho Administrativo. 121 p.

Aguilar, P. (2013). Jueces, Represión y Justicia Transicional en España, Chile y Argentina, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España, Revista internacional de sociología (ris) Vol.71, nº 2, Mayo-agosto, ISSN: 0034-9712 e ISSN: 1988-429X DOI:10.3989/ris.2011.11.14, pp 281-308.

Aguiló, J. (2018). Acordar, debatir y negociar. *Doxa*. Cuadernos de Filosofía del Derecho, (41), pp 229-247.

Alcántara, M. (2013). De políticos y política: profesionalización y calidad en el ejercicio público, Perfiles Latinoamericanos 41 Enero/junio, Perfiles_41_02_Alcantara.indd 19 06/11/12 10:38, pp 19 -44.

Alessandro, M. (2010). Los partidos políticos y la representación democrática La evolución de su desarrollo teórico, Anales de la academia nacional de ciencias morales y políticas, Institutos 2010, 35 p.

Alfaro-Redondo, R., y Gómez-Campos, S. (2016). Costa Rica: Fuerte interdependencia entre actores genera un contexto de parálisis y enfrentamiento político. Revista de ciencia política (Santiago), 36(1), pp 103-121.

Almeida, P., Pires, J., Matías, J, Herrea, A. (2018). Evidencias de manipulación de resultados presupuestarios en el sector público: análisis cross-subnational para el Brasil. Cuadernos de Contabilidad, 19(48), pp 1-14.

Almond, G. et al (2007). Diez textos básicos de Ciencia Política, Editorial Ariel, ISBN 9788434456693, 280 p.

Arango, X. (2013). Propuesta de componentes fundamentales para la integración de un código de ética para legisladores: estudio de campo en Nuevo León (Doctoral dissertation, Universidad Autónoma de Nuevo León), 251 p.

Area, S. (2019). ¿Quiénes nos gobiernan?: una aproximación a la élite gubernamental española de la XII Legislatura, 60 p.

Arellano, E. (2008). El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática, Documento de Trabajo núm. 34 febrero de 2008, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 21 p.

Arellano, E. (2009). Tendencias de opinión y percepciones sobre la Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Documento de Trabajo núm. 76 Septiembre de 2009, Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura. Av. Congreso de la Unión 66, , México, D.F., 27 p.

Arequipa, M. (1996). Composición y estructura de las élites parlamentarias en Bolivia a través de sus características sociodemográficas (1985-2005), Universidad Autónoma de Madrid, 40 p.

Argomaniz, P. (2013). La asesoría y la investigación legislativa en el proceso de construcción de un mejor sistema jurídico. El caso del instituto de investigaciones legislativas del estado de Zacatecas, Instituto de Investigaciones Legislativas, 17/04/2013, 13 p.

Arias, B. (2017). El Órgano Legislativo como resultado del debate racional. Revista de Derecho de la UCB, 1(1), pp 45-68.

Armesto, A., y Olmeda, J. C. (2018). Oposición legislativa y patronazgo político. Gasto en empleo público de los estados en México, 2001-2012. Región y sociedad, 30(71) 27 p.

Arriaza, M. (2006). Guía práctica de análisis de datos, Sevilla, España, I.F.A.P.A., Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, Junta de Andalucía, 200 p.

Arrieta, L. y Ramírez, D. (2013). La elaboración de la agenda legislativa en la dinámica actual del Congreso de la Unión, Aciertos y desaciertos, Estudios Políticos, novena época, núm. 30 (septiembre-diciembre, 2013), pp 105-129.

Arrieta, L., y Ramírez, D. (2016). La negociación política en el cambio institucional de la dinámica legislativa. A propósito del Pacto por México. Estudios políticos (México), (39), pp 121-147.

ASOGAP (2007). Lo político y la política una mirada desde la antropología, Asociación Guatemalteca de Antropología Política, Revista Albedrio, Año 4, 3 de septiembre de 2007, ISBN 99939-931-1-7, Guatemala, 80 p.

Atienza, M. (2000). Contribución para una teoría de la Legislación, en Elementos de Técnica Legislativa, Miguel Carbonell y Susana Thalía Pedroza de la Llave, Coordinadores, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, ISBN 968-36-8590-0, 272 p.

Atienza, M. (2001). Contribuciones para una teoría de la legislación, 16 de marzo, Texto de la ponencia presentada por el autor al tercer Congreso de la Federación de Asociaciones de Sociología del Estado Español, San Sebastián, 28 de sept.-1 de oct. De 1989, pp 385-406.

Avella, E., y Rincón, O. (2018). El poder mediático sobre el poder. Nueva Sociedad, (276), pp 164-171.

Ávila, G (2013) El poder legislativo en México, Fundación Fundar, 2 p.

Ávila, H.L. (2006). Introducción a la metodología de la investigación, España Consulta en línea [07 de enero de 2010]: www.eumed.net/libros/2006c/203/, Universidad de Guadalajara, Sistema de Universidad Virtual, Edición electrónica, 196 p.

Baray, H. L. (2006). *Introducción a la metodología de la investigación*. Juan Carlos Martínez Coll, 196 p.

Barcena y Ballesteros, H. J. (2018). ¿Cómo clasificar las iniciativas de ley? Una propuesta metodológica para la transición democrática mexicana. De Política, (10), pp 67-88.

Bárcena, S. (2017). Involucramiento legislativo sin reelección: La productividad de los diputados federales en México, 1985-2015. Política y gobierno, 24(1), pp 45-79.

Bárcena, S. (2019). ¿Cómo evaluar el desempeño legislativo? Una propuesta metodológica para la clasificación de las iniciativas de ley en México y América Latina. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, 64(235), pp 395-425.

Batthyány, K. y Cabrera, M. (2011). Metodología de la investigación en Ciencias Sociales. Apuntes para un curso inicial, Universidad de la República, Departamento de Publicaciones, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR), ISBN: 978-9974-0-0769-7, 96 p.

Baubock, R. (2006). Lealtades rivales e inclusión democrática en contextos migratorios, *Austrian Academy of Sciences* (ÓAW) *Institute for European Integration Research* (EIF), 27 (2006) pp 41-70.

Behar, D. (2008). Introducción a la Metodología de la Investigación, ISBN 978-959-212-783-7, Editorial Shalom 2008, 94 p.

Béjar, L., y Bárcena, S. (2016). El proceso legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría. Perfiles latinoamericanos, 24(48), pp 111-140.

Beltrán, S. (2019). El modelo de gobierno abierto. Universidad de Valladolid, Grado en Derecho, 75 p.

Berrones, R. (2004). El valor institucional de la gestión pública. *Revista venezolana de gerencia*, *9*(28), pp. 1-29.

Bertino, M (2012). Actividad legislativa, éxito e importancia como factores detrás de la producción legislativa, Trabajo presentado en el Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, "La Ciencia Política desde el Sur", Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 14-16 de noviembre de 2012, La producción legislativa como variable dependiente. Apuntes para una agenda de investigación en América Latina, Afiliación Institucional: UBA/CONICET/UNSAM, ISSN: 0121-5612, Universidad de Los Andes, Colombia, Colombia Internacional, núm. 83, enero-abril, 2015, pp 77-101.

Bertino, M. (2014). Legislative Activity, Success and Importance as Factors behind Legislative Output. Colombia Internacional, (83), pp 77-101.

Biset, E. (2010). Contra la diferencia política, Pensamiento Plural | Pelotas [07]: 173 - 202, *julho/dezembro* 2010, pp 174-202.

Bobbio, N., Santillán, J. F. F., y Aureli, A. (1909). Democracia y secreto. Fondo de Cultura Económica, 76 p.

Briones, B. (2012). Análisis y determinantes de la productividad legislativa en México (2009-2012), Estudios Regionales en Economía, Población y Desarrollo. Cuadernos de Trabajo de la UACJ, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, número 11, septiembre-octubre de 2012, México, ISSN 2007-3739, pp 3-39.

Bronfman, A. (2016). Presidencialismo y el poder presidencial en el proceso legislativo chileno. Revista chilena de derecho, 43(2), pp 369-400.

Burguera, L. (2016). Centralidad parlamentaria e iniciativa ciudadana en el proceso legislativo. Revista de estudios políticos, (171), pp 105-136.

Bustamante, G. (2012). Racionalidad populista versus democracia representativa, Revista Cultura Económica, Nº 83 agosto 2012, pp 20-35.

Cabada, M. (2007). La facultad de iniciativa legislativa, *Quórum* Legislativo, abril junio 89, ISSN 1870–7270, Reserva. 04-2006-113014414100-102, Centro de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias, 273 p.

Cabezas, L. (2012). Profesionalización de las Élites Legislativas en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, Programa de Doctorado de Procesos Políticos Contemporáneos, Universidad de Salamanca, 37 p.

Cabrera, L. (2012). Necesidad de una Métrica Legislativa, CONGRESO REDIPAL, Cámara de Diputados del H. Congreso de La Unión, Comisión Bicamaral del Sistema de Bibliotecas, Secretaría General, Secretaría De Servicios Parlamentarios, Dirección General del SEDIA, Redipal, LXI Legislatura (VIRTUAL V. Enero-agosto 2012) Ponencia, febrero 2012, México, DF., 15 p.

Cabrera, M. (1996). La reforma del reglamento de la cámara de diputados en 1918, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), Núm. 93. Julio-septiembre, pp. 345-357p.

Cajina, R. et al. (2009). Control civil de las fuerzas armadas: fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria, coordinado por Roberto J. Cajina ; Gustavo Fabián Castro; Luis Tibiletti, 1a ed., Buenos Aires: Ser en el 2000, 2009, E-Book, ISBN 978-987-21725-8-9, RESDAL Red de Seguridad y Defensa de América Latina, Argentina, ISBN 978-987-21725-8-9, 115 p.

Caldera, A. (2018). Instituciones, procesos y desempeño en el abordaje de la calidad de la democracia en América Latina. *Società Mutamento Politica*, 9(17), pp 175-190.

Calderón, G. (2010). Responsabilidad de los funcionarios públicos. Auditoría y Gestión de los Fondos Públicos, Auditoría Pública nº 54, pp 71 – 90.

Calvo, E. y Andrés Tow (2009). Cajoneando el debate: autoridad política, autoridad institucional y productividad en el Congreso argentino, Universidad de Houston, H. Cámara de Diputados de la Nación, Versión final para la Revista, Desarrollo Económico, Noviembre 26, 2009, Resumen, 41 p.

Camacho, J. (2013). El Congreso Mexicano, Cámara de Diputados, Mesa Directiva LXXII Legislatura, ISBN: 970-701-719-8, Quinta edición, México. 470 p.

Campos-Parra, H., y Navia, P. (2017). Disciplina legislativa en la Cámara de Diputados de Chile, 2010-2014. Política y gobierno, 24(1), pp 81-123.

Campos, B., Padilla, F. y López, J. (2019). Profesionalización de las mujeres en las élites legislativas en Aguascalientes, Zacatecas y Jalisco. Migración, cultura y estudios de género desde la perspectiva regional. Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C, Coeditores, Ciudad de México. ISBN UNAM Volumen IV: 978-607-30-2643-7 ISBN UNAM Obra completa: 978-607-30-2621-5 ISBN AMECIDER Volumen IV: 978-607-8632-09-1 ISBN AMECIDER Obra completa: 978-607-8632-06-0. 17 p.

Camposeco, M. (1993). De las sesiones, Manuel Elemental de Técnicas y Procedimientos Legislativos, Segunda edición, LV Legislatura, 111 p.

Cansino, C. (2016). Subvirtiendo la democracia. Viejas y nuevas claves de lectura. Tla-melaua, 9(39), pp 92-106.

Carasa, P. (1996). Élites castellanas de la Restauración: del bloque de poder al microanálisis, en Historia Contemporánea, n.° 13-14, , pp 157-196, Poder político y poder económico entre los parlamentarios castellanos de la Restauración», en Revista de Estudios Políticos, Élites castellanas de la

Restauración: del bloque de poder al microanálisis», en Historia Contemporánea, n.° 13-14, pp 157-196.

Carasa, P. (2019). Las familias garantizaron la viabilidad de las elites y la sostenibilidad de los pobres. Historia Contemporánea, (49) pp 403-434.

Cárdenas, J. (2012). Una aproximación a la cultura política colombiana desde el debate contemporáneo de la democracia, Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Vol. 42, No. 117(2012) / 393, Medellín - Colombia. Julio-diciembre de 2012, ISSN 0120-3886, pp 393-424.

Carvajal, M. y Maita. A. (2008). Aplicaciones estadísticas a través de los programas SPSS y Excel, Universidad de Oriente, Núcleo de Sucre, Escuela de Administración, Departamento de Contaduría, Cumaná, noviembre de 2008, 132 p.

Carvajal, Ó. (2017). Una nueva utopía: hacia una democracia conflictiva, pero no belicosa. Divergencia, (22). 6 p.

Casar, M.A., Marban I. y Puente K., (2010) La rendición de cuentas y el Poder Legislativo, Biblojurídicas de la UNAM, pp 331-404.

Castro, M. (2015). El Desempeño en Legislaturas con Bajo Nivel de Profesionalización, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador, Departamento de Estudios Políticos, Convocatoria 2012-2014, Tesis Para Obtener el Título de Maestría en Ciencias Políticas, febrero, 144 p.

Cavazos, I. (1984). Diccionario Biográfico de Nuevo León, UANL, Monterrey. Fortson, J.R. (1990) Los Gobernantes de Nuevo León, y otros. México, D.F. 540 p.

Cea, J. (2019). Facultades Fiscalizadoras de la Cámara de Diputados Sobre el Aparato Estatal. Inicio, 18(1-2), pp 67-73.

Celina, H. y Campo, A. (2005). Aproximación al uso del coeficiente alfa de Cronbach, Revista Colombiana de Psiquiatría, ISSN: 0034-7450, vol. XXXIV, núm. 4, 2005, pp 572-580 Asociación Colombiana de Psiquiatría Bogotá, D.C., Colombia Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=80634409.

Cerda, C. (2012). Élites Políticas y Trayectorias Políticas Militantes. El caso de Chile, Borrador Presentado en IPSA 2012 Madrid, 11-07-2012, No citar sin autorización de sus autores, Fondecyt Regular Nr. 1100877 titulado Las élites políticas en Chile: sociología del personal gubernamental, parlamentario y partidario (1990-2010), 24 p.

Cervantes, M., López, P. y García, P. (2014). Los ciclos políticos en México, 1960-2011, Economía: teoría y práctica, Nueva Época, número 40, enero-junio 2014, 195-235 p.

Chávez, J. (2012). Desempeño parlamentario del PVEM: LVII-LX Legislaturas, Estudios Políticos, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos núm. 26 (mayo-agosto, 2012), México, D.F. ISSN: 0185-1616, novena época, pp 105-129.

Clerici, P. (2018). Coaliciones electorales y desempeño legislativo: dos juegos desconectados. *Revista SAAP: Sociedad Argentina de Análisis Político*, *12*(1), pp 157-177.

Cobos, A. (2018). La evaluación legislativa y la credibilidad social en el quehacer parlamentario. Revista de El Colegio de San Luis, 8(15), pp 237-268.

Codrech, P. (2004). Técnica legislativa y teorías de la regulación, Facultad de Derecho, Universitat Pompeu Fabra, Working Paper nº: 208, Barcelona, abril de 2004, 28 p.

Coller, X., Jaime, A. M., y Mota, F. (2016). Conclusiones:¿ El político distante?. El poder político en España: parlamentarios y ciudadanía, pp 305-322.

Coller, X., Jaime, A. M., y Mota, F. (2017). El poder político en España. Revista Española de Sociología, 28(3) 12 p.

Contreras, P., y Montecinos, E. (2019). Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación. Revista de ciencias sociales, 25(2), pp 178-191.

Corbetta, P. (2003). Metodología y técnicas de investigación social, Madrid: McGrawHill, 448 p.

Cortés, M. e Iglesias, M. (2012). Generalidades sobre Metodología de la Investigación, AD-minister Medellín-Colombia, ISSN 1692-0279, Universidad Autónoma del Carmen, ISBN: 968 – 6624 – 87– 2, No. 20 enero-junio, 105 p.

Cruz, S. (2019). Federalismo y transparencia: oportunidades para la innovación. Pluralidad y Consenso, 9(40), pp 124-130.

Cubero, F. (2019). Representatividad de minorías a la luz del artículo 95 constitucional. Revista de Derecho Electoral, (28), 4. 19 p.

Cubillo, A. (2007). Las relaciones entre el poder ejecutivo y el Poder Legislativo en costa rica: el análisis de la administración de figueres (1994-1998), I Maestría en Ciencias Políticas en Iberoamérica, ISBN 10 84-7993-122-1, ISBN 13 978-84-7993-122-3, Universidad Internacional de Andalucía, Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana Santa María de la Rábid, 190 p.

De Miguel, R. (2015). Predictores de la lealtad del diputado. A los líderes de su partido, Universidad Carlos III de Madrid, Created, 2015-4-15, 10 p.

Del Tronco, J. (2012). Las causas de la desconfianza política en México Perfiles Latinoamericanos, núm. 40, julio-diciembre, 2012, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Distrito Federal, México, Perfiles Latinoamericanos ISSN: 0188-7653, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México, pp 227-251.

Delgadillo, D., y Cortez, J. (2019). ¿Qué intereses se representan en el Congreso? Legisladores mexicanos con antecedentes en grupos de interés, 2006-2015. Perfiles latinoamericanos, 27(53). 26 p.

Díaz, A. (2003). Una discreta diferenciación entre la política y lo político y su incidencia sobre la educación en cuanto a la socialización política. Reflexión Política, vol. 5, núm. 9, junio, 2003 Universidad Autónoma de Bucaramanga Bucaramanga, Colombia, ISSN: 0124-0781, 11p.

Díaz, L. et al. (2013). Metodología de investigación en educación médica. La entrevista, recurso flexible y dinámico, ISSN: 2007-5057, Facultad de Medicina, Universidad Nacional Autónoma de México, Elsevier México, Departamento de Investigación en Educación Médica, pp 162-167.

Díaz, R. (2006). Desempeño legislativo y disciplina partidista en México: la Cámara de Diputados, 2000-2003, CONfines 2/3 enero-mayo, pp 45-64.

Díaz, V. (2011). Calidad de la Ley, Técnica Legislativa y Eficiencia Administrativa, Revista Prolegómenos - Derechos y Valores, Bogotá, D.C. Colombia - Volúmen XIV - No. 27 - Julio - diciembre 2011 - ISSN 0121-182X, pp 147 – 163.

Díaz, V. (2011). Calidad de la ley, técnica legislativa y eficiencia administrativa, Artículo resultado de proyecto de investigación, vol. XIV, núm. 27, enero-junio, Bogotá, Colombia, ISSN: 0121-182X, Revista Prolegómenos, Derechos y Valores, pp 147 - 163.

Duarte A. y Jaramillo, M. (2009). Cultura política, participación ciudadana y consolidación democrática en México, Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad Vol. XVI No. 46, Septiembre / diciembre de 2009, pp 137-171.

Ehrman, R. (2012). Perspectivas sobre la investigación legislativa en México. Pluralidad y Consenso, 3(20). Núm. 20, agosto 2012. 7 p.

Elgueta, M. y Palma, E. (2011). Los paradigmas científicos, La investigación en Ciencias Sociales y Jurídicas, Santiago de Chile: Orión, pp 130-145.

Engelken-Jorge, M. (2009). Pasiones, identidades colectivas y deliberación: los retos planteados por la democracia agonística, Manuscrito original recibido: 26 de octubre de 2009. Aceptado: 22 de abril de 2010, Foro Interno 2010, 10, ISSN: 1578-4576. pp 71-96.

Espinoza, V. (2010). Redes de poder y sociabilidad en la élite política chilena. Los parlamentarios 1990-2005. 36 p.

Feierherd, G. (2006). El Control de la Agenda Legislativa en Argentina, II, "¿Quién controla las puertas del plenario?: La importancia del control de la agenda parlamentaria en el Congreso de la Nación", Tesis, Universidad Torcuato Di Tella, Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales, 27 p.

Flores M. (2017). XIII Congreso Nacional de Ciencia Política. "La política en entredicho. Volatilidad global, desigualdades persistentes y gobernabilidad democrática" Sello Editorial: Sociedad Argentina de Análisis Político Ciudad: Buenos Aires Año: 2017 Autor: D'Alessandro, Martín (comp.) 36 p.

Ford, J. (2007). Comisiones Legislativas Historia y Actualidad, ISBN: 978-9962-00-170-6, 227 p.

Franzé, J. (2017). La trayectoria del discurso de Podemos: del antagonismo al agonismo. Revista Española de Ciencia Política, (44), pp 219-246.

Gamboa, F. (2010). Transformaciones constitucionales en Bolivia Estado indígena y conflictos regionales, Yale World Fellows Program, Colombia Internacional 71, enero a junio de 2010, pp 151-188.

García, J. (2000). Razón Práctica y Teoría de la Legislación, Universidad de León, Congreso Internacional de Teoría y Técnica Legislativa, Valencia los días 27 a 30 de octubre, pp 299-317.

García, J. (2016). Control parlamentario y convergencia entre presidencialismo y parlamentarismo. *Teoría y realidad constitucional*, (38), pp 61-99.

García, M. (2019). El procedimiento legislativo en lectura única. Proyecto de investigación: ISO 690, Universidad de Murcia Escuela Internacional de Doctorado. 472 p.

García, M. y Sánchez, F. (2002). Las comisiones legislativas en América Latina: una clasificación institucional y empírica, Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal. 57 p.

Gentile, J. (2008). El Poder Legislativo: de la división de poderes a la confusión de poderes, El Poder Legislativo, Aportes para el conocimiento del Congreso de la Nación Argentina, El Poder Legislativo: de la división de poderes, Mastergraf srl, Montevideo, Uruguay, ISSN, Fundación Konrad Adenauer, 1043 p.

Gervasoni, C., y Nazareno, M. (2017). La relación entre gobernadores y legisladores nacionales: Repensando la "conexión subnacional" del federalismo político argentino. Política y gobierno, 24(1), pp 9-44.

Ghilini, A. (2015). Una aproximación a 'lo político' y 'la política' desde la perspectiva de Ernesto Laclau y Jacques Rancière. Opción 31.78 (2015): 138-144. ideas y valores, 66(164), pp 401-404.

Godfrid, D. (2019). Distribución de poder por género en el sistema legislativo. Universidad de San Andrés. Departamento de Ciencias Sociales. 35 p.

Gómez, C. (2006). Hacia una ética parlamentaria, Daena: *International Journal of Good Conscience*, Marzo – Septiembre, ISSN 1870-557X, pp 121-132 recuperado de http://www.spentamexico.org/v1-n1/1(1)%20121-132.pdf.

Gómez, J. (2006). El cabildeo de los grupos de presión a la Cámara de Diputados en México durante la LVIII Legislatura (2000-2003), Instituto Electoral del Estado de Jalisco, ISBN-10: 968-9206-17-6, ISBN-13: 978-968-9206-17-0, 207 p.

Gómez, J. (2008). Ciclos políticos en Colombia: impacto fiscal en el siglo XX e impacto sobre la distribución del ingreso durante los últimos 30 años, Universidad de Santo Tomás REVISTA CIFE No 13, pp. 38-79

Gómez, J. (2008). El cabildeo al Poder Legislativo en México: origen y evolución, Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad, Vol. XIV No. 42, Mayo / Agosto, pp 97-124.

Gómez, S. (2012). Metodología De La Investigación, Red Tercer Milenio Aviso Legal, Estado de México, ISBN 978-607-733-149-0, 92 p.

Gómez, S. y Juan Murillo (2015). Desempeño legislativo en el período 1990-2015, Vigesimoprimero Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2014), agosto, 2015, PE En Estado de la Nación, CONARE y la Defensoría de los Habitantes, 33 p.

Gómez, S., y Herrera, M. (2016). Desempeño legislativo 2015-2016. 15 p.

González-Bustamante, B. (2016). Élites políticas, económicas e intelectuales: una agenda de investigación creciente para la ciencia política. *Política*, *54*(1), pp 7-17.

González-Bustamante, B., y Cisternas, C. (2016). Élites políticas en el Poder Legislativo chileno: la Cámara de Diputados (1990-2014). Política. Revista de Ciencia Política, 54(1), Pp 19-52.

González, I. (2018). John Rawls y la cláusula del valor equitativo de las libertades políticas, Borrador, 4 de junio, 15 p.

González, J. (2009). Manual Básico SPSS. Manual de introducción a SPSS, Universidad de Talca, Centro de Inserción Laboral, Programa Jóvenes Profesionales. 70 p.

González, J. (2011). Estudio comparativo de la regulación interna en los 31 congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en relación con los órganos

técnicos que los conforman, (Primera Parte), noviembre, 2011, Comisión Bicamaral del Sistema de Bibliotecas LXI Cámara de Diputados, SIID Servicio de Investigación y Análisis División de Política Interior. 154 p.

González, L. (2004). Cohesión partidista en la cámara de diputados en México: el caso del PRI, PAN Y PRD (1997-2006), RIPS, ISSN 1577-239X. Vol. 6, núm. 2, 2007, Universidad de Salamanca, Departamento de Derecho Público General, 177-198 p.

González, L. (2014). Representación política en sistemas presidenciales y federales: los casos de Brasil y México, Universidad de Salamanca, Departamento de Derecho Público General, Área de Ciencia Política y de la Administración, Tesis doctoral Área de Ciencia Política y de la Administración, Programa Procesos Políticos Contemporáneos, Departamento de Derecho Público General, 247 p.

González, L. A. (2010). Disciplina parlamentaria en América Latina en opinión de los legisladores, 4 p.

Gordienko, A. (2019). Una reforma electoral para Costa Rica y su potencial de promover el desarrollo equitativo en todo el territorio nacional. Revista de Derecho Electoral, (27), 7 p.

Gordillo, G. (2013). Tratado de derecho administrativo y obras selectas, Tomo 8, Teoría general del derecho administrativo, 1ª edición, Buenos Aires, FDA. 578 p.

Guedes, A. (2017). Éxito presidencial y concesiones legislativas. Uruguay, 2000-2009. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 26(1), pp 151-174.

Guzmán, C. (2010). Política y políticos en la Región Andina: Significados de la democracia y confianza institucional, Universidad del Norte (Colombia), Revista de Derecho, N.º 34, Barranquilla, 2010, ISSN: 0121-8697, Revista de derecho, Universidad del Norte, 34: 343-374, 2010, 345 p.

H. Congreso de la Unión (2008). Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, diciembre, 132 p.

Habermas, J., Rawls, J., y Vallespín, F. (2000). *Debate sobre el liberalismo político*. Barcelona: Paidós, 181

Ham, C. (2015). El Papel de la Cultura Política en la Construcción de Legitimidad, Razón y Palabra, Primera Revista Electrónica en Iberoamérica Especializada en Comunicación, Ecología de los Medios, Número 89 Marzo – mayo 2015, México, 27 p.

Hayek, F. (1973). Libertad económica y gobierno representativo. *The Institute of Economic Affairs, Londres*, 8 p.

Hernández Y. y Rativa, C. (2016). El reconocimiento y el agonismo como estrategias ético-políticas para el conflicto en Colombia. Ciudad Paz-ando, 9(1), pp 97-113.

Hernández, A. (2012) La metodología cualitativa y su importancia en el análisis de políticas públicas, Acercamientos metodológicos y epistemológicos al análisis del Estado, del Gobierno y las Políticas Públicas, REDPOL No. 8, Área de Investigación "Estado, Gobierno y Políticas Públicas, Departamento de Administración, Universidad autónoma metropolitana, Azcapotzalco, 17 p.

Herrera, W. (2003). La rama legislativa del poder público en Colombia, Revista de Derecho, Universidad del Norte, 20, pp 363-406.

Huertas, S. (2019). ¿ Qué factores explican la productividad legislativa? Un análisis a Ecuador y Perú (Master's thesis, Quito, Ecuador: Flacso Ecuador). 177 p.

IDEA (2008). Evaluar la calidad de la democracia, Una introducción al marco de trabajo de IDEA Internacional, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA Internacional SE -103 34 Estocolmo Suecia, ISBN 978-91-85724-65-9, 36 p.

IDEA (2009). Estudios sobre el Congreso Peruano. Grupos parlamentarios, disciplina partidaria y desempeño profesional, Instituto Ética y Desarrollo, Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) 2009 y Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM) 2009, Primera Edición: diciembre de 2009, ISBN: 978-613-45130-7-7, 246 p.

Iguanzo, I. (2011). Pueblos indígenas, democracia y representación: los casos de Bolivia y Guatemala, Febrero/2011, Boletín PNUD y Instituto De Iberoamérica Universidad de Salamanca, 17 p.

Jaimes, D. (2011). ¿Cómo fortalecer el Poder Legislativo federal en México?: el caso de la reelección inmediata de los miembros del congreso, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Núm. 25, julio-diciembre, pp 59-99.

Jorge, J. (2009). Cultura política y democracia en Argentina, Primera edición, la Plata ISBN 978-950-34-05-39 Editorial de la Universidad Nacional de la Plata, Buenos Aires, Argentina, 400 p.

Kerevel, Y., y Bárcena, S. A. (2017). Democratización y representación legislativa en México. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 26(1), pp 59-83.

Lankester, V. A. (2013). Un análisis del gasto de gobierno para determinar la existencia del ciclo político en Costa Rica, 1990–2010, 64 p.

Lanzaro, J (2001). Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina, Colección Grupos de Trabajo de CLACSO, Grupo de Trabajo, Partidos políticos y sistemas electorales, Primera edición, Buenos Aires: CLACSO, agosto de 2001, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / CLACSO, ISBN 950-9231-65-7, 359 p.

Laporte, J. (2018). Hacia una teoría de la argumentación parlamentaria: nuevos conceptos teóricos-metodológicos para pensar el Congreso desde la democracia deliberativa. POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político, 23(2), pp 339-377.

Legorreta, G. y Ramírez, S. (2019). El rol del Poder Legislativo en la evaluación de políticas públicas. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República,. Dirección General de Investigación Estratégica. 10 p.

Leiva, E. y Alonso , M. (2012). La responsabilidad patrimonial del legislador, vol. 40, núm. 55, ene.-jun. 2012, Administración y desarrollo. pp 33-48.

Lin, L. (2008). Historia del derecho chino y su sistema jurídico contemporáneo, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp 27-50.

Lizárraga, J. P. (2019). Análisis de la función parlamentaria caso: Congreso de la República del Perú. 93 p.

López, A. (2011). El cambio institucional y el desempeño de la Asamblea Legislativa del DF, Revista veredas, pp 59-76.

López, C. (2002). Configuración parlamentaria y productividad legislativa en el Congreso de Baja California, Estudios Fronterizos, ISSN: 0187-6961, Universidad Autónoma de Baja California, Mexicali, México, vol. 3, núm. 6, julio-diciembre, pp 63-88.

López, C. (2003). Configuración parlamentaria y productividad legislativa en el Congreso de Baja California, Estudios políticos, núm. 33, séptima época, mayo-agosto, sistema político mexicano, pp 173-200.

López, M. y Rodríguez, A. (2008). Ciclos políticos y agregados macroeconómicos: Un análisis para el caso colombiano (1970-2005), Perfil de Coyuntura Económica No. 12, diciembre de 2008, Universidad de Antioquia, pp 137-158,

López, P., Márquez, C., Rodríguez-Navas, P. y Ramos-Gil, Y. (2018). Transparencia e información pública en las televisiones del Ecuador: el caso de Ecuavisa y TC Televisión. *Revista Latina de Comunicación Social*, (73), pp 1307-1333.

López, P., y Morales, N. M. (2016). Transparencia, comunicación institucional e información pública en Ecuador: análisis de las prefecturas de Pichincha, Guayas e Imbabura. In De los medios y la comunicación de las organizaciones a las redes de valor (pp 1004-1018). XESCOM. Red Internacional de Investigación de Gestión de la Comunicación. 15 p.

Lösing, N. (2011). Independencia y función del Poder Judicial en el Estado democrático de derecho, Alemania, Anuario de derecho constitucional latinoamericano, año XVII, Montevideo, ISSN 1510-4974, pp 413-427.

Lujambio, A. (2001). Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México, Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina En: Buenos Aires Lugar CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Editorial/Editor 2001 Fecha Colección Partidos Políticos; Historia; Desarrollo Político; Sistemas Políticos; México; Temas Capítulo de Libro Tipo de documento, Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 25 p.

MacLeish, A. (2006). La democracia nunca es una cosa hecha. La democracia siempre es algo que debe estar haciendo una nación, Segunda parte Actores y escenarios del proceso de formulación de políticas, poeta y funcionario público estadounidense (1892–1982), Banco Interamericano de Desarrollo, Primera edición: febrero de 2006 ISBN: 1-59782-009-1, 314 p.

Magar, E. (2017). La partición de un cartel: votaciones nominales y guerra faccional en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 26(1), pp 35-58.

Manzi, J. (2011). Concurso Políticas Públicas, Propuestas para Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, Un enfoque de gestión para mejorar la eficacia legislativa en Chile, Jorge Manzi, Rodrigo Mardones, Alejandra Riveros, Sergio Toro, Flavio Cortés, 40 p.

Marcilla, D. (2019). Estudio comparativo de la función del congresista en la aprobación de leyes con respecto a la experiencia congresal, periodo 2017-2018. Universidad

César Vallejo, Escuela de Posgrado Programa Académico de Maestría en Gestión Pública. Lima Perú, 61 p.

Marín, M. (2013). Reporte legislativo de la carrera Parlamentaria. El profesionalismo en las Legislaturas LVIII y LIX del Senado mexicano, 2000-2006, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comisión Bicamaral del Sistema de Bibliotecas, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de SEDIA, REDIPAL, Congreso Redipal Virtual Vi, Red de Investigadores Parlamentarios en Línea, enero-agosto, LXII Legislatura, 17 p.

Márquez J. Y Távara G. (2010). Participación ciudadana y buen gobierno, Primera edición, marzo del 2010, Perú, Corporación Gráfica. 54 p.

Marrafon, M. y Robl Filho, I. N. (2015). Las fuentes jurídicas y el estado democrático y social: la crisis y notas para su superación, Revista Mexicana de Derecho constitucional, Núm. 33, julio- diciembre 2015, Biblioteca Jurídica Virtual de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp 105-132.

Martínez, C., y Correa, L. V. (2016). Retos y pendientes del trabajo en comisiones al inicio de la LXIII Legislatura en el Senado de la República. 39 p.

Martino, A. (2009). Simplificación y calidad en la legislación, ponencia para el Congreso IPSA, Chile 2009, 26 p.

Mascott, M. (2003). Parlamento y consolidación de la democracia, en Boletín del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, núm.4, julio de 2003, 22 p.

Mikulic, I. (2011). Psicología Construcción y Adaptación de Pruebas Psicológicas, Universidad de Buenos Aires, Prof. Titular Regular T. y T. de Exploración y Diagnóstico Módulo I, Cátedra I Ficha De Cátedra: N 2. 62 p.

Monsiváis, A. (2012). Las preferencias institucionales de los legisladores: evidencia sobre el caso mexicano, CONfines 8/15 enero-mayo 2012, ISSN: 1870-3569, pp 49-75.

Montaño, M., & Cortés, M. A. (2014). Perfil político de los diputados mexicanos federales del PAN y PRI de la LXI Legislatura: apuntes para un estudio cualitativo de los políticos. *Espiral (Guadalajara)*, *21*(60), pp 77-102.

Montero, J. (2011). El semipresidencialismo como alternativa para el presidencialismo mexicano, Comisión Estatal Electoral, ganador del Décimo Segundo Certamen de Ensayo Político, 6 de octubre, XII Certamen de Ensayo Político. pp 17-45.

Montes, A. (2016). La diversidad cultural colectiva en tensión-sostenida: una mirada desde la democracia agonista de Mouffe. *Acta Sociológica*, *71*, 195-217.

Montoro, M. (2013). Técnica Legislativa y Evaluación de las Normas, Cuestiones de Técnica Legislativa, pp 155- 171.

Mora-Donatto, C (2012). La teoría de la legislación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, H. Congreso de Tamaulipas, Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 68 p.

Mora-Donatto, C. (2006). Cambio político y legitimidad funcional. El Congreso mexicano en su encrucijada, H. Cámara de Diputados de la LIX Legislatura y Miguel Ángel Porrúa, México, p.82.

Morga, L. (2012). Teoría y técnica de la entrevista, Red Tercer Milenio S.C., Estado de México, ISBN 978-607-733-171-1, Primera edición, 99 p.

Mouffe, Ch. (2010). Política agonística en un mundo multipolar, Serie: Dinámicas interculturales Número 15, Fundación CIDOB, Edita: CIDOB ediciones Elisabets, Barcelona, Depósito legal: B-35.860-2004 ISSN: 1698-2568, Distribuye: Ediciones Bellaterra. 35 p.

Mouffe, Ch. (2014). Agonística: pensar el mundo políticamente, Primera edición, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, ISBN 978-987-719-022-9, Fondo de Cultura Económica de Argentina, Argentina, 146 p.

Mouffe, Ch. (2016). Democracia, derechos humanos y cosmopolitismo: un enfoque agonístico. Revista de la Academia, (22), pp 6-19.

Moya, E. (2013). Entre la espada y la pared, los discursos sobre la élite política en el contexto de la globalización. Un estudio de tres casos, Chile, Argentina y México, X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013, 23 p.

Muro, E. (2007). Algunos elementos de técnica legislativa, ISBN 970-32-3453-4, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera edición: 2006, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 496 p.

Nacif, B. (2004). Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México, vol. XI. núm. 1, Primer semestre de 2004 política y gobierno, pp 9-41.

Nacif, B. y Sada H. (2017). Evaluación del desempeño legislativo Reporte del primer año de sesiones de la LIX Legislatura (2003-2006), 7 p.

Naessens, H. (2010). Ética Pública y Transparencia, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, 18 p.

Navarrete, J. (2012). Consenso y liderazgo político en el gobierno de Felipe Calderón: 2006-2011, CONfines 8/15 enero-mayo 2012, ISSN: 1870-3569, pp 11-47.

NDI (1996). Las Comisiones Legislativas, Serie Investigaciones Legislativas, Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI). Monografía N 12, 47 p.

Nohlen, D. (2007). Instituciones y cultura política, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Seminario Constitución democrática y elecciones: la reforma que viene, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e IDEA Internacional 12 de febrero de 2007, 22 p.

Oliver A. (2008). Los Argumentos de Eficacia en el Discurso Parlamentario, Lalana, Universidad de Bruselas (HUB), DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho, ISSN: 0214-8676, pp 533-566.

Palazuelos, I., y Zamora, I. (2019). Encuesta Nacional sobre el Senado de la República, ENSER 2019. Principales resultados.

Palestina, I. (2018). Ciudadanizar la práctica legislativa. Tlamelaua, 12(44), pp 266-270.

Palma, E. (2015). Perfiles políticos y sociodemográficos en el Congreso de la Unión: un comparativo de las diputadas panistas en la LXI legislatura, Julio de 2015 Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., Documento de Trabajo No.621, Clasificación temática: Género, Legislación, Documentos de trabajo PAN, 33p.

Paoli, J. (2000). La cámara de diputados en la LVII Legislatura, Congreso de la Unión, México, 351 p.

Pardo, J. (2007). La Evaluación de las Leyes: Consideraciones sobre sus Fundamentos y Posibilidades de Implantación en el Estado Autonómico Español, Nuevas Políticas Públicas. Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas, Evaluación de Políticas Públicas, pp 85-105.

Patrón, F., y Camacho O. (2019). La profesionalización legislativa de los diputados federales en México. De Política, (10), pp 89-107.

Pedroza, S. (1996). El control del gobierno: función del Poder Legislativo, Instituto Nacional de Administración Pública, México. 31 p.

Pellicer, J. (2018). Servidores públicos: el trabajo bien hecho. Revista internacional de transparencia e integridad, (7), 8 p.

Pérez G. y Martínez A. (2000). La Cámara de Diputados en México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura, Facultad Latinoamericana en Ciencias Sociales, Primera edición, junio, ISBN 970-701-011-8, México, 241 p.

Peschard, J. (2012). La Cultura Política Democrática, Séptima reimpresión, noviembre de 2012, Instituto Federal Electoral, ISBN: 968-6581-67-7, México, D.F., 52 p.

Pichardo, I. (2004). Modernización administrativa: propuesta para una reforma inaplazable. *Toluca: Colegio Mexiquense-UNAM*, 391 p.

Pievi, N. y Bravín, C. (2009). Documento metodológico orientador para la investigación, 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, ISBN 978-950-00-0741-2, 226 p.

Pineda, R. (2009). Teoría de la legislación. Algunos planteamientos generales, Revista de Derechos Fundamentales, ISSN-e 0719-1669, N.º. 3, pp 137-156.

Pla, I., Flores, I., y Puente, K. (2018). Transparencia legislativa y parlamento abierto. Universidad Nacional Autónoma de México. 273 p.

Plascencia, J. (2013). La No Reelección Legislativa en México: Sus aplicaciones Constitucionales desde el ámbito Comparado y la Especialización de Representantes Populares, Universidad Autónoma de Nuevo León, Facultad de Derecho y Criminología, Tesis, Monterrey, Nuevo León, México, mayo, 365 p.

PNUD Uruguay y Parlamento de Uruguay (2009). Técnica legislativa. Teoría, métodos y aspectos políticos-institucionales, Publicado el 23 dic 2009, PNUD Uruguay y Parlamento de Uruguay, 207 p.

Pole, K. (2009). Diseño de metodologías mixtas Una revisión de las estrategias para combinar metodologías cuantitativas y cualitativas, SSN 0186-4963, Núm.60, Marzo – Agosto, Artículos, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), en Renglones, revista arbitrada en ciencias sociales y humanidades, Tlaquepaque, Jalisco, Universidad Jesuita de Guadalajara, 7 p.

Porras, B. (2010). Análisis de validez y fiabilidad del modelo de encuesta a los estudiantes para la evaluación de la calidad de la docencia, Universidad de Cantabria Pedro Gil Sopeña. Técnico de Organización y Calidad. 6 p.

Portal oficial del Honorable Congreso del Estado. (2020). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Portal oficial del Honorable Congreso del Estado. (2020). Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

Portal oficial del Honorable Congreso del Estado. (2020). Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Presno, M. (2014). La calidad de la democracia, Esta es una versión libre de la charla que bajo este título tuvo lugar el pasado 7 de diciembre en el marco de las X Jornadas de Pensamiento Crítico organizadas por Acción en Red, Página Abierta, 230, enero-febrero, 12 p.

Puente, K, Flores, I., y. Pla, I., (2018).Transparencia legislativa y parlamento abierto. Universidad Nacional Autónoma de México. 273 p.

Puente, K. (2009). De la productividad legislativa a la eficiencia parlamentaria en el sistema de comisiones del Senado mexicano. 23 p.

Puente, K. y Villagra, S. P. C. (2017). Desempeño parlamentario de las comisiones legislativas permanentes sobre género en legislaturas de América Latina. Estudios Políticos, 42, pp 77-98.

Puente, K., y Cerna, S. P. (2017). Desempeño parlamentario de las comisiones legislativas permanentes sobre género en legislaturas de América Latina. Estudios Políticos, 42, pp 77-98.

Ramírez, F. y Zwerg-Villegas, A. (2012). Metodología de la investigación: más que una receta, pp 91-111.

Ramírez, J. (2007). Listas de Verificación Parlamentaria, *Quórum* Legislativo, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, CEDIP, Núm. 88, Enero-marzo, ISSN 1870-7270. 63 p.

Ramírez, J. (2011). Organización, gestión y agenda para la acción legislativa. Una experiencia de evaluación del desempeño en el congreso local de Jalisco, Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Vol. 4, Núm. 7, Ene.-Jun. 2011, pp 63-102.

Ramírez, R. y Erquizio, A. (2012). Análisis del ciclo político electoral a partir de variables de gasto público por entidad federativa en México, 1993-2009, Paradigma económico Año 4, No. 2 julio-diciembre 2012 pp 5-27

Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa (2010). Resultados de la Encuesta sobre Transparencia Legislativa en 5 Países de América Latina, 10/12/2010, 35 p.

Rendón, I. (2014). Las prácticas parlamentarias en las comisiones ordinarias del Congreso mexicano durante la LXXII, Flacso México, 23 p.

Reyes del Campillo, J. F. (2018). Partidos y representación política. La democracia en México del siglo XXI. Política y cultura, (50), pp 9-30.

Reyes Heroles, J. (2015). En busca de la razón de Estado. Meyer, Eugenia, Jesús Reyes Heroles, hombre de acción, hombre de historia. México, Fondo de Cultura Económica y Secretaría de Educación Pública, 55 p.

Ríos, J. (2019). Política y Ciencia Política en América Latina o cuando el poder interfiere en la forma de producir conocimiento en la región. Comentario a Paulo Ravecca, The Politics of Political Science: Re-Writing Latin American Experiences. EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad, (17), pp 382-387.

Rivas, C. (2012). Cultura política democrática. Un estudio de la élite parlamentaria y los ciudadanos en Bolivia y Ecuador, 22nd Ipsa World Congress, Panel: "Instituciones

legislativas, percepciones y comportamientos de la élite parlamentaria latinoamericana", Madrid, 8-12 de julio 2012, Universidad de Salamanca, 30p.

Rivas, E. (2008). Principios de Eficacia y Eficiencia Legislativa, Congreso Virtual Interinstitucional los Grandes Problemas Nacionales, septiembre, Cámara de Diputados del H. Congreso De La Unión, Comisión Bicamaral del Sistema de Bibliotecas, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General del Cedia, Universidad Autónoma de Nuevo León Centro de Estudios Parlamentarios, CEP-UANL, 30 p.

Rivas, J. (2013). Élites parlamentarias y líderes partidarios en América Latina, Mayo - 2 0 1 3, Número 52, Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, Volumen 9, N.º 26, 2010, p. 251-286, Élites Parlamentarias Latinoamericanas, 9 p.

Rivero, C. y Kotzè, H. (2018). Crisis de confianza institucional en las democracias contemporáneas. Dilemata, (27), pp 17-36.

Roca, F. (2016). Control parlamentario y convergencia entre presidencialismo y parlamentarismo. Teoría y realidad constitucional, (38), pp 61-99.

Rodean, N. (2017). La iniciativa ciudadana en el procedimiento legislativo italiano: de su ineficacia a las propuestas de reforma (*Popular Initiative in the Italian Legislative Procedure: From Its Ineffectiveness to the Reform Proposals)*. Oñati Socio-Legal Series, 7(5). 28 p.

Rodríguez, J. (2012). Retos de la Democracia en América Latina, Congreso REDIPAL (virtual V. Enero-agosto 2012, Ponencia presentada por: Julio Armando Ortega, Cámara de Diputados Del H. Congreso de la Unión Comisión Bicamaral del Sistema de Bibliotecas Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, dirección general del SEDIA, Redipal LXI Legislatura, 29 p.

Rodríguez, C. (2008). Documentos selectos de opinión pública y políticas públicas, Primera edición: diciembre de 2008, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Cámara de Diputados/ LX Legislatura, ISBN: 978-968-9097-29-7, México, 325 p.

Rodríguez, D. y Valldeoriola, J. (2009). Metodología de la investigación, primera edición: septiembre, realización editorial: Eureca Media, SL, 82 p.

Rodríguez, D., y Valldeoriola, J. (2009). Metodología de la investigación. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya, 81 p.

Rodríguez, J. (2017). Formando en competencias éticas a los servidores públicos. Revista De Administración Pública. Universidad Siglo XXI Secretaría de Investigación. 144 Volumen LII, No. 3 (septiembre-diciembre 2017). 71 p.

Rodríguez, R. (2000). El proceso de producción legislativa. Un procedimiento de diseño institucional, octubre, Isonomía No. 13, pp 191-204, recuperado de file:///C:/Users/computadora/Downloads/teora-de-la-legislacin-y-nuevo-institucionalismo-0.pdf.

Rodríguez, S. et al. (2005). Teoría y práctica del análisis de datos cualitativos. Proceso general y criterios de calidad, Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, Redalyc, SOCIOTAM, ISSN: 1405-3543, Universidad Autónoma de Tamaulipas, México, Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM, vol. XV, núm. 2, julio diciembre, pp 133-154.

Romero, W. y Ramírez, E. (2018). Las élites económicas y la captura de las instituciones de la política fiscal en Guatemala. 75 p.

Ruano, L., López, J. C., y Mosquera, J. F. (2018). La política y lo político en Twitter: Análisis del discurso de los candidatos presidenciales de Colombia. RISTI-Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Información, (28), Pp 57-71.

Sada I. y Sada H. (2006). Fortalecimiento del Poder Legislativo: ¿Por dónde empezar?, primavera, núm. I, año I, Ibero *Fórum*, Voces y contexto. 6 p.

Sala, M., Aragón, J. y Cruzado, M. (2009). Estudios sobre el Congreso Peruano, Grupos parlamentarios, disciplina partidaria y desempeño profesional, Instituto Ética y Desarrollo, Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) y Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM) Primera Edición: diciembre, ISBN: 978-613-45130-7-7, 246 p., recuperado de http://www.idea.int/publications/peruvian_legislature/upload/inlay_978-613-45130-7-7-2.pdf

Sampieri, R. (2010). Metodología de la investigación, Quinta edición, McGraw-Hill, Interamericana Editores, S.A. de C.V. A *Subsidiary of The McGraw-Hill Companies, Inc*., México D.F., Reg. Núm. 736, ISBN: 978-607-15-0291-9, 656 p.

Sánchez, F. (2002). *Institut Für Iberoamérica-Kunde*, WP núm. 212 *Institut de Ciències Polítiques i Socials* Barcelona, *El Institut de Ciències Polítiques i Socials* (ICPS), ISSN: 1133-8962 DL, 57 p.

Sánchez, F. et al (2005). Bicameralismo, Senados y senadores en el Cono Sur latinoamericano, Biblioteca De Catalunya, DADES CIP, ISBN 84-393-6778-3, *Publicacions del Parlament* de Catalunya, 2005, In*stitut de Ciències Polítiques i Socials, adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelon*, ISBN: 84-393-6778-3, Dipòsit legal: B-24170/2005, 192 p.

Sánchez, F. y García, M. O. C. (2016). La profesionalización legislativa en entidades federativas en México. Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública, 9(17), pp 101-138.

Sánchez, J. (2004). La élite parlamentaria de canarias: Perfil sociodemográfico, Rev. Social. Polít., Curitiba, 23, pp 141-153.

Sánchez, J. (2016). Los congresos locales y la política de gasto en México: 2000-2012. Foro internacional, 56(4), pp 1019-1052.

Sánchez, J. (2017). La relación Ejecutivo-Legislativo en la aprobación del presupuesto: El caso de México a nivel subnacional. Política y gobierno, 24(2), pp 371-408.

Sánchez, J. (2018). El Congreso y el presupuesto de egresos en el Estado de México (1986-2014). Estudios políticos (México), (43), pp 137-162.

Sánchez, J.A. (2012). La Importancia de la Ética Jurídica en la Labor Legislativa, agosto, Serie Roja, LXI Legislatura, Cámara De Diputados, Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP), 60 p.

Sandoval, M. (2016). Función deliberante de las comisiones legislativas, como parte de la descentralización del proceso legislativo. 93 p.

Sartori, G. (2003). Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Fondo de Cultura Económica, 206 p.

Schettini, P. y Cortazzo, I. (2015). Análisis de datos cualitativos en la investigación social, Libros de Cátedra, Procedimientos y herramientas para la interpretación de información cualitativa, Universidad Nacional de La Plata, Editorial de la Universidad de La Plata, N.º 380, Buenos Aires, Argentina, Edulp integra la Red de Editoriales Universitarias Nacionales (REUN), Primera edición, 2015, ISBN 978-950-34-1231-2, 119 p.

Schreiber, F. y Peña Jumpa, A. (2019). Hacia una clasificación socio-jurídica de las leyes que sea funcional al análisis de efectividad legislativa (Towards a Functional Socio-Legal *Classification of the Legal Norms for the Regulatory Effectiveness Analysis*). *Oñati Socio-Legal Series*, 9(6), pp 880-923.

Secretaría de Quebec de la COPA (2011). Contribución parlamentaria a la democracia: criterios para los parlamentos de las Américas, Confederación Parlamentaria de las Américas Comisión de Democracia y Paz, Asamblea nacional de Quebec, septiembre de 2011, 24 p.

Senado de la República (2002). El Poder Legislativo en las Democracias Contemporáneas, LVIII Legislatura Congreso del Estado de México, LIV Legislatura Asociación Mexicana de Institutos y Organismos de Estudios e Investigaciones Legislativos, Ponencias presentadas en el Primer Coloquio Internacional de Institutos de Estudios Legislativos y Letrados Parlamentarios, 21 al 23 de marzo de 2002, Primera edición: septiembre de 2002, Estado de México, 154 p.

Sénen, M. (2018). Comisiones legislativas permanentes. Revista de las Cortes Generales, pp 367-398.

Senna, M., García, J, Villoro, A. (2007). El senado en Uruguay: ¿una clase política?, *revista pós ciências sociais - são luís,* v. 4, n. 7, jan/jun. 2007 37, pp 37-56

Serrano, A. (2003). Ética y Política, Fundación Friedrich Ebert, Nicaragua, Primera Edición, 183 p., recuperado de http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/cielac/caldera3.pdf

Solís, J. (2011). Sistemas de responsabilidad y reparación del daño ambiental desde la perspectiva del Poder Legislativo, Aspectos generales, Boletín 1 de 4, marzo. 5 p.

Solís, L. (2014). Elección del Directorio Legislativo 2011, percepciones de la política costarricense, Rev. Rupturas 5(1), Costa Rica, Ene-Jun, 2015. ISSN 2215-2466, pp 23-47.

Somuano, M. (2012). Cultura de la legalidad, valores democráticos y participación política de las mujeres en México, El Colegio de México, 67 p.

Sosa, G. (2016). Los grupos de poder mediático ante el cambio institucional: la reforma en telecomunicaciones (2013-2015). Estudios Políticos, 39, pp 91-119.

Soto, F. (2017). Mecanismos de participación ciudadana en el proceso legislativo, los desafíos de su recepción en Chile (Mechanisms of Citizen Participation in the Legislative Process, the Challenges of Their Reception in *Chile*). Oñati Socio-Legal Series, 7(5), pp 1144-1159.

Suárez-Íñiguez, E. (2000). Filosofía, teoría y ciencia política, Mesa redonda de la Coordinación de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Segunda Semana de la Ciencia Política. Revista Estudios Políticos. Estudios políticos, núm. 23, quinta época, enero-abril, pp 223-233.

Svetaz, M. et al (2003). La calidad en la tarea legislativa (un aporte para el debate), Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración, Buenos aires, 60 p.

Tamez, G. , Cordero, O. L. y Montalvo, D. (2017). Seguridad y justicia en el Estado de Nuevo León: Trabajo legislativo y percepción ciudadana. Justicia, 22(31), pp 31-45.

Tchintian, C. (2009). Gobernadores en política nacional. una revisión teórica, CONICET, Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas, Programa de Estudios Electorales y Legislativos – UTDT, Universidad de Buenos Aires, 107 Colección, Nro. 20, 2009, pp 15-132.

Terradez, M. (2010). Análisis de componentes principales, Proyecto e-Math 1 financiado por la Secretaría de Estado de Educación y Universidades (MECD), UOC. 43 p.

Theaux, F., Fernández, M. y Arias, A. (2018). El poder de los gobernadores en la política nacional: evidencias del control sobre los diputados nacionales. *Studia Politicæ*, (43), pp 153-172.

Toledo, A. (2019). Equidad de género en México en los poderes ejecutivos, legislativo y judicial de la federación. Letras Jurídicas, 28(28). 39 p.

Topete, I. (2019). Técnica y proceso legislativo en el Estado de México. 165 p.

Tudela, J (1993). La Administración parlamentaria en la encrucijada de la renovación, Letrado de las Cortes de Aragón, Corts. Anuario de derecho parlamentario, núm. 23, La administración parlamentaria, Universidad de Zaragoza, pp 157-191.

Ugalde, L. (2002). Rendición de Cuentas y democracia. El Caso de México, Primera edición, abril, Instituto Federal Electoral, México, D.F. ISBN: 970-695-018-4. 63 p.

Ugalde, L. (2003). El desempeño legislativo, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas del Senado de la República, pp 175-195.

Ugalde, L. (2012). Reporte Legislativo de la LXXII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, EGAP e Integralia, 43 p.

Unión Europea (2011). Estrategias y metodologías para la acción de la CE en apoyo a los parlamentos, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2011, ISBN 978-92-79-15110-1, doi 10.2783/37810, ISSN 1830-7027, EuropeAid, Herramientas y métodos, Documento, 212 p.

Uvalle, R. (2007). Dinámicas de la Administración Pública en las transformaciones de la vida estatal contemporánea. Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública, (32), pp 24-49.

Uvalle, R. (2019). Dinámicas de la Administración Pública en las transformaciones de la vida estatal contemporánea. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, (32), pp 24-49.

Valadés, D. (2012). Consolidación democrática y reforma institucional en México, Revista mexicana de derecho electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, pp 133 a 154.

Valbuena, F. (2008). Teoría de la fijación de la agenda, Martes, 1 de Enero, 2008 23:07:14 (-0600), Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense, Madrid, 16 p.

Valdés, S. Y Soto, S. (2009). Estudio ¿Cómo fortalecer la labor legislativa del Congreso? Propuesta para un Nuevo Sistema de Asesoría Parlamentaria, Estudios Públicos, 114 (otoño 2009), pp 53-88.

Valencia, L. (2012). La relación Ejecutivo-Legislativo en la elaboración de políticas públicas, CONfines 8/16 agosto-diciembre 2012, 11, ISSN: 1870-3569, pp 11-37.

Valencia, L. (2004). La pluralidad política y su impacto en la disciplina parlamentaria. Sociológica, 19(56), pp 13-53.

Valencia, L. (2009). Élites parlamentarias y profesionalización legislativa en México, El Cotidiano ISSN: 0186-1840, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco México, El Cotidiano, México, D.F., núm. 155, mayo-junio, 2009, pp 69-76.

Valencia, L. (2012). Élites parlamentarias y profesionalización legislativa en México, Revista de la realidad mexicana, Universidad Autónoma Metropolitana, pp 69-76

Valenzuela, A. (2011). Crisis de Representación y Reforma Política en Chile, Corporación de Estudios para Latinoamérica y Centro de Estudios Públicos, 73 p.

Vargas, J. et al (2007). Del neocorporativismo y las políticas públicas a la gobernabilidad democrática inclusiva: estudio comparado sobre los grupos de presión en Centroamérica, 20 Avances, gobernabilidad neocorporativa en América Central, Fundación Carolina Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Fundación Carolina CeALCI, Madrid, 242 p.

Vargas, J. et al. (2001). Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia, Costa Rica, Programa Estado de la Nación, 174 p.

Vargas, J. y Orozco (2013). Políticas públicas de la arena parlamentaria, Revista Aragonesa de Administración Pública 382 ISSN 1133-4797, núm. 41-42, Zaragoza, 2013, pp 381-448.

Vargas, Y. (2019). Experiencia legislativa en la producción de leyes. Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2019 Investigación de base. Estado de la Nación. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores. San José. 29 p.

Vázquez, C. (2019). La influencia legislativa de la oposición en las iniciativas de los gobiernos en minoría en México, 1997-2012. Perfiles latinoamericanos, 27(54). 32 p.

Vázquez, C., y Díaz, A. (2019). Power and Influence Under the Prohibition of Consecutive Reelection: The Case of the Chamber of Deputies of Mexico. Revista De Ciencia Política, 39(3), pp 459-488.

Velasco, G. (2018). Post-política, agonismo y gobierno de las pasiones. Pensamiento al margen. Revista digital. Nº7, Universidad Camilo José Cela. 2017. ISSN 2386-6098. 18 p.

Vieira, M., Cavalcante, P., y Oliveira, A. (2017). Democracia y economía: determinantes políticos del desempeño económico en América Latina, pp 65-83.

Villacañas, J. L. (2001). Los límites de la influencia de Carl Schmitt en la República de Weimar. Isegoría, (24), pp 115-130.

Visconti, G. (2011). Comportamiento diacrónico del Congreso en Chile: ¿Crecimiento o estancamiento de su influencia?, Revista de ciencia política, volumen 31, No 1, 2011, pp 91-115.

Zamitiz, H. (2017). La reforma político-electoral 2014-2015: ¿híbrido institucional o avance gradual del sistema democrático en México?. Estudios políticos (México), (40), pp 11-46.

Zúñiga, A. (2012). Dualismo Burocrático Parlamentario y Productividad Legislativa: Entre la Administración y la Política, Anuario Centro de Investigación y Estudios Políticos, Universidad de Costa Rica, 2012. ISSN: 2215-2873, pp 29-63.