



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
DOCTORADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**ÉXITO LEGISLATIVO EN LOS CONGRESOS SUBNACIONALES DE MÉXICO:
LOS CASOS DE CAMPECHE, CIUDAD DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y
TAMAULIPAS (2006-2019)**

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
DOCTOR EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**PRESENTA:
MAURICIO AUGUSTO CALCANELO MONTS**

**TUTOR PRINCIPAL:
DOCTOR FRANCISCO REVELES VÁZQUEZ
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**INTEGRANTES DEL COMITÉ TUTOR:
DOCTORA LUISA BÉJAR ALGAZI
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**C.D. JEFFREY ALLEN WELDON UTTI
DEPARTAMENTO ACADÉMICO DE CIENCIA POLÍTICA
INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO**

**DOCTOR KHEM VIRG PUENTE MARTÍNEZ
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

DOCTOR LUIS CARLOS UGALDE MARTÍNEZ

CIUDAD DE MÉXICO, SEPTIEMBRE 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**Para Emma y Lucio,
por su inconmensurable amor.**

“Toda teoría es gris, caro amigo, y verde el árbol de oro de la vida”.

Goethe, *Fausto*

“Para ser grande, sé entero: nada
tuyo exageres o excluyas.
Sé todo en cada cosa. Pon cuanto eres
en lo mínimo que hagas.
Por eso la luna brilla toda
en cada lago, porque alta vive”.

Fernando Pessoa

“Y ahora era ya demasiado tarde y estábamos demasiado lejos para retroceder;
y seguí adelante. Y la niebla se había levantado del todo,
y el mundo se extendía ante mis ojos”.

Charles Dickens, *Grandes Esperanzas*

“Recuerda que no todo el mundo ha tenido
las mismas oportunidades que tú tuviste”.

F. Scott Fitzgerald, *El Gran Gatsby*

Índice

Introducción	1
Capítulo I El marco teórico de la toma de decisiones en los congresos: la elección racional y el caso latinoamericano.....	8
1.1 La teoría espacial de la votación	9
1.2 El institucionalismo de elección racional	16
1.3 La toma de decisiones en los congresos latinoamericanos	25
Capítulo II Los estudios empíricos sobre la toma de decisiones en los congresos: la experiencia internacional y nacional	31
2.1 La experiencia internacional	32
2.2 La experiencia nacional	47
2.3 La experiencia subnacional	60
Capítulo III Heterogeneidad democrática en los gobiernos subnacionales de México: alternancia en el ejecutivo y pluralismo en los congresos	64
3.1 La alternancia política en los ejecutivos subnacionales de México	66
3.2 La pluralidad política en los congresos subnacionales de México	70
Capítulo IV El marco institucional de los congresos subnacionales de México: organización interna y proceso legislativo	81
4.1 La organización y estructura interna de los congresos subnacionales de México	82
4.2. El proceso legislativo en los congresos subnacionales de México ...	95
Capítulo V Éxito legislativo en los congresos subnacionales de México: los casos de Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas	101
5.1 El Congreso de Campeche LXI y LXII legislaturas (2012-2018)	112
5.2 Ciudad de México: la Asamblea Legislativa del Distrito Federal IV, V, VI y VII legislaturas (2006-2018).....	136
5.3 El Congreso de Nuevo León LXXI, LXXII, LXXIII y LXXIV legislaturas (2006-2018)	160
5.4 El Congreso de Tamaulipas LXI, LXII y LXIII legislaturas (2011-2019)	182
Conclusiones	204
Bibliografía	212

Introducción

Uno de los elementos fundamentales del modelo democrático es la existencia de un poder legislativo fuerte e independiente en su ejercicio (Duverger, 1955). En México, durante gran parte del siglo XX hubo un gran abismo entre lo que señala la teoría y lo que fue el ejercicio real del poder (Cosío Villegas, 1975). Así, para el ámbito federal una de las características distintivas del sistema político fue el sometimiento del poder legislativo al ejecutivo, como se afirma en uno de los trabajos clásicos sobre el funcionamiento real de la democracia en el país: “*las medidas del Ejecutivo para [controlar al poder legislativo]... se convierten en una de las características esenciales e institucionales de la política mexicana*” (González Casanova, 1965: 30).

El presidente detentó en los hechos la función propiamente legislativa a nivel federal –que consiste en la presentación, deliberación y aprobación o rechazo de propuestas de creación o reforma de normas de aplicación general (Casar, Marván y Puente, 2010)–. Esto es, la gran mayoría de las iniciativas presentadas y aprobadas por el Congreso de la Unión tenían su origen en el presidente de la República (González Casanova, 1965; Nacif, 2004 y 2006).

El régimen presidencial mexicano derivó *de facto* en un presidencialismo, entre cuyas características distintivas se encontraba precisamente el sometimiento del poder legislativo al ejecutivo (Weldon, 1997b; Duverger, 1955). Lo que tuvo una serie de consecuencias, entre las que se encuentra la poca atención que en el ámbito académico se puso al estudio del poder legislativo, al darse por sentada dicha sujeción (Lujambio, 1999).

El presidencialismo mexicano sufrió un vuelco en los últimos tres lustros del siglo pasado, al socavarse los pilares que le dieron sustento por alrededor de 70 años. El punto de inflexión fueron las más que controvertidas elecciones presidenciales de 1988; a lo que le siguió, en 1997, la pérdida de la mayoría absoluta del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la Cámara de Diputados y el consiguiente surgimiento de los gobiernos divididos¹; y, finalmente, la alternancia en el poder ejecutivo federal en el 2000.

¹ Los gobiernos divididos son aquellos en los que el partido del presidente no cuenta por si solo con la mayoría absoluta en las cámaras legislativas (Nacif, 2004).

Se trató de una serie de cambios que colocaron a México en la senda de la transición a la democracia, lo que en el caso del poder legislativo federal significó, entre otras cosas, la revitalización del ejercicio de sus funciones constitucionales y, por ende, en un rol más protagónico en la vida política nacional (Casar, 1999).

Para la ciencia política esto se tradujo en un impulso de los trabajos cuyo objeto fue el poder legislativo federal, con toda una serie de vetas de estudio. No obstante, no ha ocurrido lo mismo para las entidades federativas que integran la federación mexicana, a pesar de las ventajas metodológicas que implica su abordaje en términos de diseño de investigación, medición y construcción teórica (Snyder, 2001). Si bien ha habido diversos desarrollos en cuanto al estudio de la política subnacional en México, todavía son contadas las investigaciones sobre los gobiernos subnacionales en general y aun menos las que se refieren a los congresos subnacionales en lo particular (Gervasoni *et al.*, 2016). A la fecha, sigue siendo bastante incipiente la investigación científica sobre esta última materia, por lo que todavía casi todo está por hacerse (Reveles, 2011).

La federación mexicana está conformada por 32 entidades federativas que reproducen formalmente el régimen presidencial, donde el titular del ejecutivo subnacional o gobernador es electo por sufragio universal y existe una división tajante de funciones entre el gobernador y el congreso subnacional respectivo. Al mismo tiempo, hay una gran diversidad en términos de los sistemas de partidos, los sistemas electorales, la institucionalización de los congresos subnacionales, la alternancia en el poder ejecutivo, las experiencias de gobiernos divididos e inclusive el grado de democracia imperante (O'Donnell, 1993; Cornelius, 1999).

Esta homogeneidad formal combinada con la heterogeneidad de *facto* en los sistemas políticos subnacionales de México, es de suma importancia tanto por su existencia en sí misma como por las implicaciones que podría tener tanto para el funcionamiento del sistema democrático en su conjunto como de sus partes integrantes (como lo son los congresos subnacionales), pues de ello dependerá, entre otros, la manera en que los congresos subnacionales ejercen sus funciones, la forma cómo se organizan, sus relaciones con los otros poderes y con la sociedad.

El presente trabajo aborda a los congresos subnacionales de México por cuanto hace a su función propiamente legislativa o, como su nombre lo indica, de aprobación de leyes. Se parte de la regularidad consistente en la presentación o puesta a consideración ante los congresos subnacionales de un conjunto de proyectos legislativos o iniciativas de ley, de las que un subconjunto es aprobado y otro subconjunto no es aprobado. Por lo que se indagan las variables que explican por qué algunas iniciativas de ley son aprobadas y otras no, se buscan las causas que explican el denominado éxito legislativo² (Anderson *et al.*, 2003; Alemán y Calvo, 2008).

El objetivo es describir y explicar las causas que dan cuenta de la aprobación de las iniciativas de ley presentadas ante los distintos congresos subnacionales de México, o, simplemente, el éxito legislativo. Se trata de encontrar, en caso de que existan, las variables que influyen en la probabilidad de que una iniciativa de ley obtenga el visto bueno del respectivo congreso subnacional. La interrogante a la que se busca dar respuesta es: ¿existen variables que contribuyen a explicar la aprobación de iniciativas de ley en los congresos subnacionales de México o, por el contrario, dicho proceso de aprobación o éxito legislativo carece de regularidades explicativas para los distintos congresos subnacionales?

Shepsle (2010) asevera que los dos cambios más significativos de los estudios de la ciencia política desde la Segunda Guerra Mundial han sido: el énfasis puesto en explicar en vez de describir, y en analizar en lugar de juzgar. Este enfoque es el que precisamente guía este trabajo, por lo que si bien en una primera aproximación se describirán las labores de los congresos subnacionales en términos de producción legislativa (iniciativas presentadas, aprobadas, etcétera), en un segundo momento, mediante las herramientas que brinda la estadística inferencial, se analizará dicha información para encontrar, si es que existen, las variables que ayudan a explicar el éxito legislativo o la aprobación de iniciativas de ley en los congresos subnacionales de México.

² No pasa desapercibido que esta definición de éxito legislativo es reducida en dos sentidos: se centra únicamente en la función propiamente legislativa de los congresos o más precisamente en la aprobación de iniciativas de ley, dejando de lado las labores de bloqueo o en las que los legisladores no dejan pasar iniciativas por lo más diversos motivos; y no se consideran otras funciones que desempeñan los congresos y que son de suma importancia como son las de representación, control, jurisdiccional y político-administrativa (Casar, Marván y Puente, 2010).

El congreso norteamericano, a diferencia del mexicano, ha sido objeto de toda una serie de desarrollos teóricos y empíricos de larga data, que se remontan, por lo menos, a 1885 con la publicación del trabajo seminal de Woodrow Wilson intitulado *El Gobierno Congresional. Régimen Político de los Estados Unidos*. La elección racional ha sido parte fundamental de los planteamientos teóricos sobre el congreso del vecino del norte y, no sólo eso, sino que se le vislumbra como el enfoque hegemónico por lo menos en el mediano plazo (Binder, 2015).

Acorde con la elección racional, que es el enfoque teórico-metodológico que se adopta en este trabajo, las labores de los congresos se explican por la conjunción de las ambiciones personales de sus integrantes y el marco institucional en que el que estos llevan a cabo sus interacciones (Morgenstern, 2002; Binder, 2015). Por lo que la hipótesis de trabajo postula que el éxito legislativo o la aprobación de iniciativas de ley en los congresos subnacionales de México, se explica por una serie de variables independientes relacionadas con los actores, las instituciones y otros aspectos atinentes al ámbito legislativo.

Si bien pudiesen existir objeciones sobre la decisión de hacer uso para el caso mexicano de un modelo teórico-metodológico diseñado para estudiar el congreso estadounidense, como lo es la elección racional, cuyo único punto en común sería la existencia en ambas latitudes de un régimen presidencial; al tiempo que, hay una serie de características contrapuestas entre tales congresos, como son: para el congreso de Estados Unidos sus enormes poderes, carácter proactivo, reelección consecutiva de sus integrantes, el bipartidismo, un ejecutivo débil, entre otros; y, para los congresos latinoamericanos, incluido el mexicano, poder marginal, carácter reactivo, poca o nula reelección legislativa, multipartidismo, ejecutivo fuerte y demás (Morgenstern, 2002a; Power y Rae, 2006; Morgenstern, 2006). Lo cierto es que los modelos son representaciones simplificadas de la realidad, que captan las variables que influyen sobre el comportamiento de los actores (King *et al.*, 1994). En tal sentido, pese a las variaciones institucionales entre los congresos de América Latina y Estados Unidos, resulta también aplicable el modelo de elección racional para los congresos latinoamericanos pues en estos las decisiones se explican de igual manera por los factores instituciones e individuales. Sin embargo, en vista de las diferencias señaladas, varios de los supuestos para el abordaje del congreso norteamericano se incluyen ahora como variables independientes para los congresos subnacionales de México (Morgenstern, 2002b).

La selección de los congresos que se abordan se sustentó en una tipología propia del grado de democracia subnacional con base en dos dimensiones, la alternancia en el ejecutivo estatal y la pluralidad en los congresos subnacionales. Si bien habría reparos sobre la selección de ambos aspectos para medir el grado de democracia a nivel subnacional, pues dichas situaciones no se han traducido necesariamente en congresos más fuertes y mayores contrapesos entre poderes (López Lara, 2016; Ugalde, 2021). Lo cierto es que los resultados obtenidos son consistentes en cierta medida con los hallazgos de los pocos trabajos sobre la materia (Giraudy, 2010; Gervasoni, 2016); aunado a que se capta la heterogeneidad democrática existente a subnacional de México; se reduce el sesgo de selección de los casos a analizar empíricamente, ya que se escogen congresos que abarcan los principales tipos existentes y no sólo uno o algunos de ellos; y se incluyen otros criterios como las distintas regiones del país, los gobiernos de diferentes partidos y demás.

Son cuatro los congresos subnacionales de México que se exploran empíricamente: Campeche, Tamaulipas Ciudad de México y Nuevo León. La investigación se sustenta en cuatro bases de datos correspondientes a cada uno de los congresos subnacionales referidos. Las bases de datos se elaboraron mediante la revisión de las versiones estenográficas, diarios de los debates y/o gacetas parlamentarias. Cada base contiene la información de todas y cada una de las iniciativas de ley presentadas en las distintas legislaturas de los congresos subnacionales a estudiar: Campeche dos legislaturas, LXI (2012-2015) y LXII (2015-2018); Ciudad de México cuatro legislaturas, IV (2006-2009), V (2009-2012), VI (2012-2015) y VII (2012-2018); Nuevo León cuatro legislaturas, LXXI (2006-2009), LXXII (2009-2012), LXXIII (2012-2015) y LXXIV (2015-2018); y Tamaulipas tres legislaturas, LXI (2011-2013), LXII (2013-2016) y LXIII (2016-2019).

Para cada uno de los cuatro congresos subnacionales la variable dicotómica (sí o no, éxito o fracaso) aprobación de iniciativas es la variable dependiente, y son 12 las variables independientes (11 cualitativas y 1 cuantitativa): tipo de proponente, partido político proponente, gobierno dividido, liderazgo legislativo, experiencia legislativa previa, activismo legislativo, mujer, ley nueva, tipo de iniciativa, integrante comisión dictaminadora, 1 comisión dictaminadora y días para el fin de la legislatura.

El análisis de las variables dependiente e independientes se hace en tres diferentes niveles para cada uno de los cuatro congresos, con los siguientes resultados:

1. En el nivel descriptivo se presenta una marcada diferencia entre los congresos en al menos dos aspectos de la producción legislativa, a saber: 1) iniciativas presentadas, donde Ciudad de México y Nuevo León tuvieron una mayor actividad, y Campeche y Tamaulipas una menor actividad; y 2) tasas de aprobación de iniciativas, que fueron mayores para Campeche y Tamaulipas, y menores para Ciudad de México y Nuevo León. Existe coincidencia en la actividad legislativa y el grado de democracia, sin que esto implique causalidad alguna;
2. El análisis bivariado o de dependencia entre la variable iniciativas aprobadas y cada una de las 11 variables independientes cualitativas, arrojó que: 1) para los cuatro congresos se halló relación de dependencia entre la variable iniciativas aprobadas y las variables tipo de proponente, partido político proponente y tipo de iniciativa; lo que presagia que son los factores fundamentales que explican el éxito legislativo; 2) para tres de los cuatro congresos se encontró relación de dependencia entre la variable iniciativas aprobadas y la variable ley nueva; sin embargo, contrario a lo esperado se trató de una relación positiva, las leyes nuevas fueron más propensas de aprobarse que las reformas legislativas, los congresos subnacionales sí abordaron cambios medulares a la legislación local; 3) en dos de los cuatro congresos hubo relación de dependencia entre la variable iniciativas aprobadas y las variables referentes al sistema de comisiones legislativas (integrante de comisión dictaminadora y 1 comisión dictaminadora), lo que refrenda el importante papel que las comisiones tienen en el proceso de aprobación legislativa; y 4) las restantes cinco variables independientes no registraron relación de dependencia con la variable iniciativas aprobadas para ninguno de los congresos (gobierno dividido y liderazgo legislativo) o bien solamente para uno de ellos (experiencia legislativa previa, activismo legislativo y mujer), lo que llama la atención pues son variables que miden aspectos que se consideran de trascendencia en la actividad legislativa.
3. El análisis multivariado indica que en general los modelos *logit* tuvieron una mayor capacidad predictiva en materia de éxito legislativo o aprobación de iniciativas de ley para los congresos subnacionales de Campeche y Tamaulipas, que para los de Ciudad

de México y Nuevo León. Lo que podría deberse a que en Campeche y Tamaulipas (las entidades menos democráticas conforme a la tipología construida), hay una mayor regularidad, menos sobresaltos, en el desarrollo de la actividad legislativa en términos de que todos hacen lo que se espera, todos se comportan conforme al guion y de ahí que los modelos capten de mejor manera las incidencias de la aprobación de iniciativas de ley; en contrapartida, en Ciudad de México y Nuevo León (los estados más democráticos acorde con la tipología referida), la realidad es más compleja, hay más propensión a comportamientos que se salen del guion, más libres por llamarlos de algún modo, y por esto es más difícil que los modelos atrapen toda la diversidad prevaleciente y de ahí su menor capacidad predictiva.

Por lo que hace a las variables explicativas en lo individual, el análisis multivariado muestra el importante papel que en el éxito legislativo o la aprobación de iniciativas de ley tienen las variables: gobernador (positivo), partido primera fuerza opositora (negativo), tipo de iniciativa (ambos) y número de comisiones dictaminadoras (ambos). Donde el gobernador se destaca como la variable principal del éxito legislativo, con independencia del estatus democrático de la entidad. En este sentido, hay continuidad más que ruptura con los tiempos del PRI hegemónico.

El texto se divide en cinco capítulos: el primero, se refiere al marco teórico de la elección racional y sus modelos de decisión legislativa (espacial e institucional), incorporando los desarrollos sobre los congresos latinoamericanos; el segundo, aborda los distintos modelos empíricos que se han desarrollado para estudiar la aprobación de las iniciativas de ley tanto en el ámbito internacional (Estados Unidos principalmente), como en el nacional y el subnacional; el tercero, construye la tipología democrática de los sistemas políticos subnacionales de México con base en la situación de la alternancia en el ejecutivo y la pluralidad de los congresos, que es el sustento de la elección de los cuatro casos a estudiar empíricamente; el cuarto, entra a la revisión del marco institucional de los congresos subnacionales de México, dando cuenta de la confluencia en términos de organización, estructura interna y proceso legislativo; y el quinto y último capítulo, el central, expone los resultados y hallazgos de los tres niveles de análisis estadístico emprendido respecto a la aprobación de las iniciativas de ley en los cuatro congresos subnacionales de México seleccionados.

Capítulo I El marco teórico de la toma de decisiones en los congresos: la elección racional y el caso latinoamericano

La elección racional es definida como la aplicación de la economía al estudio de la ciencia política (Muller, 2003). Como tal, se ha erigido desde la década de los cincuenta del siglo pasado y hasta nuestros días, en una de las principales perspectivas teóricas de la ciencia política. Los estudios legislativos no han sido ajenos a esto y tal parece ser la tendencia a futuro como asevera Binder (2015, pág. 7): “*los enfoques de elección racional para comprender la política legislativa continuarán orientando nuestros acercamientos para responder los diversos cuestionamientos en la materia*”.

El enfoque de elección racional tiene una amplia aceptación y difusión principalmente en los trabajos cuyo objeto de estudio es el congreso de Estados Unidos, aunque cada vez es más utilizado para abordar congresos de otras latitudes como lo demuestra una revisión somera de las principales revistas científicas sobre la materia (p.e. *Legislative Studies Quarterly*).

Básicamente, son cinco los principios que sustentan a la elección racional (Hindmoor, 2006):

1. Individualismo metodológico: significa que los procesos políticos y sus resultados son explicados en términos de las acciones e interacciones de individuos, aunque se reconoce que las elecciones de los sujetos están determinadas por las instituciones;
2. Uso de modelos: se traduce en la construcción de modelos simplificados de la realidad para explicar el comportamiento de los individuos y sus interacciones, por lo que se trata de un método deductivo ya que a partir de tales modelos se recolecta información para determinar si son correctas sus asunciones;
3. Racionalidad: implica que las preferencias de los individuos son reflexivas, completas, transitivas y continuas; y al mismo tiempo que los sujetos actúan en forma óptima para obtener las cosas que desean;
4. Interés propio: consiste en el hecho de que las personas actúan buscando su propio interés; y

5. Subjetivismo o individualismo político: como su nombre lo indica, son los individuos los que importan.

Son una serie de supuestos que retoman los planteamientos del individuo racional en que se sustenta la teoría económica moderna, cuya aplicación ha sido puesta en entredicho incluso para el mismo campo económico (Kahneman, 2011; Thaler, 2015); no obstante, la elección racional tiene la ventaja de ser una buena aproximación a las cuatro características que, conforme a un criterio bastante extendido y aceptado, toda investigación científica debe cumplir: su objetivo es hacer inferencias con relación a la información empírica recolectada; sus métodos son explícitos, codificados y públicos, por lo que la confiabilidad puede ser evaluada; las conclusiones son inciertas; y el contenido es el método (King *et al.*, 1994).

Este trabajo adopta a la elección racional como enfoque teórico para el análisis del éxito legislativo en los congresos subnacionales de México. Lo que no implica en modo alguno dejar de lado las peculiaridades propias de las democracias latinoamericanas que surgieron con la tercera ola de democratización, como lo son, entre otros, la fortaleza de los presidentes y el debilitamiento de los congresos (O'Donnell, 1994), y la heterogeneidad democrática existente a lo largo del territorio nacional (O'Donnell, 1993). Lo que, al menos en teoría, entrañaría un funcionamiento diferenciado de los distintos congresos. El capítulo se divide en tres apartados: la elección racional y la toma de decisiones en los congresos conbase en la teoría espacial de la votación; el institucionalismo de elección racional o nuevo institucionalismo; y la literatura politológica sobre el régimen presidencial y las relaciones ejecutivo-legislativo en América Latina.

1.1 La teoría espacial de la votación

La elección racional y la toma de decisiones en los congresos tienen dos vetas de análisis, la teoría espacial de la votación y el institucionalismo de elección racional. La teoría espacial explica el comportamiento de los votantes al elegir sobre determinadas alternativas que se les presentan, lo que hacen con plena capacidad para evaluar dichas disyuntivas y tomando en cuenta su propio interés. Como afirman Enelow y Hinich (2009, pág. xi), esta teoría:

“Puede utilizarse para analizar sistemáticamente el comportamiento de los votantes y candidatos, votando en pequeños comités y en amplios electorados, así como el impacto de las instituciones en el proceso de votación... además, genera proposiciones deductivamente interrelacionadas que son susceptibles de verificación empírica... por lo que se le considera una teoría científica completa de la votación”.

La teoría espacial de la votación ha tenido un fuerte arraigo en la ciencia política estadounidense en general, traducándose para el poder legislativo en los modelos de votación en comités o de elección legislativa que predicen la forma cómo los legisladores arriban a las decisiones colectivas y cuyos siete supuestos se resumen enseguida (Krehbiel, 1988; Krehbiel, 1998; Stewart III, 2001; Hindmoor, 2006; Enelow y Hinich, 2009; Smith *et al.*, 2013):

1. *El espacio de elección*: los objetos de elección legislativa son representados como puntos del espacio geométrico. La figura 1 representa el caso unidimensional, es una línea horizontal pues los legisladores eligen la proporción que prefieren con respecto a un solo tema (p.e. qué monto de recursos destinar al gasto en salud); mientras que, la figura 2 muestra el espacio de elección bidimensional, es un plano con un eje horizontal y otro vertical, en el que los congresistas deciden al mismo tiempo sus preferencias sobre dos distintos aspectos sometidos a su consideración (p.e. cuánto dinero aprobar para salud y también para educación).

Figura 1. Espacio de Elección Unidimensional

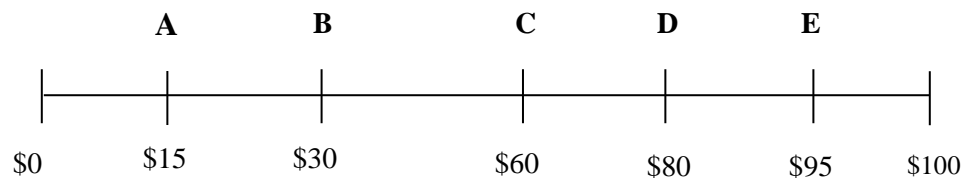
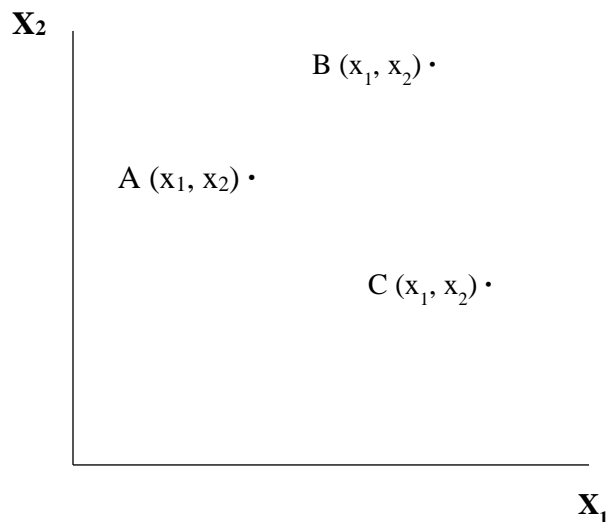


Figura 2. Espacio de Elección Bidimensional



2. *Las preferencias*: los legisladores tienen diferentes predilecciones con respecto a los objetos a elegir. Dichas preferencias son representadas algebraicamente como una función de utilidad $u_i(x)$ para cada legislador i , donde cada uno de éstos tiene un punto ideal que maximiza su utilidad (denotado como x_i) o que se prefiere sobre todos los demás puntos. Las preferencias son lo que se conoce como unimodales. Geométricamente las preferencias de los congresistas se representan como curvas de indiferencia, en las que los puntos ubicados en una misma curva de indiferencia tienen idéntica utilidad y donde ésta disminuye conforme las curvas se alejan del punto ideal del legislador.
3. *El comportamiento*: los congresistas tienen diferentes estrategias a la hora de votar, algunos lo hacen conforme a sus verdaderas preferencias (votación sincera o miope) y otros actúan estratégicamente (votación estratégica).
4. *El marco institucional*: se asume que el entramado institucional circunscribe el comportamiento de los legisladores, aunque se piensa que el mismo no está sujeto a elección y es exógeno.

5. *La información*: postula que los legisladores tienen información completa sobre las preferencias y puntos ideales de los demás individuos, por lo que cuentan con información perfecta.
6. *Regla de la mayoría simple*: cada legislador tiene derecho a emitir un voto y se requiere de una mayoría simple para que una alternativa sea adoptada. Los congresistas pueden plantear propuestas.
7. *El equilibrio*: trata de si existe o no un resultado estable, si hay un resultado que vence a todos los demás.

Los trabajos sobre los modelos de votación en comités o de elección legislativa se prolongan desde la década de los veinte del siglo pasado hasta nuestros días, incluyendo a toda una serie de autores como Hotelling, Downs y Black.

Hotelling (1929) se formula la interrogante sobre por qué las personas adquieren sus bienes con distintos vendedores, a pesar de las diferencias en precios. A lo que responde que son tres los factores explicativos: 1) la inelasticidad de la demanda del bien o los cambios de precio no afectan la demanda; 2) un sistema de precios socialmente antieconómico; y 3) una excesiva tendencia de los competidores a imitarse en materia de la calidad de sus productos, ubicación y demás. Siendo el último de los elementos, la tendencia de los competidores a asimilarse, lo que constituye la base de la teoría espacial de la votación, como se desprende del siguiente par de párrafos (Hotelling, 1929, págs. 54-55):

“Los compradores se confrontan en todos lados con una excesiva uniformidad. Cuando un nuevo vendedor abre sus puertas, no producirá exactamente lo mismo que hay en el mercado... pero hay un incentivo a que el nuevo producto sea muy parecido al anterior...”

Tan general es esta tendencia que aparece en las más diversas actividades en las que hay competencia, incluso más allá de la denominada vida económica. En política... la competencia por votos entre los partidos Republicano y Demócrata no ha llevado a una clara diferenciación en temas, a una adopción de dos contrastantes posiciones entre las que los electores puedan escoger. En su lugar,

cada partido lucha por hacer su plataforma lo más parecida posible a la del otro. Cualquier posición radical implicará perder muchos votos... Las diferencias reales, si es que existen, se apagan gradualmente con el tiempo aunque los temas sean igual de importantes que siempre...”.

Lo que se observa es que el proceso de competencia en lugar de propiciar la diferenciación, genera el efecto contrario o la asimilación entre competidores; lo que dará lugar, junto con la representación geométrica de las preferencias/decisiones de los individuos, a lo que se conoce como teorema del votante medio.

Smithies (1941) plantea avanzar en la generalización de la que llama teoría espacial de la competencia y explora escenarios en los que se discuten los supuestos del modelo de Hotelling. Sin embargo, Downs (1957a) se erige como la figura crucial para la teoría de la elección racional en general y para los estudios de teoría espacial de la votación en lo particular, con el llamado expreso a hacer uso de las herramientas de la teoría económica para el análisis político.

Downs (1957a) presenta un modelo de toma de decisiones del gobierno conforme al cual los gobernantes actúan motivados por su propio interés y no por el bien común, por lo que su hipótesis central es que los partidos políticos en la competencia democrática proponen políticas públicas como un medio para hacerse de votos, para maximizarlos, y hacerse del control del gobierno. Son empresas que venden políticas a cambio de votos y de individuos racionales que votan por quien ofrece las políticas más cercanas a sus preferencias.

Downs (1957a) pone especial énfasis en el escenario con información incompleta y costosa, pues es el que más se acerca a la realidad. Lo que implica que los partidos no saben qué quieren los ciudadanos, éstos a su vez no conocen qué hacen o proponen aquéllos y para ambos es costoso obtener información. Por lo que las ideologías de los partidos surgen como el remedio para enfrentar esta falta de información y los costos asociados a su obtención, de forma que la ideología actúa como un indicador para los votantes del tipo de políticas que ofrecen los diferentes partidos políticos. A partir de esto, Downs construye lo que denomina como analogía espacial para la acción política, que no es otra cosa que la aplicación del

modelo espacial de Hotelling al caso de los partidos políticos y de sus ideologías, conforme a lo que sigue (Downs, 1957a, p. 142):

“El análisis de las ideologías políticas puede ser llevado más allá mediante una analogía espacial de la acción política... tomo prestado y elaboro sobre el aparato usado por vez primera por Harold Hotelling... mi versión... consiste de una escala lineal corriendo de cero a cien en la usual representación izquierda a derecha... hago las siguientes suposiciones:

- 1. Los partidos políticos en cualquier sociedad pueden ser ordenados de izquierda a derecha...*
- 2. Las preferencias de los votantes son unimodales...*
- 3. La distribución de frecuencias de los votantes sobre la escala varía de sociedad a sociedad...*
- 4. Una vez fijado en la escala política, los partidos pueden desplazarse ideológicamente a la izquierda o derecha...*
- 5. En un sistema bipartidista, si los partidos se mueven desde los extremos para acercarse, los votantes extremos se abstendrán...”.*

Downs hace uso del arsenal de la teoría económica neoclásica para analizar el comportamiento de los partidos políticos y los votantes, lo que da pie a toda una serie de trabajos que desde entonces echan mano de la elección racional. Duncan Black (1958) inaugura este tipo de trabajos para el ámbito legislativo, al aplicar el modelo espacial de Hotelling a las votaciones en las comisiones legislativas. Dando así inicio a los estudios en los que se aplica la teoría espacial de votación, en sus modelos unidimensional y multidimensional, al proceso de toma de decisiones en el órgano legislativo.

El trabajo de Black (1958), del que surge el modelo unidimensional de la teoría espacial de votación, tiene como supuestos: espacio de una dimensión, preferencias unimodales, un tipo de votación miope, marco institucional exógeno, información perfecta y un equilibrio estable. Lo que desemboca en el teorema del votante medio, según el cual si hay un número impar de

votantes, con preferencias unimodales, en un espacio unidimensional, votando conforme a la regla de mayoría, entonces el resultado de equilibrio que va a prevalecer es el que se corresponde con el punto ideal del votante medio (Krehbiel, 1998). Lo que el teorema del votante medio predice es que, bajo un esquema de votación por mayoría, el punto ideal del votante medio derrotará siempre a los puntos ideales de todos los demás votantes y, en esa medida, se tendrá lo que se denomina como ganador *Condorcet*. De manera que, la presencia del votante medio le da estabilidad al resultado, ya que éste sólo cambiará si así lo hace la identidad del votante medio o sus preferencias.

Trasladando al ámbito legislativo el teorema del votante medio, se tiene que si al interior de las comisiones legislativas o del pleno de los cuerpos parlamentarios se producen las condiciones mencionadas, predominará la alternativa que sea más cercana al punto ideal del legislador medio.

El problema con el modelo unidimensional es que se refiere a alternativas sobre un mismo tema, a diferencias, absolutas o de grado, respecto a una cuestión (p.e. a favor o en contra del aborto, muy en pro o poco en pro de un nuevo impuesto, etc). Sin embargo, en la realidad las alternativas a las que se enfrentan los legisladores conllevan situaciones mucho más complejas, en las que están imbricados dos o más temas, son opciones que obligan a pronunciarse al mismo tiempo sobre dos o más asuntos (p.e. en materia presupuestal cuando con una misma acción se tiene que decidir qué montos asignarles a los rubros educativos, de salud, transporte, etc). Estamos ante lo que se conoce como dilemas de dos o más dimensiones, que son abordados por el modelo multidimensional.

El modelo multidimensional se basa en los supuestos siguientes: espacio de dos o más dimensiones, preferencias circulares o euclidianas, tres o más votantes, votación miope, ausencia de un votante medio, dos o más propuestas y votación conforme a la regla de la mayoría (Enelow y Hinich, 2009).

Lo que el modelo multidimensional perfila es que no existe un equilibrio, un resultado estable, una propuesta que vence a todas las demás o un ganador *Condorcet*. El sistema es inestable y hay lo que se ha denominado como teorema del caos de Mckelley, según el cual, si hay más de dos decisores tomando acuerdos sobre una política que puede ser representada

en más de una dimensión, entonces cualquier propuesta seleccionada va a ser derrotada en votación mayoritaria por cualquiera otra propuesta (Stewart III, 2001). Se dice que hay una secuencia de planteamientos en los que cada uno de éstos es mayoritariamente preferido al plan precedente de la sucesión (Krehbiel, 1988).

El modelo multidimensional deriva en una serie de problemáticas respecto a la toma de decisiones colectivas en los órganos legislativos, como son: la fijación de la agenda y su manipulación, esto es así porque las propuestas pueden ser acomodadas de manera que la que interesa sea la triunfadora; la votación estratégica y el hecho de que los decisores no votan de acuerdo a sus verdaderas preferencias, sino teniendo en cuenta y respondiendo a las acciones de los otros votantes y al orden en que van apareciendo las alternativas; y la principal, la inestabilidad o falta de equilibrio, en el sentido de que no hay una opción ganadora absoluta con la secuela de que cualquier iniciativa puede ser aprobada.

El teorema del caos de Mckeley reta a la realidad, que muestra que todos los días se llegan a soluciones en los congresos. Por lo que los estudios posteriores han hecho especial hincapié en modelos que incluyen a los factores que brindan estabilidad a la toma de decisiones en situaciones de dos o más dimensiones y/o multidimensionales.

1.2 El institucionalismo de elección racional

Ante la inestabilidad del modelo multidimensional de la teoría espacial de la votación, una serie de modelos incluyeron los elementos institucionales (sistema de comités o comisiones legislativos y partidos políticos) para dar estabilidad a la toma de decisiones en el espacio legislativo. Se trata de lo que se conoce como institucionalismo de elección racional o nuevo institucionalismo, que por lo que respecta a las comisiones legislativas abarca desde el trabajo seminal de Wilson [1885] (2002) hasta los avances más recientes de la teoría de juegos; y que en materia de los partidos políticos se ha desarrollado vía la vertiente catalogada como gobierno responsable de los partidos.

Existe una enorme profusión de estudios sobre los comités o comisiones legislativas en el ámbito del congreso norteamericano, el grueso de los cuales reconoce el papel central de dichas instituciones por lo menos en los siguientes aspectos (Shepsle, 1987):

1. Son guardianes (*gatekeepers*) de sus respectivas jurisdicciones, tienen poder para facilitar u obstaculizar el acceso de las iniciativas al pleno del órgano legislativo;
2. Son espacios que poseen un alto nivel de *expertise* derivado de que su jurisdicción abarca un número circunscrito de temas que generan un efecto de especialización entre sus integrantes; y
3. Detentan en su jurisdicción un enorme poder sobre la fijación de la agenda legislativa, un poder de propuesta, ello es así porque para que un asunto pueda ser discutido por el pleno debe pasar por las comisiones y éstas fijan por sí mismas la manera en la que desahogan los asuntos que les son remitidos.

Básicamente, son cuatro las aproximaciones teóricas a los comités o comisiones legislativas, de las que la primera es considerada como la clásica y las restantes tres como las modernas, a saber:

1. El gobierno congresional de Woodrow Wilson,
2. El análisis de Richard Fenno en *Congressmen in Committees*,
3. El modelo de Shepsle sobre el Equilibrio Inducido por la Estructura o *Structure-Induced Equilibrium* (SIE por sus siglas en inglés), y
4. Los desarrollos recientes relacionados con la teoría de juegos como el modelo de información de las comisiones de Keith Krehbiel.

En el caso de la formulación clásica, que es la que hace Wilson [1885] (2002) en su texto el *Gobierno Congresional*, su propósito explícito es vislumbrar la manera que en los hechos ha funcionado el sistema federal de gobierno norteamericano, para después abocarse al que es, desde su perspectiva, el poder central de éste o lo que es lo mismo el congreso.

Wilson [1885] (2002) afirma que el sistema federal estadounidense no trabaja acorde con las disposiciones constitucionales de balanzas entre el gobierno de la federación y los de los estados, sino que en la práctica ha desembocado en una preeminencia del gobierno federal sobre los gobiernos estatales. Por lo que el siguiente paso de su exploración es determinar si

los tres órganos de gobierno de la federación funcionan o no de manera equilibrada conforme al esquema de pesos y contrapesos. La respuesta no se hace esperar, aquí también existe un poder que se superpone a los otros dos, que prima sobre ellos y que es el congreso federal. Hay pues una supremacía del gobierno federal y del congreso. El congreso es entonces el poder supremo y predominante. Por lo que Wilson no tiene reparos en afirmar que lo que en realidad impera en la unión americana es un gobierno del congreso, de ahí el título de su obra y concluye (Wilson, [1885] 2002: 31):

“Aunque rápido, este bosquejo de la teoría y de la práctica actual de la Constitución, ha sido suficiente para hacer ver los puntos de diferencia más marcados entre ambas y para dejar aparecer el interés de este atento estudio que voy a emprender sobre el Gobierno del Congreso como gobierno real de la Unión. Las balanzas de la Constitución no son, en su mayor parte, más que ideales. En todas las cuestiones prácticas, el gobierno nacional es soberano sobre los gobiernos de estados, y el Congreso predominante sobre las que se dicen sus ramas coordinadas”.

Wilson encamina sus esfuerzos en develar la organización interna del congreso norteamericano como órgano supremo de la unión, pues (Wilson, [1885] 2002: 33):

“Ella es la que determina su método de legislación, la que regula sus medios de gobernar los departamentos ejecutivos, la que contiene el mecanismo entero por el cual es dirigida, en todos sus puntos, la política del país...”.

En el estudio de la organización interna del parlamento norteamericano, Wilson [1885] (2002) parte de constatar que no existe persona alguna u órgano que represente por sí solo la voluntad y existencia del congreso. Por el contrario, prevalece toda una miríada de órganos entre los que se divide el poder y que son las comisiones legislativas permanentes. Todo descansa en ellas. La organización interna recae y está estructurada conforme al sistema de comisiones legislativas, entre las que prevalece una división del trabajo por materias originada de la innumerable cantidad de iniciativas que son presentadas y la restricción de tiempo que enfrenta el congreso para atender a cada una de ellas, por lo que se asevera (Wilson, 2002: 39 y 40):

“La Cámara de Representantes y el Senado dirigen una y otro sus asuntos, por lo que podría llamarse de modo figurado, pero no sin exactitud, un medio raro de disgregación. La cámara virtualmente delibera y legisla por pequeñas secciones. Le faltaría tiempo para discutir todos los proyectos legislativos que le son llevados, porque éstos en cada legislatura se cuentan por millares...”

Sin embargo, no se trata de una mera división del trabajo que hace más eficientes las labores del órgano parlamentario, va más allá porque les transfiere a las comisiones permanentes los poderes legislativos y deliberativos del congreso. Lo que implica hacerlos amos y señores de la dirección de los asuntos legislativos en la materia sobre la que las comisiones tienen jurisdicción (Wilson, [1885] 2002: 41):

“El efecto práctico de esta organización de los comités de la cámara es transferir a cada uno de los comités permanentes la entera dirección de la legislación sobre las materias que por su naturaleza están sometidas a su examen. En esas materias, la iniciativa le pertenece, y toda acción legislativa, en lo que les concierne, está bajo su dirección. El da a las determinaciones de la cámara dirección y forma...”

Se está ante un gobierno de las comisiones más que un gobierno del congreso, pues son aquéllas las que detentan, de hecho y de derecho, las principales atribuciones de la legislatura, por lo que se afirma (Wilson, [1885] 2002: 46):

“Las prerrogativas de los comités representan algo más que una simple división cómoda del trabajo... en realidad, ellos dictan la marcha que hay que seguir, no contentándose con indicar a la cámara las decisiones que se han de tomar, sino midiendo, a su voluntad, las ocasiones que se le den de discutir y de deliberar. La cámara se reúne en sesión, no para discutir seriamente, sino para sancionar lo más pronto posible las conclusiones de sus comités. Ella legisla en las salas de los comités, no por las decisiones de las mayorías, sino por las resoluciones de minorías, que tienen comisión especial; de suerte que no está lejos de la verdad decir que el Congreso en sesión es el congreso en exhibición pública, mientras que el Congreso en sus salas de comité es el Congreso trabajando”

Posterior al trabajo de Wilson en el ámbito de las comisiones legislativas, pasaron casi nueve décadas para que surgiera otra investigación de gran calado. Lo que correspondió al politólogo norteamericano Richard F. Fenno Jr. y su texto *Congresistas en los Comités*, que fue el resultado de más de tres lustros de investigaciones sobre los comités legislativos y que implicó, entre otros aspectos, alrededor de 400 entrevistas con el personal que laboraba en el congreso estadounidense, desde los propios legisladores hasta el personal que colabora en los comités.

Fenno investigó a seis comités legislativos tanto de la cámara de representantes como del senado (los comités de gastos, educación y trabajo, relaciones internacionales, *ways and means*, oficina postal y del interior), con el objetivo de dar respuesta a la interrogante sobre los factores que explican las decisiones que adoptan dichos comités. La respuesta es clara y contundente, las decisiones de los comités legislativos son una combinación de: 1) las metas, objetivos o preferencias de sus integrantes (que incluyen la búsqueda de la reelección, la implementación de políticas públicas y la obtención de poder traducido en una mayor influencia); y 2) el medio ambiente que los constriñe, como son los grupos externos relevantes para las metas de los congresistas tales como: grupos clientelares, líderes de los partidos, el poder ejecutivo, los demás integrantes de las cámaras, entre otros. (Smith, 1986).

El siguiente enfoque de importancia sobre las comisiones legislativas es el del profesor de gobierno de la Universidad de Harvard Kenneth A. Shepsle (1979, 1981 y 1987), quien parte de los modelos multidimensionales de votación y la falta de equilibrio. Lo que, a su parecer, se debe a que tales modelos apelan exclusivamente a la agregación de las preferencias individuales de agentes maximizadores, sin tomar en cuenta el marco institucional en el que aquéllas tienen lugar (Shepsle, 1989). Shepsle llama a emprender un vuelco e incorporar la parte institucional en los modelos de toma de decisiones en el ámbito legislativo. De modo que sean las preferencias individuales junto con las instituciones legislativas los que determinen conjuntamente el equilibrio.

El modelo de Shepsle (1979), comúnmente conocido como de Equilibrio Inducido por la Estructura, introduce a las comisiones legislativas como garantes del equilibrio, conforme a lo que sigue:

1. Las comisiones legislativas son las encargadas de la división del trabajo al interior del parlamento, gozan de poderes de propuesta y de guardianes de sus respectivas jurisdicciones (*gatekeepers*). Las comisiones deciden si un asunto es o no llevado a discusión del pleno del órgano legislativo;
2. Existe un sistema de jurisdicciones de las comisiones que consiste en la segmentación de las tareas por la vía de la especialización por temas, en el que a cada comisión le compete el conocimiento de una sola materia. Con esto se regresa al modelo unidimensional de votación y, consecuentemente, a una situación de equilibrio; y
3. Hay un esquema de monitoreo por el que el pleno del órgano legislativo, a través de las enmiendas, acota el accionar de las comisiones. Sin embargo, las enmiendas están sujetas a una regla conforme a la cual sólo pueden versar sobre el tema del que trata la ley, no respecto a otros (*germaneness rule*). Así se refuerza el tránsito al modelo unidimensional de votación y, con ello, la estabilidad del modelo.

Por lo que, si se dan las condiciones antes reseñadas, se estará ante la presencia de un Equilibrio Inducido por la Estructura, que es definido como (Shepsle, 1989):

“Una alternativa (status quo ante) que es invulnerable en el sentido de que ninguna otra alternativa, permitida por las reglas de procedimiento, es preferida por todos los individuos, unidades estructurales y coaliciones que posean poderes distintivos de veto o de voto... la idea de equilibrio contenida en este concepto se basa en las características estructurales y procedimentales del proceso que está siendo modelado. El proceso se hace explícito y es definido (como un juego de forma extensiva) por el contexto institucional”.

Finalmente, se encuentran los trabajos sobre comisiones legislativas del profesor Keith Krehbiel, que se conocen como modelos de información de las comisiones y que se adscribe a los planteamientos donde la teoría de juegos es aplicada a la toma de decisiones legislativas. Lo que significa que el equilibrio es visto desde el ángulo del comportamiento de los actores, de los congresistas, más que a partir de los resultados obtenidos, como hace, por ejemplo, el modelo de Equilibrio Inducido por la Estructura (Krehbiel, 1988).

Los modelos de teoría de juegos se dividen en dos tipos con base en los supuestos que abrigan respecto a la información sobre las preferencias y las reglas: 1) distributivos, y 2) informativos (Krehbiel, 1988). Los primeros, los distributivos, son individualistas, presuponen información completa y procuran responder a dos cuestiones: quién obtiene qué y a expensas de quién. Conciben a las cámaras legislativas como una instancia cuya principal función es distribuir beneficios entre sus integrantes, y en esa medida estos compiten por tales prebendas. Lo que conduce a que hagan hincapié en la organización institucional que procura un mejor ambiente para la negociación y el acuerdo. Por lo que los legisladores que valorizan en mayor medida los bienes gubernamentales, son los que los obtienen (Krehbiel, 1991).

Los modelos informativos, de los que el trabajo de Krehbiel es parte, también son individualistas, aunque suponen un escenario de información incompleta. Lo que significa que, colocan el acento en los beneficios derivados de la especialización, así como en el manejo estratégico de la información obtenida (Krehbiel, 1991). Los modelos informativos tienen como postulado capital la incertidumbre, conforme a la cual los legisladores no tienen certeza sobre la relación prevaleciente entre las políticas propuestas y sus resultados. Por lo que, la organización legislativa debe procurar un esquema en el que algunos de sus integrantes cuenten con los conocimientos necesarios para tal fin, lo que se consigue vía el sistema de comités legislativos, y que al mismo tiempo estén en disposición de compartirlos con el resto de miembros de las cámaras, a lo que se llega por conducto de la pluralidad en la integración de las comisiones y el establecimiento de ciertas reglas que protegen los productos surgidos de las mismas (Krehbiel, 2004).

Por lo que respecta al análisis del papel que desempeñan los partidos políticos en los cuerpos legislativos, los diversos modelos han hecho hincapié en dos funciones principales: la fijación de la agenda y el reparto de bienes al interior.

El modelo que sirve de guía en este ámbito y que se expone es el que han desarrollado los politólogos Gary W. Cox y Mathew D. McCubbins, denominado teoría del cártel procedimental (Cox and McCubbins, 1994 y 2005), que se reconoce como parte de la vertiente teórica del gobierno responsable de los partidos, que ve en estos a un elemento medular de los congresos, que rinden cuentas electoralmente y que son responsables

legislativamente. Pero que, al mismo tiempo, se separa del gobierno responsable de los partidos por cuanto hace a la manera en cómo los mismos ejercen sus poderes al interior de las cámaras legislativas.

La teoría del cartel procedimental tiene como tesis medular la afirmación de que el poder de fijación de la agenda en las legislaturas está casi siempre cartelizado; en otros términos, el poder de propuesta y veto al interior de las legislaturas es desigual.

Cox y McCubbins dan por sentado que los partidos políticos mayoritarios tienen una gran influencia en el gobierno de las cámaras legislativas. A este respecto y en contraste con el grueso de las perspectivas que conforman el gobierno responsable de los partidos, hacen dos acotaciones que los diferencian y que se refieren a: en primer lugar, mientras las otras aproximaciones hacen descansar el poder de los partidos en su destreza para lograr que los legisladores voten en bloque y cohesivamente en el pleno, ellos señalan que tal poder reside en la habilidad de los partidos para fijar la agenda del órgano legislativo, para controlar la agenda y de este modo los trabajos legislativos; en segundo lugar, hacen hincapié en que mientras las otras teorías evalúan el éxito del gobierno de los partidos a partir de si pudieron o no erigir nuevas políticas, ellos, por el contrario, efectúan dicha evaluación con base en el criterio consistente en si el partido pudo o no mantener la cohesión al evitar temas que los dividieran, mediante el control de la agenda pudieron eludir temas que trastocaban la cohesión del partido mayoritario.

Cox y McCubbins se plantean cuatro interrogantes sobre lo que aparta a su teoría de otras en el tema de la denominada organización legislativa partidaria y que son las siguientes:

1. Por qué hay partidos en las legislaturas: una posible respuesta consiste en señalar que su presencia es con el fin de zanjar los problemas de acción colectiva al interior del poder legislativo; otra, que es la que adoptan Cox y McCubbins, indica que los partidos surgen para capitalizar los triunfos electorales, los partidos son entonces organizaciones creadas para resolver problemas externos de acción colectiva;
2. Cómo están organizados los partidos: aquí hay dos posibilidades, como empresas jerárquicas donde hay un solo jefe o como firmas de abogados o contadores donde

varias gradaciones de tipos de socios proveen en conjunto dirección a la firma. Cox y McCubbins se decantan por la segunda, para ellos los partidos se organizan de manera descentralizada como firmas de abogados o contadores;

3. Qué hacen los partidos para resolver los problemas de acción pública de las cámaras legislativas: lo que conlleva a determinar si los partidos son coaliciones procesales o de procedimientos. Algunas aproximaciones los ven como coaliciones de voto en el pleno parlamentario cuyo objetivo es asegurar la disciplina de sus integrantes; Cox y McCubbins proponen asimilar a los partidos a coaliciones de procedimiento cuya tarea fundamental es controlar la agenda legislativa y, con ello, las iniciativas que son sometidas a votación en el pleno; y
4. Cómo controlan los partidos la agenda legislativa: al igual que en las demás interrogantes en ésta también se tienen dos vertientes, una que pone el acento en el control de la agenda a través de lo que se ha dado en llamar poder positivo de agenda o derecho de propuesta y que se traduce en el poder de proponer y hacer pasar en el pleno los planteamientos de los integrantes de la coalición; la segunda, que es a la que se adhieren Cox y McCubbins, controla la agenda vía el poder negativo de agenda o derecho de veto, que consiste en distribuir dicho poder entre los integrantes de la coalición con el fin de no dejar pasar al pleno las propuestas que pongan en peligro la cohesión partidista.

Pasando a lo que es en sí la descripción de la forma en que funciona la cartelización de la agenda por el partido mayoritario, Cox y McCubbins afirman que esto ocurre cuando se dan tres condiciones (Cox and McCubbins, 2005):

“(1) poderes especiales de fijación de la agenda que son formalmente delegados en varias oficinas... (2) los miembros del partido mayoritario acaparan la mayoría de esas oficinas... y (3) los socios del partido mayoritario que detentan estas oficinas fijadoras de agenda, actúan de acuerdo con normas fiduciarias mínimas...”.

Por poderes especiales de fijación de agenda se entiende la facultad que tienen ciertas oficinas, especialmente las comisiones legislativas, para determinar las iniciativas que serán objeto de discusión en el pleno. Por acaparamiento de las oficinas con poder de fijación de agenda se refieren a que los integrantes del grupo parlamentario mayoritario encabezan al grueso de las comisiones legislativas y a los más importantes de éstas. Por actuar de conformidad con normas fiduciarias mínimas se quiere decir que los integrantes del partido mayoritario que detentan la titularidad de las oficinas con poder de fijación de agenda, desempeñan sus funciones en beneficio del partido y no del suyo propio, por lo que jamás pasarán al pleno iniciativas que vayan en contra del sentir del partido mayoritario, que puedan causar un cisma e inclusive que sean capaces de derrotar a la posición hegemónica.

En suma, la teoría del cártel procedimental prevé que el partido mayoritario de un órgano legislativo ejercerá un enorme control sobre éste a partir de asegurar para sí la fijación de la agenda, controlando lo que se discute en la cámara legislativa. Lo que consigue al colocar a sus integrantes a la cabeza de las oficinas con poder para determinar qué se discute en el pleno del parlamento. Asegurándose, por último, la lealtad de los legisladores con el vislumbre de un ascenso al interior del partido o la cámara legislativa e inclusive mediante prebendas económicas, políticas o de otro tipo.

1.3 La toma de decisiones en los congresos latinoamericanos

La teoría espacial de la votación y el institucionalismo de elección racional están contruidos sobre el modelo del congreso de los Estados Unidos, que dista de la situación prevaleciente en los congresos latinoamericanos. Mientras el primero es ejemplo de un congreso fuerte, los segundos son vistos como congresos débiles. Mezey, con base en aspectos como el apoyo social y el poder en la toma de decisiones, clasificó a las legislaturas de América Latina como marginales o con limitado poder de formulación de políticas y poco apoyo entre las élites políticas; en contraste, el congreso norteamericano es conceptualizado como un congreso activo y en ese sentido con una participación fuerte o amplia en la elaboración del entramado jurídico (Ugalde, 2003).

Por un lado, se tiene un congreso norteamericano que se distingue por sus enormes poderes, carácter proactivo, reelección consecutiva del grueso de sus integrantes, bipartidismo,

ejecutivo débil, sistema electoral mayoritario, partidos débiles, entre otros; por el otro lado, están los congresos latinoamericanos, incluido el mexicano, con poder marginal, carácter reactivo, poca o nula reelección legislativa, multipartidismo, ejecutivo fuerte, sistemas electorales mixtos, partidos fuertes (Morgenstern, 2002a; Power y Rae, 2006; Morgenstern, 2006). Por lo que se podría objetar la decisión de hacer uso para el caso mexicano de un modelo teórico-metodológico, como lo es la elección racional, diseñado para estudiar el congreso estadounidense, cuyo único punto en común sería la existencia en ambas latitudes de un régimen presidencial.

Lo cierto es que los modelos son representaciones simplificadas de la realidad, que captan las variables que influyen sobre el comportamiento de los actores (King *et al.*, 1994). En tal sentido, pese a las variaciones institucionales señaladas entre América Latina y Estados Unidos, es aplicable el modelo de elección racional para el estudio de los congresos latinoamericanos pues también en dicho caso son las instituciones las que canalizan el comportamiento de los individuos. Sin embargo, ante las diferencias institucionales prevalecientes lo que procede es incluir como variables independientes en el estudio de los congresos latinoamericanos a algunos de los supuestos del abordaje del congreso norteamericano (Morgenstern, 2002b), como son el poder del presidente, la experiencia legislativa previa de los legisladores, el número de partidos con representación en el congreso y demás.

Los regímenes políticos de América Latina son presidenciales, al igual que el de Estados Unidos (Shugart, 2006), que se distinguen, al menos teóricamente, por tres características principales: el titular del ejecutivo o presidente es al mismo tiempo jefe de Estado y de gobierno; el presidente es electo por toda la nación mediante sufragio universal y directo; y existe una división tajante o plena independencia entre las ramas ejecutiva y legislativa (Duverger, 1955). Siendo precisamente este último rasgo distintivo del régimen presidencial, la división categórica entre el ejecutivo y el legislativo, la que adquiere relevancia para el presente trabajo pues lleva implícito el papel que desempeña cada poder en la hechura de la ley.

La literatura politológica sobre las relaciones ejecutivo-legislativo en el régimen presidencial supone que el presidente enfrenta muchas dificultades para hacer prosperar sus proyectos

legislativos, lo que desemboca en la parálisis legislativa e incluso la resolución de los conflictos por la vía armada (Duverger, 1955; Linz, 1990 y 1997). No obstante, en la realidad fue el régimen presidencial de Estados Unidos el que se ajustaba a dicha descripción (Shugart, 2006), de ahí que haya una importante literatura sobre la materia (Mayhew, 1991).

En América Latina lo que operó en realidad fue una variante del régimen presidencial denominada como presidencialismo, que no es otra cosa que “*la aplicación deformada del régimen presidencial... por debilitamiento de los poderes del Parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente...*” (Duverger, 1955: 152). El presidente fue por muchos años el poder de poderes, el poder al que estaban sometidos los demás poderes, incluido el legislativo, por lo que el contenido de la ley y los cambios legislativos dependían de la voluntad del presidente. El poder legislativo ceñía su papel a darle forma legal y validar las decisiones tomadas con anterioridad por los presidentes, por lo que se le consideró un poder marginal.

Con la tercera ola de la democratización que abarcó, entre otros, a gran parte de Latinoamérica, la situación antes descrita se modificó, así sea de manera gradual, por lo que se retomaron los análisis comparativos sobre el régimen presidencial en dicha región (Cheibub y Limongi, 2010). Linz (1990 y 1997) fijó los términos del debate advirtiendo sobre la superioridad, por cuanto hace a la estabilidad democrática, del régimen parlamentario en comparación con el presidencial, en especial en “*naciones con profundas divisiones políticas y numerosos partidos políticos...*” (Linz, 1990: 51). Lo que se explica, a decir de Linz, por dos aspectos institucionales propios del régimen presidencial que conducen al enfrentamiento y bloqueo entre poderes: la legitimidad democrática dual y el período fijo de elección. Para Linz, el régimen presidencial es en sí mismo problemático pues conlleva el enfrentamiento entre poderes y, en esa medida, es más proclive a la quiebra democrática.

Posterior al trabajo de Linz, ha habido todo un desarrollo de diversos estudios sobre el funcionamiento del régimen presidencial en América Latina. En primer lugar, está la perspectiva que parte de las diferencias existentes entre los regímenes presidenciales latinoamericanos con base en el poder que detentan los presidentes y las legislaturas, de manera que cuando los primeros cuentan con fuertes poderes constitucionales tienen menores incentivos para negociar con el segundo, lo que lleva a la parálisis, la crisis y el quiebre

democrático. Mientras que, cuando los presidentes tienen poco poder constitucional con respecto al congreso, entonces aquéllos no tienen más alternativa que negociar con éste y el régimen funciona de forma muy parecido a los regímenes parlamentarios (Shugart y Carey, 1992). La variable fundamental según esta visión son los poderes formales que detentan el presidente y el congreso.

En segundo término, está la vertiente que pone el acento en el multipartidismo y lo que denominan como difícil relación con el régimen presidencial. Aquí se resalta que el bloqueo legislativo e inmovilismo surgen de la combinación de dicho régimen con el multipartidismo, siendo la presencia de este último la que dificulta la relación entre poderes y el funcionamiento mismo del régimen presidencial. Lo que se atenúa bien mediante una mayoría legislativa del partido del presidente, con la conformación de una coalición estable o inclusive por coaliciones cambiantes acordes con el tema de que se trate. De modo que entre más legisladores tiene el partido del presidente, más fácil es que se pueda obtener una mayoría que respalde su agenda legislativa. El número de partidos y el tamaño del contingente legislativo del presidente son las variables explicativas más relevantes según esta manera de inquirir en las relaciones ejecutivo-legislativo en el marco del régimen presidencial (Mainwaring, 1993).

En tercer lugar, se encuentran los trabajos que subrayan que el régimen presidencial no genera por sí mismo la inestabilidad democrática, sino que existen diversos tipos de regímenes presidenciales, cuyas variaciones y diferentes relaciones ejecutivo-legislativo son resultado de la combinación de los poderes constitucionales-legislativos y partidarios de los presidentes, así como del tipo de partidos y sistema de partidos existente (Mainwaring y Shugart, 1997a, 1997b y 1997c). Según este punto de vista, la “*fortaleza de los presidentes – su capacidad para ejercer influencia sobre la legislación – descansa sobre dos categorías de poderes... constitucionales y partidarios...*” (Mainwaring y Shugart, 1997b: 13). Siendo la interacción de estos dos poderes lo que determina la naturaleza de las relaciones ejecutivo-legislativo, así un presidente con limitados poderes constitucionales-legislativos combinado con amplios poderes partidarios puede desembocar en un presidencialismo como el que se vivió en México durante gran parte del siglo XX. Aunado a lo anterior, Mainwaring y Shugart (1997c) se refieren al rol que ejercen en la relación ejecutivo-legislativo tanto el sistema de

partidos o número de partidos, como la disciplina interna de éstos. Ello es así porque a mayor número de partidos es más difícil que el presidente tenga un buen contingente legislativo, lo que dificulta el trato con el congreso; del mismo modo, partidos poco disciplinados hacen menos predecible el intercambio entre los poderes ejecutivo y legislativo.

Otro enfoque es el que aplica, con cambios, el modelo de elección racional del congreso de Estados Unidos a los congresos latinoamericanos (Cox y Morgenstern, 2002; Morgenstern, 2002a y 2002b). Conforme a este enfoque, en América Latina los presidentes tienen un papel dominante en el proceso legislativo y los congresos un papel reactivo, aunque con posibilidades de negociación. Lo que varía es el poder de negociación del congreso que depende del tipo de legislatura de que se trate: mayoría recalcitrante, mayoría laborable, mayoría venal-parroquial y mayoría subordinada. De modo que, según el tipo de legislatura, el presidente implementará distintas tácticas para hacer pasar sus proyectos legislativos, lo que abarca las acciones unilaterales para las mayorías recalcitrantes, la negociación para las mayorías laborables, la dispensa de distintos tipos de recursos para las mayorías venal-parroquial y la imposición para la mayoría subordinada.

Finalmente, es conveniente llamar la atención sobre la heterogeneidad institucional y funcional existente a lo largo del territorio nacional en las democracias de nuevo cuño, como lo es la mexicana (O'Donnell, 1993). Ello es así porque esto entraña un funcionamiento diferenciado del entramado institucional, incluidos los congresos subnacionales. Es una situación donde *“estados inefectivos coexisten con... esferas autónomas de poder... Provincias o distritos periféricos al centro nacional... crean (o refuerzan) sistemas de poder local que tienden a alcanzar extremos de violencia, de gobierno personalista patrimonial...”* (O'Donnell, 1993, p. 6). De modo que en un país se puede contar al mismo tiempo con regiones con diferentes grados de institucionalización, de democratización y, entonces, con funcionamiento dispar de sus órganos legislativos, algunos con desempeños cercanos a los de las democracias institucionalizadas y otros más parecidos a situaciones autoritarias (O'Donnell, 1993).

En suma, la literatura politológica sobre el régimen presidencial y las relaciones ejecutivo-legislativo en América Latina complementa lo dicho por la elección racional, pues ya no sólo se habla en abstracto de las instituciones que canalizan el comportamiento de los individuos,

sino que se señalan expresamente las variables que explican la toma de decisiones legislativas en el contexto latinoamericano, como son: el número de partidos, el tamaño del contingente legislativo del presidente, los poderes constitucionales y partidarios del presidente, el poder de negociación de la legislatura, entre otros. A lo que se añade la diversidad regional e institucional prevaleciente a nivel subnacional en democracias como la mexicana, lo que significa que es de esperarse un comportamiento diferenciado tanto de los actores e instituciones locales con implicaciones para la toma de decisiones en los congresos.

Capítulo II Los estudios empíricos sobre la toma de decisiones en los congresos: la experiencia internacional y nacional

El capítulo expone y analiza los trabajos que a nivel internacional y nacional han abordado empíricamente la toma de decisiones en los congresos. Se indaga con esto las características de los distintos modelos empíricos, sus variables, metodologías, su implementación, principales conclusiones, y las fortalezas y debilidades. Para así estar en posibilidad de construir un modelo para los congresos subnacionales de México, que sea acorde con la experiencia sobre el tema y que observe los cánones científicos.

Los materiales sobre el ámbito internacional se refieren al ingente volumen de publicaciones de la ciencia política norteamericana sustentados en la veta de análisis surgida con la aparición del libro *Divided We Govern* de David Mayhew, pues es cuando se acomete expresamente la tarea de indagar qué factores determinan la aprobación de proyectos de ley en el congreso del vecino del norte. La mayoría de estos trabajos son de corte explicativo y tienen como objeto de estudio a la cámara de representantes norteamericana, para lo que echan mano de modelos de la estadística inferencial en los que han explorado variables explicativas tales como: gobiernos divididos (Mayhew, 1991; Kelly, 1993); jugadores con veto (Tsebelis, 1999); factores ideológicos (Poole y Rosenthal, 2001); parálisis legislativa (Binder, 1999); y éxito legislativo (Anderson *et al.*, 2003; Cox y Terry, 2008; Alemán y Calvo, 2008).

Para el congreso mexicano en el ámbito nacional, a grandes rasgos es limitada la cantidad de estudios de carácter empírico, aunque su número se incrementó desde 1997 con la aparición de los gobiernos divididos. El material es de corte eminentemente descriptivo, que se puede clasificar conforme a lo siguiente: 1) los que abordan las labores legislativas en el lapso del denominado presidencialismo, que subrayan el papel central del presidente como variable explicativa del proceso legislativo en su conjunto y de la aprobación de la legislación en lo particular (Goodspeed, 1955; González Casanova, 1965; Béjar, 1995; Casar, 1999); 2) los que surgen a raíz de los gobiernos divididos y que ponen el acento en la relación entre éstos y la producción legislativa o la cantidad de leyes que son aprobadas bajo esta condición, cuyo objeto de estudio es la Cámara de Diputados y en mucho menor medida la Cámara de Senadores (Nava, Weldon y Yáñez, 2000; Nacif, 2004, 2006 y 2011; Casar, 2000 y 2008;

Espinoza y Miguel, 2007; Puente, 2013; Casar y Marván, 2014); y 3) otro conjunto de análisis que revisan diversos aspectos como: la variable ideológica (Robles, 2009), los efectos del traslado del motor legislativo del presidente hacia el Congreso (Béjar, 2012b, 2013 y 2014), y los de corte multivariado (Flores y Vilalta, 2014).

Para los congresos subnacionales de México se constata el limitado número de estudios, dentro de los cuales se detectan una serie de vetas de análisis, como son: la contabilización del número de experiencias de gobiernos divididos (Lujambio, 2002; Faustino y Hernández, 2013; Sánchez Martínez, 2014); la producción legislativa bajo gobiernos divididos (Aziz, 2002; Mirón, 2003; López Guzmán, 2003; López Lara, 2007; Sánchez Romero, 2014; Calcaneo, 2017); la aplicación de los modelos espaciales de votación (Niño Melka, 2010; Magar, 2011; López Lara, 2013 y 2017); y otros que abordan aspectos como las variables explicativas de la aprobación legislativa (Calcaneo, 2013) y el papel proactivo de los legisladores y reactivo de las legislaturas (López Lara, 2016).

La exposición sobre los estudios empíricos en materia de toma de decisiones en los congresos para las diferentes latitudes, deja en claro las distintas perspectivas y metodologías existentes. Este trabajo se adscribe, en vista de su objeto de estudio como lo es la aprobación legislativa a nivel subnacional de México, a los abordajes de corte explicativo multivariado denominados éxito legislativo, que son los que indagan los efectos de una serie de variables independientes en la variable dependiente aprobación legislativa o éxito legislativo.

2.1 La experiencia internacional

La ciencia política norteamericana con su enfoque eminentemente empírico es la que más ha desarrollado los estudios con dicho enfoque para indagar la toma de decisiones en el congreso, lo que se ha materializado en una serie de trabajos que indagan las variables explicativas de la aprobación de los proyectos de ley y que para efectos de exposición se agrupan en seis diferentes categorías:

1. Gobiernos divididos;
2. Jugadores con veto;

3. Modelos nominales de estimación en tres etapas;
4. Parálisis legislativa;
5. Éxito legislativo; y
6. Tipos de legislatura.

Gobiernos Divididos

Es una vertiente que indaga los efectos de los gobiernos divididos versus los unificados con relación a la cantidad y calidad de las leyes aprobadas por el congreso (Mayhew, 1991). El punto de partida es el hecho consistente en que desde la Segunda Guerra Mundial ha habido un control partidista dividido del gobierno federal estadounidense (entendido éste de manera amplia, de las tres instituciones electivas de dicho país: la Presidencia, la Cámara de Representantes y el Senado), por lo que se plantea la interrogante sobre el impacto de dicho control partidista en la aprobación de leyes, si existen diferencias respecto a la aprobación del número de leyes de importancia entre los gobiernos controlados por un solo partido o por varios, entre el gobierno unificado y el gobierno dividido, (Mayhew, 1991).

Al respecto, se apunta que los distintos autores que hasta ese entonces habían abordado el tema del funcionamiento del gobierno unificado versus el gobierno dividido, coincidían en señalar que con este último se presentaba una reducción de las leyes de importancia aprobadas (lo que en la literatura se conoce como *deadlock* o *stalemate*), a la vez que se revigorizaba la función de vigilancia del congreso. En relación con lo cual Mayhew afirma (Mayhew, 1991, pp. 3-4):

“Es errónea, o al menos mayormente o probablemente incorrecta... el principal argumento en las siguientes páginas será que el control unificado como opuesto al dividido no hace diferencia importante en los tiempos recientes en la incidencia de particulares tipos de actividades... primero, las investigaciones de alta publicidad en las que los comités del Congreso alegan comportamiento indebido del poder ejecutivo... en segundo, la promulgación de un tipo estándar

de legislación de importancia... que se han materializado a un ritmo largamente no relacionado con las condiciones del control partidario... ”.

La producción de leyes de importancia por el congreso estadounidense es independiente de la presencia del gobierno dividido o unificado. Para probar lo cual se analizaron las labores de dicho congreso en el periodo 1947 a 1991 (de la 80ª a la 101ª legislaturas), detectando un volumen de 267 leyes de trascendencia o importancia aprobadas según un par de criterios: 1) las opiniones de observadores contemporáneos de la actividad legislativa (*sweep one* con 211 piezas legislativas), y 2) la consideración retrospectiva de especialistas de las distintas materias (*sweep two* con 56 productos legislativos) (Mayhew, 1991).

De modo que se aplicó el análisis de regresión a la información sobre las leyes de trascendencia aprobadas por el congreso estadounidense, donde la variable dependiente fue la aprobación de iniciativas importantes y las variables independientes fueron el control unificado del gobierno, inicio del periodo presidencial, el estado de ánimo y la situación presupuestal. Los resultados son negativos para la variable control unificado, por lo que se concluye que éste no tiene contribución alguna en la producción de leyes de importancia. Lo mismo ocurre para la variable situación presupuestal; mientras que, para las variables inicio del periodo presidencial y estado de ánimo si existen indicios de que contribuyen a la producción de leyes de importancia. Lo que implica que la producción de leyes de importancia es mayor en los primeros dos años del periodo presidencial y cuando el estado de ánimo social es favorable a un gobierno activo (Mayhew, 1991).

Posterior al trabajo seminal de Mayhew, toda una serie de investigaciones han puesto a prueba sus conclusiones mediante la revisión de los diversos aspectos metodológicos. Kelly (1993), por ejemplo, echa mano de los mismos datos y el modelo para demostrar que el gobierno dividido sí tiene efectos en la aprobación de leyes de importancia (a las que denomina políticas innovadoras). Para lo que reduce de 267 a 147 el número de leyes de importancia pues sólo considera como tales a las que satisfacen al mismo tiempo los criterios contemporáneo y retrospectivo, y no uno o el otro. Conforme a lo cual la diferencia de leyes de importancia aprobadas en promedio en gobiernos divididos versus unificados pasa a ser estadísticamente significativa, ya que *“hay 30 por ciento menos políticas innovadoras que pasan en cada Congreso bajo gobierno dividido que bajo gobierno unificado; la diferencia*

no es trivial” (Kelly, 1993, pág. 480). Además, “*la variable estado de ánimo continúa teniendo un impacto... la variable inicio del periodo presidencial desaparece... la variable presupuestal continua sin tener efectos...*” (Kelly, 1993, pág. 482).

Jugadores con Veto

Los estudios sobre jugadores con veto se plantean comparar los distintos regímenes, legislaturas y sistemas de partidos, con base en la variable capacidad para el cambio político (Tsebelis, 1995).

La variable dependiente es el potencial para el cambio político en los distintos entornos institucionales, de forma que la ausencia del cambio es entendida como la situación de estabilidad política. El análisis se sustenta en el concepto de jugador con veto, que es definido como “*el actor individual o colectivo cuyo acuerdo se requiere para la decisión política*” (Tsebelis, 1995, pág. 293). Siendo dos los tipos de jugadores con veto: los institucionales que son los especificados por la Constitución, y los partidistas que son los que devienen del sistema de partidos o los que integran a la coalición gobernante. De la dualidad cambio/estabilidad política depende de tres variables independientes que se corresponden con características de los jugadores con veto: su número (a mayor cantidad menos posibilidad de cambio), la congruencia o las similitudes en sus posiciones políticas (más divergencia reduce la viabilidad de hacer modificaciones), y la cohesión interna (menor afinidad refuerza la estabilidad).

El mismo Tsebelis (1999) efectuó el análisis empírico de la producción legislativa en las democracias parlamentarias con base los planteamientos de los jugadores con veto, donde se puso a prueba su más trascendental predicción: es significativamente inferior el número de leyes de relevancia producidas por una coalición gobernante con importantes diferencias ideológicas, con respecto a los gobiernos de un solo partido o de coaliciones con coincidencias programáticas.

En concreto, fueron tres las hipótesis que se sometieron a prueba empírica: 1) el rango ideológico de una coalición gobernante afecta negativamente el número de leyes de trascendencia; 2) el rango ideológico de la coalición afecta negativamente la variación en el

número de leyes importantes; y 3) la duración del gobierno y la alternancia de partidos tienen un efecto positivo en el número de leyes de relevancia. Para lo que se utilizó una base de datos sobre legislación importante con la temática de tiempo y condiciones de trabajo en 15 países de Europa occidental, en el periodo 1981-1991 (Tsebelis, 1999).

Para la hipótesis 1, rango ideológico, se usó un modelo de regresión bivariado en el que la variable dependiente fue el número de leyes y decretos significantes, y la variable independiente consistió en el promedio normalizado de la distancia ideológica de los extremos integrantes de la coalición gubernamental, corregido por las reglas institucionales. En la hipótesis 2, se hizo uso también de un modelo de regresión bivariado en el que variable dependiente son los residuales de la regresión de la hipótesis 1 por la heterocedasticidad. Para la hipótesis 3 fue un modelo de regresión multivariado, en el que se incluyeron otras variables independientes como alternancia, duración, control de la agenda, corporativismo y la ideología de cada gobierno.

Los resultados obtenidos arrojaron conclusiones positivas para las tres hipótesis, por lo que tomados en consideración de manera conjunta significan que *“las coaliciones con un amplio rango ideológico no producen legislación de importancia, mientras que existe una mayor posibilidad de tales cambios en las coaliciones con reducidos rangos ideológicos o en gobiernos de un solo partido...”* (Tsebelis, 1999, pág. 604). Adicionalmente, la producción de leyes de importancia está directamente relacionada con la duración de los gobiernos y con la mayor distancia ideológica de los gobiernos entrante y saliente.

Modelos Nominales de Estimación en Tres Etapas

Los modelos nominales de estimación por etapas (NOMINATE) han sido elaborados para dar sustento empírico a la teoría espacial de la votación, con base en la revisión de la totalidad de las votaciones nominales de cada uno de los integrantes de las Cámaras de Representantes y de Senadores de los Estados Unidos de Norteamérica desde 1789 hasta 1999 (de la 1ª a la 105ª legislaturas) (Poole y Rosenthal, 2001).

Son tres las variantes de los NOMINATE: nominal de estimación en tres etapas de 1985 (NOMINATE), dinámico nominal de estimación en tres etapas de 1991 (D- NOMINATE) y

dinámico ponderado nominal de estimación en tres etapas (DW-NOMINATE). Según los propios autores (Poole y Rosenthal, 2001, pág. 6):

“Nominal se refiere a la naturaleza dicotómica de las votaciones... las tres etapas eran las estimaciones de los puntos ideales de los legisladores, las ubicaciones resultantes de las votaciones nominales, y un parámetro de la función de utilidad del legislador... [donde] D-NOMINATE permite la estimación simultánea de los puntos ideales de los legisladores para la historia entera del Congreso. D representaba dinámico... DW-NOMINATE... fue diseñado para trabajar en las computadoras personales”.

El sustento de los NOMINATE es la idea de que la posición política de los individuos en una serie de temas puede ser reducida a un modelo espacial o geométrico, que al aplicarse a las votaciones nominales del congreso da como resultado la representación de éste en el espacio Euclidiano, donde los legisladores son un punto y las votaciones dos puntos (si o no). Por lo que acorde con los supuestos de la teoría espacial, los legisladores preferirán la alternativa más cercana a su punto ideal.

La aplicación del DW-NOMINATE al congreso norteamericano en el periodo 1789-1999, arrojó las siguientes tendencias (Poole y Rosenthal, 2001, pp. 7):

“A través de la mayor parte de la historia americana dos dimensiones dan cuenta de entre el 85 y 90% de las votaciones nominales... la dimensión liberal/conservador casi siempre divide a los dos mayores partidos, y la segunda dimensión recoge las divisiones regionales entre los dos partidos... desde la aprobación de la legislación sobre derechos civiles de los sesentas... las dos dimensiones han colapsado en un espacio unidimensional liberal/conservador”.

En otros términos, mediante DW-NOMINATE se detecta una fuerte tendencia a un modelo unidimensional en el que la ideología, la división liberal/conservador o izquierda/derecha, se erige en la principal explicación de las votaciones y de la toma de decisiones en el congreso estadounidense. Al tiempo que los dos partidos mayoritarios, el republicano y el demócrata,

son cada vez más homogéneos a su interior y la polarización entre ellos es cada vez mayor. De suerte que los autores no dudan en concluir que (Poole y Rosenthal, 2001, pp. 23 y 24):

“Las votaciones nominales en el Congreso contemporáneo son altamente ideológicas –una dimensión derecha/izquierda, liberal contra conservadores... Los partidos políticos en el congreso son, en su mayoría, coaliciones ideológicas espacialmente adyacentes... por sí no cuentan mucho en las votaciones nominales...”.

Parálisis Legislativa

Este tipo de estudios se encargan de inquirir las causas y proporciones de la parálisis legislativa aparentemente existente en los Estados Unidos. Para lo cual incluyen no solamente variables partidistas relacionadas con el control de los poderes ejecutivo y legislativo, como en el caso de Mayhew, sino que también contemplan otros determinantes institucionales y políticos.

Mientras los trabajos previos sobre parálisis legislativa toman como variable explicativa el aspecto partidista (modelos de gobierno dividido) o bien el institucional (jugadores con veto), este enfoque plantea un modelo para el periodo 1947-1996 donde se integran como variables independientes a una serie de factores partidistas-electorales, institucionales y políticos. La parálisis legislativa, como variable dependiente, es concebida en términos de la agenda política que fracasa en su intento de ser aprobada o más precisamente (Binder, 1999, pp. 523-524):

“Me baso en los editoriales diarios sin firma que aparecen en el New York Times entre 1947 y 1996. Esta elección se sustenta en la suposición de que esto responde a los temas en consideración en Washington y refleja los problemas públicos que merecen atención... Específicamente, codifiqué el contenido de cada editorial que menciona al Congreso, a la Cámara de Representantes o al Senado y uso dichos temas para compilar una lista de temas de agenda para cada legislatura... Con esta lista de leyes potenciales para cada legislatura, determino la suerte de cada tema... Los niveles de parálisis para cada legislatura son entonces calculados como el

porcentaje de los temas de la agenda que no fueron promulgados al cierre de la legislatura...”.

Son ocho las hipótesis que se formulan y que se ponen a prueba, de las que las cuatro primeras corresponden al aspecto partidista-electoral, las dos siguientes al institucional y las dos últimas al político, conforme a lo que sigue (Binder, 1999):

- Hipótesis 1: el control dividido del gobierno incrementa la parálisis política, mientras que el control unificado la disminuye.
- Hipótesis 2: A mayor polarización de la élite partidista, mayor el nivel de parálisis política.
- Hipótesis 3: A más cohesión en las preferencias legislativas, menor es el nivel de parálisis política.
- Hipótesis 4: A mayor tiempo el que una nueva mayoría ha estado fuera del poder, más grande su insatisfacción con el *status quo* y menor el nivel de parálisis política.
- Hipótesis 5: A mayor distancia política entre la Cámara de Representantes y el Senado, más nivel de parálisis política.
- Hipótesis 6: A mayor amenaza de filibusterismo, más parálisis política.
- Hipótesis 7: A más superávit presupuestal, menor nivel de parálisis política.
- Hipótesis 8: A mayor nivel de apoyo público hacia el actuar gubernamental, menor nivel de parálisis política.

Los resultados obtenidos en el nivel descriptivo muestran que no hay diferencia en el tamaño de la agenda política en periodos de gobierno unificado o dividido. Más importante, se pone a prueba un modelo para determinar la relación entre la parálisis legislativa, como variable dependiente, y ocho variables independientes que se corresponden con las hipótesis antes apuntadas (gobierno dividido/unificado, polarización partidista, heterogeneidad ideológica en las cámaras, duración del mandato de los partidos, distancia ideológica entre las cámaras,

filibusterismo, situación presupuestal y estado de ánimo político). La regresión logística para mínimos cuadrados ponderados agrupados explica el 54% de la variación en los niveles de parálisis legislativa en los cincuenta años que transcurren entre 1947 y 1996. Más concretamente (Binder, 1999, pp. 527-530):

“El modelo estimado muestra fuerte apoyo a las hipótesis partidistas/electorales y apoyo mixto para los aspectos institucionales y políticos. Más importante, el coeficiente para el gobierno dividido es positivo y estadísticamente significativo: los gobiernos divididos son más propensos a mayores niveles de parálisis... Pero el conflicto entre poderes no es el único factor. La polarización partidista y la diversidad ideológica contribuyen al estancamiento político... También la duración de los gobiernos importa... Los resultados no ofrecen apoyo a la hipótesis 5. El filibusterismo... Finalmente, la evidencia es mixta para las hipótesis 7 y 8...”.

De lo que se concluye que la parálisis legislativa es explicada por los conflictos entre poderes, las diferencias de puntos de vista entre los partidos, el tiempo que pasa para que haya alternancia entre partidos y las discrepancias entre las cámaras legislativas.

Éxito Legislativo

Este tipo de trabajos indagan las variables que explican que unos legisladores sean más exitosos que otros para lograr que sus proyectos de ley sean aprobados por los congresos, señalándose como variables explicativas el comportamiento individual de los legisladores y la parte institucional (Anderson *et al.*, 2003); más precisamente, se hace mención de factores tales como: pertenecer al grupo parlamentario mayoritario, el liderazgo en comités, la cantidad de proyectos de ley promovidos, la experiencia legislativa, el ciclo electoral, entre otros.

Anderson *et al.* (2003) se enfocan en las labores de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos en la 103 legislatura que abarcó de 1993 a 1994, donde su variable dependiente es la efectividad legislativa definida en términos del conteo de número de leyes que un legislador puede impulsar a través del proceso legislativo, y las variables

independientes son de tres tipos: los arreglos institucionales (liderazgo partidario y de comités, sistema de aprendizaje y partido mayoritario), el contexto político (la seguridad electoral del distrito y las preferencias espaciales) y las actividades de los legisladores para elaborar e impulsar la pieza legislativa (patrocinio de proyectos de ley, participaciones en el pleno, leyes que corresponden a las demandas de la gente y el alcance de la legislación).

El modelo de regresión binomial negativa arroja resultados positivos para las variables: legislación de alcance local, especialistas legislativos, legisladores que presentan más iniciativas, legisladores que tienen mayor participación en el pleno, integrantes del partido mayoritario, líderes del partido mayoritario, de los comités y subcomités. Por lo que se concluye que (Anderson *et al.*, 2003, p. 378):

“Sustancialmente, encontramos que los legisladores que equilibran sus actividades, i.e., patrocinan iniciativas, aunque no muchas, y que hablan en el pleno, pero no muy seguido, son más exitosos que sus colegas...”

A pesar del fuerte debate en la literatura en contrario, es aparente que los partidos importan para determinar quién tiene más probabilidad de triunfar o fallar. De hecho, las preferencias espaciales no tuvieron efecto estadístico significativo. La efectividad de los legisladores también recae, aunque en un menor grado, en el lugar que aquéllos ocupen dentro... del cuerpo legislativo... En general... se concluye que la realidad institucional de los legisladores y los comportamientos escogidos... se correlacionan fuertemente con las fortunas legislativas”.

En esta misma línea de investigación, desarrollos posteriores han revisado los determinantes del éxito legislativo para los integrantes de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, aunque en un periodo más amplio (las legislaturas 93 a 105 que abarcan de 1973 a 1999). La variable dependiente es el éxito legislativo entendido como el número de proyectos de ley que cada legislador logra hacer transitar en los comités y en el pleno de la cámara. El análisis se efectúa en dos niveles (Cox y Terry, 2008):

1. En primero lugar, reportan el promedio de proyectos de ley que logran el éxito legislativo con base en dos criterios vinculados con quienes los impulsaron: si son parte del partido mayoritario o minoritario, y si detentaban la presidencia de comité, subcomité o de ninguno de los dos. Acorde con lo cual son los integrantes del partido mayoritario los que reportan un mayor éxito legislativo, ocupando la primera posición los presidentes de comités, seguidos de los presidentes de subcomités y de quienes no tenían presidencia alguna. Por su parte, los legisladores del partido minoritario, tanto presidentes de comités, de subcomités y demás, tienen en todos los casos promedios de éxito legislativo inferiores.
2. En segundo término, aplican un modelo de regresión binomial negativa con efectos individuales fijos, en el que la variable dependiente es el número de proyectos de ley por legislador que son aprobados en los comités y las variables independientes son la función cuadrática del número de proyectos de ley promovidos por cada legislador, si el legislador ocupa una presidencia de subcomité, si ocupa una presidencia de comité, el número previo de años en servicio del legislador, si el legislador pertenece al partido mayoritario, y la distancia entre la puntuación del DW-NOMINATE (modelo dinámico ponderado nominal de estimación en tres etapas) del legislador con relación al puntaje medio de la cámara. Los resultados se resumen como sigue (Cox y Terry, 2008, pág. 608):

“Primero... el número de proyectos de ley reportados es una función cuadrática de la cantidad de tales proyectos que son promovidos por los legisladores. Segundo... encontramos que los integrantes del partido minoritario que tienen posiciones superiores en un subcomité o comité llegan a ser (ligeramente pero significativamente) más productivos. Tercero, los legisladores cuyos puntos ideales están más alejados de la mediana del pleno tienen menor productividad, manteniendo todo lo demás igual. Este efecto es estadísticamente significativo sólo para el partido minoritario... Cuarto, el estatus mayoritario importa de múltiples maneras: comparando legisladores mayoritarios y minoritarios de primer término... los primeros son substancialmente más productivos que los últimos; un año adicional de experiencia legislativa es más valioso para un integrante de la mayoría que de la

minoría; y tener una posición de liderazgo en un subcomité o comité es significativamente más valioso para un miembro del partido mayoritario que del minoritario”.

El factor determinante del éxito legislativo es la pertenencia al partido mayoritario, lo que se refuerza mientras más amplia sea dicha mayoría e inclusive condiciona los efectos de detentar una posición de importancia en los comités y subcomités legislativos.

Este tipo de enfoque ha sido aplicado al caso latinoamericano, Alemán y Calvo (2008) estudiaron los factores que explican el éxito legislativo del presidente y de los congresistas de Argentina. Para el titular del ejecutivo se pusieron a prueba cinco hipótesis: si el tamaño de su coalición legislativa estaba asociado positivamente con la aprobación de sus proyectos legislativos, si el uso de los decretos del ejecutivo se encontraba negativamente asociado con la aprobación de sus proyectos legislativos, si el ciclo electoral afectaba su éxito legislativo, si la opinión pública favorable estaba positivamente relacionada con su éxito legislativo y los efectos de las diferencias políticas entre las cámaras legislativas.

Para los legisladores se sometieron a constatación distintas hipótesis que tienen que ver con: los efectos partidistas (ser integrante del partido mayoritario, pertenecer al mismo partido del presidente), el apoyo al proyecto legislativo (el número de legisladores que apoyaron la iniciativa y el apoyo interpartidista), el contexto institucional (la cámara en la que se presenta la iniciativa y el ciclo electoral) y las características individuales de los legisladores (el liderazgo, la experiencia legislativa y el género).

El modelo utilizado es uno de efectos aleatorios con enlace logístico, obteniéndose para el presidente resultados positivos para las variables independientes: decretos legislativos, ciclo electoral, imagen pública y Senado como cámara de origen. Para los legisladores los resultados fueron positivos para las variables independientes: partido mayoritario, partido político, partido del presidente, número de legisladores que apoyan las iniciativas, apoyo interpartidista, ciclo electoral, género, liderazgo comités, comités importantes y experiencia legislativa (Alemán y Calvo, 2008).

Tipo de legislatura

Mención aparte merece el estudio del tipo de legislatura conforme a la clasificación de Mezey y el caso del Congreso de Honduras, en el que se inquiera si efectivamente éste tiene un papel marginal en la elaboración del marco normativo y, con base en esto, evaluar si sigue siendo válida dicha etiqueta (Taylor-Robinson y Díaz, 1999).

Los autores revisan las labores del Congreso unicameral de Honduras en el periodo enero de 1990 a junio de 1996, en busca de determinar si hay diferencias entre los proyectos de ley propuestos por el ejecutivo con respecto a los de los legisladores y cuáles son las características de los asuntos planteados por estos últimos. De forma que los proyectos de leyes puestos a consideración del Congreso de Honduras son divididas acorde con: su nivel de agregación (nacional, regional, sectorial, local o individual), y sus efectos (benéficas, mixtas, privativas y neutrales). Siendo tres las interrogantes a las que se busca dar respuesta con base en evidencia empírica (Taylor-Robinson y Díaz, 1999):

1. ¿Quién logra que sus propuestas se conviertan en ley? La expectativa es que el grueso de las leyes aprobadas tenga su origen en el poder ejecutivo, lo que se confirma para el Congreso de Honduras pues el rango de las leyes aprobadas que provienen del ejecutivo va de un mínimo de 66% en 1995 a un máximo de 81% en 1992. Al mismo tiempo, los legisladores tienen un importante papel como impulsores de proyectos de leyes con al menos el 30% en cada año estudiado; siendo más importante el hallazgo consistente en que el grueso (67%) de los proyectos aprobados y que tuvieron su origen en los legisladores, fueron promovidos por los líderes del Congreso.
2. ¿Qué tipo de legislación es? Lo que se espera es que los planteamientos legales de los legisladores sean de importancia menor al focalizarse en aspectos locales o individuales, mientras que el ejecutivo presentaría los proyectos de alcance nacional. La información disponible indica que las propuestas de los legisladores son individuales y benéficas; por su parte, las del ejecutivo tiene en su mayoría alcance nacional y benéfico. También es de subrayarse la poca oportunidad que tienen los legisladores opositores para lograr que sus planteamientos se conviertan en ley.

3. ¿Los legisladores que conforman un congreso marginal intentan promover el voto personal o su estatus de caudillos? La respuesta es negativa ya que es el ejecutivo el que promueve la mayor parte de las iniciativas con alcance local.

Con base en lo cual, los autores concluyen (Taylor-Robinson y Díaz, 1999, pp. 611-612):

“Encontramos alguna evidencia que apoya la suposición acerca de los congresos marginales respecto a que el ejecutivo presenta la vasta mayoría de los proyectos que se convierten en ley, particularmente... las que tiene impacto nacional... Sin embargo, también encontramos que los legisladores intentan legislar... y promueven un número significativo de proyectos de alcance nacional... y el grueso de la legislación particular y local es impulsada por el ejecutivo...”

El cuadro 1 resume la información sobre los modelos empíricos que se expusieron en este apartado, sus variables dependientes, las variables explicativas y los resultados obtenidos para cada una de éstas. En general, se observa el uso de modelos de regresión, donde la variable dependiente son las iniciativas aprobadas y las variables independientes abarcan aspectos partidistas, de organización interna del congreso, características individuales de los legisladores, el desempeño de los legisladores, el contexto electoral y el papel del presidente. De manera que se cuenta con los elementos mínimos necesarios para la construcción de un modelo aplicable al caso subnacional mexicano, lo que se reforzará con la experiencia nacional tanto en el ámbito federal como subnacional.

Cuadro 1. Modelos empíricos de toma de decisiones en los congresos, la experiencia internacional

Enfoque	Autor	Modelo	Variable dependiente	Variables independientes	Resultados
Gobierno Dividido	Mayhew	Regresión	Iniciativas importantes aprobadas	Control unificado del gobierno	Negativo
				Inicio del periodo presidencial	Positivo
				Estado de ánimo	Positivo
				Situación presupuestal	Negativo
	Kelly	Regresión	Iniciativas importantes aprobadas	Control unificado del gobierno	Positivo
				Inicio del periodo presidencial	Negativo
				Estado de ánimo	Positivo
				Situación presupuestal	Negativo
Jugadores con éxito	Tsebelis	Regresión bivariada	Número de leyes y decretos importantes aprobados	Distancia ideológica	Positivo
		Regresión bivariada	Residuales regresión 1	Distancia ideológica	Positivo
		Regresión multivariada	Número de leyes y decretos importantes aprobados	Alternancia	Positivo
				Duración del gobierno	Positivo
				Control de la agenda	Negativo
				Corporativismo	Negativo
				Ideología entre los gobiernos	Negativo
		NOMINATE	Poole y Rosenthal	DW-Nominate	Votaciones en el congreso
Parálisis Legislativa	Binder	Regresión logística para mínimos cuadrados ponderados agrupados	Parálisis legislativa (agenda política que fracasa)	Gobierno dividido/unificado	Positivo
				Polarización partidista	Positivo
				Heterogeneidad ideológica en las cámaras	Positivo
				Duración del mandato de los partidos	Positivo
				Distancia ideológica entre las cámaras	Positivo
				Filibusterismo	Negativo
				Situación presupuestal	Mixto
				Estado de ánimo	Mixto
Éxito legislativo	Anderson	Regresión binomial negativa	Éxito legislativo (número de iniciativas)	Iniciativas patrocinadas	Positivo
				Participaciones en el pleno	Positivo
				Iniciativas ánimo público	Negativo
				Especialización en comités	Positivo
				Alcance local/nacional iniciativas	Positivo
				Sistema de antigüedad	Negativo
				Recién llegados	Negativo
				Liderazgo comités y subcomités	Positivo
				Liderazgo partidos mayoritarios	Positivo
				Partido mayoritario	Positivo
				Ideología legisladores	Negativo
				Margen electoral	Negativo
	Cox y Terry	Regresión binomial negativa con efectos individuales fijos	Éxito legislativo (número de iniciativas)	Iniciativas patrocinadas	Positivo
				Liderazgo comités y subcomités	Negativo
				Sistema de antigüedad	Negativo
				Partido mayoritario	Positivo
	Aleman y Calvo	Modelo de efectos aleatorios con enlace logístico	Éxito legislativo presidente	Contingente legislativo presidente	Negativo
				Decretos legislativos/iniciativas presentadas	Positivo
				Ciclo electoral	Positivo
				Imagen pública	Positivo
				Senado cámara de origen	Positivo
				Total de iniciativas en el periodo	Negativo
			Éxito legislativo legisladores	Comités dictaminadores	Negativo
				Partido mayoritario	Positivo
				Partido político	Positivo
				Partido presidente	Positivo
				Cantidad de legisladores que apoyan	Positivo
				Partidos que apoyan	Positivo
Diputado/senador	Positivo				
Ciclo electoral	Positivo				
Género	Positivo				
Experiencia legislativa años	Positivo				
Liderazgo comités	Positivo				
Comités importantes	Positivo				
Iniciativas patrocinadas	Negativo				

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de la bibliografía sobre la materia.

2.2 La experiencia nacional

La ciencia política mexicana dejó de lado como objeto de estudio al Congreso de la Unión en el periodo del denominado presidencialismo, siendo muy pocos los trabajos sobre la materia, la mayoría de los cuales fueron aproximaciones jurídicas e históricas (Lujambio, 1999). Sin embargo, con el surgimiento de los gobiernos divididos en el ámbito federal en 1997, se impulsó la reflexión sobre el poder legislativo federal (Lujambio, 1999; Béjar y Cortéz, 2012).

La experiencia nacional en materia de estudios empíricos sobre las cámaras del Congreso de la Unión es entonces de reciente data y más limitada tanto en términos del número de trabajos, pero sobre todo en sus aspectos metodológicos. A este último respecto, la casi totalidad de los análisis son descriptivos más que explicativos, se han focalizado en la Cámara de Diputados dejando de lado a la Cámara de Senadores, y fundamentalmente han dirigido su atención al papel del presidente y del gobierno dividido como variables explicativas del proceso legislativo y de la aprobación legislativa. Más recientemente, se han explorado otras variables como el papel cada vez más importante de los legisladores (el traslado del motor legislativo hacia el congreso), los efectos de la descentralización política, la ideología, el análisis multivariado y el impacto de la Cámara de Senadores en la producción legislativa.

A continuación, se exponen los trabajos empíricos sobre el Congreso de la Unión, con base en una clasificación que toma en cuenta las variables explicativas abordadas:

1. La visión clásica;
2. La pluralidad política;
3. El nuevo motor legislativo;
4. Modelos nominales de estimación en tres etapas;
5. El análisis multivariado; y
6. El papel del Senado en la producción legislativa.

La visión clásica

Los estudios incluidos en esta sección se caracterizan por revisar el funcionamiento real del sistema político mexicano durante el denominado presidencialismo, y, como parte de éste, exploran la naturaleza de la relación entre el poder legislativo y el ejecutivo en el lapso previo a 1997. En particular, inquietan el papel que desempeñó el titular del ejecutivo federal en la producción legislativa del Congreso de la Unión, primordialmente de la Cámara de Diputados. Así, mediante el uso de estadística descriptiva revisan la información relacionada con la cantidad de iniciativas aprobadas y el desahogo de las mismas, constatando la preeminencia del presidente sobre el legislativo y la profunda separación entre la realidad y el modelo teórico de equilibrio de poderes de la democracia liberal.

En 1955, se publica el primer texto de esta vertiente de análisis que es el de Stephen S. Goodspeed intitulado *El Papel del Jefe del Ejecutivo en México*, cuyo propósito es examinar la vida política nacional poniendo el acento en el que es el factor clave de la misma: el Presidente de la República. Del que se afirma (Goodspeed, 1955, pp. 15 y 16):

“El Gobierno mexicano es el presidente. Su posición dominante en la vida del país no puede comprenderse a la luz de las disposiciones constitucionales. Sus funciones y poderes han prevalecido gracias a los preceptos constitucionales y a pesar de ellos... su control sobre las demás ramas del Gobierno... resulta difícil de equipararse con el de cualquier otro sistema actual...”

Si bien el texto no tiene ni de cerca la intención de revisar a fondo el funcionamiento del poder legislativo nacional; no obstante, dedica un capítulo a analizar la relación del presidente con el Congreso y resaltar la posición de aquél como supremo legislador. Lo que tiene su explicación en cinco aspectos a saber: la capacidad para convocar a sesiones extraordinarias del Congreso, las facultades reglamentarias del ejecutivo, el ejercicio de facultades extraordinarias por el presidente, el derecho de veto y las incidencias de la presentación y aprobación de iniciativas de ley (Goodspeed, 1955).

Sobre la presentación y aprobación de iniciativas de ley, se apunta que: las iniciativas son promovidas casi de forma exclusiva por el presidente, pues tanto las legislaturas locales como

los senadores y diputados abdicaron de tal derecho; ninguna iniciativa del ejecutivo fue rechazada desde el primer año de ejercicio de Álvaro Obregón; el poder del presidente sobre el proceso de aprobación legislativa se explica por el control que tiene el PRI en el ámbito electoral, lo que a su vez se traduce en contar con la mayoría de legisladores en las cámaras y que personas afines al ejecutivo funjan como presidentes de las comisiones dictaminadoras. Todo lo cual configura un escenario en el que el presidente se erige como el supremo legislador del país (Goodspeed, 1955). Siendo esa la visión clásica que ha permeado hasta nuestros días a los más diversos autores que han reflexionado sobre el tema.

González Casanova (1965), por ejemplo, contrasta la estructura formal del poder político con el ejercicio real de éste. Respecto de lo cual afirma que hay una disociación entre ambos. De tal manera que, cuando efectúa el estudio del tipo de relación que en los hechos existe entre el titular del ejecutivo federal y el Congreso de la Unión, más precisamente de la Cámara de Diputados, constata que aquél controla a ésta y el equilibrio de poderes no opera. Siendo dicho control una de las características esenciales de la política mexicana, por lo que sostiene que el legislativo tiene asignada una función meramente simbólica al sancionar y dar validez a las decisiones del presidente. Lo que se constata a través de la revisión de las votaciones de la Cámara de Diputados en los proyectos de ley remitidos por el ejecutivo en el lapso 1935 a 1964, donde el número de leyes aprobadas por unanimidad rebasa el 70%, las excepciones son los años de 1953 y 1955 durante la presidencia de Ruiz Cortines; en contrapartida, el porcentaje de votos en contra de los proyectos aprobados rebasa el 5% únicamente en 1955 y 1964 (Casanova, 1965).

Posteriormente, Béjar (1995) analizó el papel desempeñado por la Cámara de Diputados como parte del sistema político mexicano en el periodo 1964-1978, que abarca cinco legislaturas (XLVI, XLVII, XLVIII, XLIX y L) y que se distinguieron por la introducción de los denominados diputados de partido como medida para fortalecer la representación de las minorías³.

³ Baste señalar que hubo un incremento de los diputados opositores al pasar del 2 a más del 10% de la cámara, al mismo tiempo el PRI mantuvo como mínimo el control sobre el 81% de los legisladores.

El propósito fue identificar los efectos de la inclusión de los diputados de partido en la dinámica de la Cámara de Diputados, que se caracterizaba por el control absoluto del PRI en su calidad de súper mayoría. El punto de partida es la opinión clásica sobre el sometimiento del legislativo al ejecutivo, afirmándose que “*el Congreso de la Unión ha estado lejos de tener un papel protagónico en la vida política de México... la institución ha sido constreñida casi siempre a desarrollarse a la zaga del Ejecutivo*” (Béjar, 1995, pág. 1).

De modo que, se emprende la reconstrucción historiográfica de la Cámara de Diputados en las cinco legislaturas referidas, donde los datos permiten caracterizar el proceso de aprobación de iniciativas de ley en la Cámara de Diputados en el lapso 1964-1978, de la siguiente forma: el número total de iniciativas presentadas en las distintas legislaturas se mantiene por arriba de las 100, excepto en la LXVII legislatura; el presidente presenta el mayor número de iniciativas de ley, con excepción de la LXVI legislatura; el PAN impulsa el mayor número de proyectos legislativos en tres legislaturas (XLVI, XLVIII y XLIX) y el PRI hace lo propio en dos (XLVII y L), siendo sumamente limitada la aportación del Partido Popular Socialista (PPS) y más todavía del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM); las iniciativas del presidente son las que en su mayoría son dictaminadas y aprobadas; las iniciativas de los partidos son dictaminadas en una pequeña porción y todavía en menor medida las que lo son en sentido favorable, aunque las del PRI exhiben mayores tasas en ambos casos (Béjar, 1995). Se confirma que el presidente es el gran legislador.

Otra veta de análisis dentro de este mismo enfoque es la que observa ciertos cambios en la naturaleza de las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo de México en el periodo previo a 1997. Al igual que los otros trabajos señalados antes, se asevera que “*la función legislativa del Congreso ha sido muy limitada... los legisladores raramente... dan origen a iniciativas de ley... tampoco desempeñan la función de detener o modificar sustancialmente los proyectos de ley enviados por el ejecutivo*” (Casar, 1999, pág. 88). Lo que se asevera tuvo su explicación en el hecho de que el ejecutivo se insertó en el Congreso mediante grandes contingentes de legisladores y logró que éstos actuaran como sus aliados y no como contrapeso.

La medición de lo que se denomina como capacidad legislativa del ejecutivo se hace con base en tres indicadores: el origen de las iniciativas de ley, las modificaciones a éstas y la

tasa de aprobación. Identificándose dos etapas: 1940 a 1970, donde el poder ejecutivo fue el principal promotor de iniciativas de ley y ninguna de éstas fue rechazada por la Cámara de Diputados; y 1982 a 1997, el ejecutivo ya no es el principal impulsor de iniciativas ley, aunque sus tasas de aprobación son muy cercanas al 100%. Por lo que se habla de un par de transformaciones en el proceso de aprobación legislativa previo a 1997: de una situación en la que el ejecutivo impulsaba el mayor número de proyectos de ley a otra en la que los legisladores han tomado dicha estafeta, en especial los partidos de oposición; y la tasa de aprobación del ejecutivo es todavía cercana a 100%, al tiempo que para los diputados ha alcanzado cifras del 20% (Casar, 1999 y 2002).

No pasan desapercibidos los trabajos que acotan la idea de Goodspeed sobre el poder del presidente para erigirse como gran legislador del país desde 1920, pues como se demuestra con el análisis empírico de las iniciativas presentadas y aprobadas en el lapso 1917-1934, en las dos décadas inmediatas posteriores al final de la revolución no hay un presidente omnipotente en el ámbito legislativo, sino que más bien se trata de una influencia menor o bastante débil (Weldon, 1997). Según esta visión, el dominio presidencial sobre el Congreso se afianza posteriormente y acorde con una trayectoria de saltos sucesivos, en forma de escalón, de una construcción que se afianza conforme se reúnen las cuatro condiciones necesarias del presidencialismo: una constitución presidencialista, como lo fue la de 1917; un gobierno unificado, que se logra en 1929 con la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR); disciplina del partido oficial en el Congreso, que no era el caso hacia 1934; y una situación en la que el presidente de la república se erige en líder del partido, lo que no sucedió sino hasta el final del denominado “Maximato” (Weldon, 1997).

La pluralidad política

El año de 1997 constituyó un punto de inflexión en la forma en que se lleva a cabo el proceso de aprobación legislativa en México, pues desde dicho año y hasta 2018 las cámaras del Congreso de la Unión experimentan una situación en la que el partido del presidente no cuenta por sí solo con la mayoría absoluta de legisladores (primero por lo que respecta a la Cámara de Diputados en 1997 y posteriormente el Senado en 2000). Lo que generó una profunda transformación en el proceso de aprobación legislativa, pues el titular del ejecutivo ya no fue más el factor determinante, sino que fue sustituido por el propio Congreso.

Los estudios de los que se da cuenta en esta sección abordan precisamente los efectos de la pluralidad política, de los gobiernos divididos, en relación con la presentación y aprobación de las iniciativas de ley, así como las coaliciones que se han conformado para sacar adelante los asuntos puestos a consideración. Esto con el fin de visualizar los cambios en las relaciones ejecutivo-legislativo en materia de aprobación legislativa.

A grandes rasgos se habla del tránsito de una situación en la que prácticamente un solo factor, el presidente, daba razón de la aprobación de proyectos legislativos; a otro escenario en el que una multiplicidad de variables contribuye a dicho proceso, observándose algunas regularidades tales como: el crecimiento exponencial del número de iniciativas presentadas por los legisladores, así como el incremento en su tasa de éxito; la reducción tanto en cantidad como en la tasa de aprobación de las iniciativas presentadas por el ejecutivo; la disminución en términos relativos e incremento en números absolutos de las iniciativas aprobadas; el fortalecimiento del papel desempeñado por las comisiones legislativas y los partidos políticos; y una fuerte tendencia al consenso y a la conformación de coaliciones por temas.

Una primera aproximación al impacto de la pluralidad política en el proceso de aprobación legislativa se encuentra en el análisis comparativo que se efectuó de las legislaturas comprendidas en el periodo 1988 y 1998 (Nava *et al.*, 2000). Siendo tres legislaturas completas (LIV, LV, LVI) y el primer año de otra (LVII), lapso este último caracterizado por el desvanecimiento del gobierno unificado. Los hallazgos se resumen como sigue:

1. Iniciativas presentadas: los diputados impulsaron la mayor proporción de iniciativas con un promedio de 69%. El ejecutivo presentó una media del 27% de los proyectos de ley, con una tendencia a la baja cuando hubo mayor presencia opositora en la Cámara.
2. Iniciadores de proyectos aprobados: la evidencia refuta el mito de que el presidente es el autor del 98% de las leyes aprobadas. No obstante, más del 60% de las iniciativas aprobadas fueron promovidas por el ejecutivo y el restante 30% por los diputados. Resalta también el hecho de que en la primera legislatura sin mayoría del PRI, la LVII, se redujo a un 40% la proporción de proyectos del ejecutivo aprobados y, en

contrapartida, se incrementó a 47% el porcentaje de aprobación de las iniciativas de los diputados.

3. Resolución de iniciativas: para el titular del ejecutivo, el 99% de las iniciativas son aprobadas en las tres primeras legislaturas y sólo en la LVII se reduce a un 80% de aprobadas, con 5% de rechazadas y 16% sin resolverse. Las iniciativas de los diputados tienen tasas de éxito del 19%, 7% de rechazo y 74% no son resueltas.
4. Modificación a iniciativas aprobadas: el 54% de los proyectos del ejecutivo fueron modificados, la mayor parte en comisiones. No habiendo diferencia entre las distintas legislaturas por lo que no fue posible determinar algún impacto de la pluralidad sobre dicho aspecto. Para los diputados el porcentaje de enmienda es del 53%, la mayoría se efectuaron en el pleno.
5. Reformas constitucionales: se constata que la mayoría de las iniciativas de reformas constitucionales fueron presentadas por los legisladores, por lo que se consideran técnicamente falsas las afirmaciones de que el presidente es el gran reformador de la Constitución.

El pluralismo en la Cámara de Diputados tuvo entonces impacto tanto para el ejecutivo como para los legisladores en rubros tales como el número de iniciativas presentadas, la proporción de proyectos que son aprobados y los indicadores de eficacia y éxito legislativo.

Estudios posteriores examinaron el papel desempeñado por el titular del ejecutivo mexicano en el cambio de las políticas públicas ante el arribode los gobiernos divididos desde 1997. Acorde con lo cual (Nacif, 2004, pág. 11; Nacif, 2006, pág. 2 y Nacif, 2010, pp. 47 y 48):

“En el orden constitucional mexicano el presidente de la República es más un guardián de la estabilidad de las políticas del gobierno que un promotor del cambio... mientras el PRI mantuvo su hegemonía, la fuente del cambio se trasladó al ejecutivo... con el advenimiento de la democracia y del gobierno dividido, esta práctica ha desaparecido y la fuente del cambio ha regresado al Congreso. El papel del presidente, sin embargo, no se limita a sugerir iniciativas y a esperar como espectador... mediante su facultad de veto puede incidir en el

cambio... de acuerdo con la Constitución, el Congreso propone, pero el ejecutivo dispone”.

Según esta perspectiva, el proceso legislativo se encontraba en manos del congreso y no del ejecutivo, correspondiéndole un papel primordial a la oposición y a las comisiones legislativas, y sin que existan atisbos de parálisis legislativa alguna (Nacif, 2004, 2006 y 2010). Lo que se sustenta en la exploración de la evidencia empírica sobre la producción de leyes en las cámaras federales en el lapso 1991 a 2003, que abarca las dos legislaturas previas (la LV y LVI) y las dos posteriores al surgimiento de los gobiernos divididos (LVII y LVIII). Observándose un comportamiento diametralmente distinto antes y después de 1997 en ambas cámaras, que condujo a que el presidente dejara de ser el legislador en jefe, como se muestra enseguida para la Cámara de Diputados:

1. Presentación de iniciativas: en las legislaturas LV y LVI los diputados presentaron 117 y 165 iniciativas de ley, en las legislaturas LVII y LVIII dicho volumen se disparó a 549 y 1060 respectivamente; el ejecutivo redujo su activismo legislativo de 124 y 84 iniciativas en las legislaturas previas a 1997, a 32 en la LVII y 61 en la LVIII; y
2. Aprobación de iniciativas: las iniciativas de los diputados representaron el 17 y 22 por ciento del cúmulo de leyes aprobadas por la Cámara de Diputados en las LV y LVI legislaturas, en las LVII y LVIII legislaturas dicho porcentaje de aprobación se elevó a 79 y 76 por ciento respectivamente; caso contrario a lo ocurrido con el ejecutivo, cuyo nivel de participación en el total de iniciativas aprobadas pasó de 82 y 77 por ciento previo a 1997, a 20 y 18 por ciento en las LVII y LVIII legislaturas.

En el mismo tenor, se ha revisado la labor legislativa en la Cámara de Diputados en el periodo 1997-2006, que corresponde a las primeras tres legislaturas con gobierno dividido (la LVII, LVIII y LIX), con base en cuatro tipos de indicadores: el origen de las iniciativas de ley, las tasas de aprobación de éstas, los patrones de votación de los grupos parlamentarios y las coaliciones legislativas (Casar, 2000 y 2008).

Con relación a la presentación de iniciativas de ley, se corrobora el incremento exponencial en su número, principalmente a causa del creciente activismo de los legisladores; para la tasa

de aprobación de las iniciativas, se visualiza una tendencia a la baja que se vincula más con el enorme aumento de las iniciativas presentadas que con la cantidad de iniciativas aprobadas, de hecho, éstas también se incrementan. Por lo que respecta a las coaliciones, se demuestra que la más frecuente es la que integra a todos los partidos con representación en la Cámara de Diputados. De modo que no se constata la idea de coaliciones permanentes en contra del presidente y su partido; el PRI y el PAN son los dos partidos que se coaligan mayormente; el PRD es quien más se excluye de las coaliciones; y se está en presencia de grupos parlamentarios altamente disciplinados (Casar, 2000 y 2008).

Concluyéndose que, pese a que la serie de tiempo no es suficiente para tener evidencia robusta, en los gobiernos divididos hay una serie de regularidades en el trabajo de la Cámara de Diputados en general, de los grupos parlamentarios y los legisladores, que se resumen así (Casar, 2008, pp. 249-250):

“Crecimiento constante del número de iniciativas presentadas, disminución del número de iniciativas cuyo origen es el Ejecutivo, oposición a buena parte de los proyectos centrales del gobierno en turno, coaliciones ad hoc determinadas fundamentalmente por el tema en cuestión, predominancia de la coalición de todos los partidos, menor grado de participación del PRD... importancia creciente de los partidos emergentes y alto grado de cohesión partidista”.

Así mismo, se ha abordado el aspecto cualitativo del proceso de producción legislativa durante los gobiernos divididos, esto es, se inquiriere el nivel de importancia de las iniciativas de ley del poder ejecutivo que fueron aprobadas en las LVII, LVIII y LIX legislaturas de la Cámara de Diputados. A lo que se responde en los términos siguientes *“en las tres legislaturas... la mayor parte de iniciativas aprobadas al Presidente... resultaron de baja y mediana importancia... la mayoría de iniciativas de alta importancia... quedaron... pendientes... o rechazadas por el Congreso”* (Espinoza y Miguel, 2007, pág. 211).

Más recientemente, se ha puesto atención al proceso de reforma constitucional durante los gobiernos divididos en el lapso 1997-2012, para poner a prueba la opinión bastante extendida sobre la supuesta parálisis legislativa o la poca importancia de las reformas aprobadas en los gobiernos divididos. De acuerdo con la información recabada, no tienen sustento empírico

tales planteamientos pues existe una clara tendencia al alza del reformismo constitucional en los gobiernos sin mayoría. Así, se reporta que de 1982 a 1997 hubo 39 decretos de reforma constitucional aprobados; mientras que, de 1997 a 2012 se contabilizan 69 decretos que en su mayoría fueron aprobados por amplias coaliciones partidistas (Casar y Marván, 2014).

El nuevo motor legislativo

Esta veta de estudio pone el acento en uno de los hallazgos del cúmulo de trabajos sobre gobiernos divididos y producción legislativa, que tiene que ver con lo que se denomina como nuevo motor legislativo, que no es otra cosa más que el traslado de la labor legislativa del ejecutivo hacia el congreso (Béjar, 2012b, 2013 y 2014).

El análisis se sustenta en la información sobre producción legislativa en el periodo 2000-2009, que abarca las legislaturas LVIII, LIX y LX de la Cámara de Diputados. Conforme a lo cual: el ejecutivo presenta cada vez menos iniciativas, los diputados han aumentado de manera considerable la cantidad de iniciativas presentadas, la tasa de éxito del ejecutivo es alta pero su contribución al total aprobado es mínima y los legisladores tienen una tasa de éxito bastante reducida, aunque su participación en lo que se aprueba es mayoritaria. Por lo que se afirma que hay un nuevo motor legislativo: el congreso (Béjar, 2012b y 2013).

Siendo las características distintivas de este nuevo motor legislativo el papel medular que desempeñan las comisiones dictaminadoras; la descentralización política que genera incentivos a poner énfasis en los aspectos territoriales y personales; la carencia de trayectoria política de los diputados como principales impulsores del grueso de las iniciativas de ley; y el papel que juega el liderazgo parlamentario para conseguir que las iniciativas sean efectivamente aprobadas (Béjar, 2012b y 2013).

Establecido lo anterior, se profundiza en la línea investigación para responderse a la interrogante sobre ¿qué es lo que se legisla en México? Para lo que revisa una muestra de 675 de las 6761 iniciativas presentadas en las legislaturas LVIII, LIX y LX de la Cámara de Diputados, con el fin de determinar si lo que se legisla en el país tiene un alcance individual, local, sectorial, territorial o nacional. La evidencia empírica arroja que la gran mayoría de lo

que se presenta por los distintos actores y se aprueba por la Cámara de Diputados es de alcance nacional (Béjar, 2014).

Modelos Nominales de Estimación en Tres Etapas

Son trabajos que aplican el modelo NOMINATE a los congresos mexicanos, lo que es todavía bastante incipiente pues sólo se encontró un trabajo de este tipo sobre una legislatura de la Cámara de Diputados: la LX Legislatura de la Cámara de Diputados (2006-2009), que se caracterizó por la enorme polarización resultante de la elección presidencial de 2006 y en la que el PAN tuvo el mayor número de legisladores (206), seguido por el PRD (125) y en tercer lugar el PRI (con 106 escaños) (Robles, 2009).

Acorde con los resultados obtenidos, hay una primera dimensión de carácter socioeconómica izquierda-derecha que explica el 21% de la variación de los datos y que clasifica correctamente el 96% de las observaciones. En la que los partidos del entonces Frente Amplio Progresista (PRD-PT-Convergencia) se ubican a la izquierda, el PRI en el centro y el PAN a la derecha. Cabe destacar que existe una segunda dimensión de corte electoral, cuyo aporte es mínimo pero que ayuda a dilucidar la confrontación entre los llamados partidos “pequeños” y los “grandes”.

El análisis multivariado

Más recientemente, han salido a la luz un tipo de trabajos de carácter multivariado o multifactorial que indagan las diversas causas que explican la probabilidad de que las iniciativas de ley sean aprobadas. Los estudios en este ámbito son también contados, a tal grado que se encontró un solo ejemplar relacionado con el Congreso de la Unión y que versa específicamente sobre la temática fiscal.

Así, se aborda la situación de los factores que influyen en la probabilidad de éxito de 792 iniciativas fiscales presentadas en el Congreso de la Unión en el periodo 1997-2009. La variable dependiente fue la aprobación legislativa y/o éxito legislativo en tres etapas: la comisión de hacienda, el pleno de la Cámara de Diputados y el pleno de la Cámara de Senadores. Los factores explicativos que se toman en cuenta son de tipo institucional (las reglas y normas del Congreso), político-electorales (identificación política y tiempos

electorales), partidarios, económicos (PIB y déficit económico) y de temporalidad (año legislativo) (Flores y Vilalta, 2014).

Se diseñaron tres modelos distintos en los que se aplicó una prueba multivariada por medio de una regresión logística binaria, encontrándose que *“en la primera fase del proceso [en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados] son factores políticos, económicos y de temporalidad... los que inciden en el éxito legislativo... respecto a la aprobación en el pleno de la Cámara de Diputados, los factores institucionales son los que influyeron en el éxito legislativo... en la fase del Senado, encontramos que confluyen variables tan diversas como el NEP [Número Efectivo de Partidos], el tiempo de dictaminación, el tema, la TCA-PIB [Tasa de Crecimiento Anual del PIB] y la legislatura”* (García y Vilalta, 2014, página 282).

El papel del Senado en la producción legislativa

La Cámara de Senadores apenas ha sido tomada en cuenta en los distintos estudios empíricos sobre la aprobación de iniciativas de ley en México (entre las excepciones está Nacif, 2006 y 2010, y García y Vilalta, 2014). Sólo se encontró un artículo sobre la materia donde se puso a prueba la efectividad del diseño bicameral mexicano, al tiempo que identifica las causas de conflicto y cooperación entre las cámaras federales. Más en detalle, se interroga sobre qué cámara, la de diputados o senadores, ha tenido mayor efectividad legislativa y qué factores explican el estancamiento en la producción legislativa (Puente, 2013).

Para explicar lo anterior, se utilizó la información sobre las minutas remitidas de una cámara a otra en el periodo que abarca de 1997 a 2009 y que comprende cuatro legislaturas (la LVII, LVIII, LIX y LX). Con ello se examina la función revisora de ambas cámaras, la dinámica de sus relaciones y los efectos en la producción legislativa. La imagen que resulta de tal ejercicio no es nada halagüeña pues pone en evidencia el incremental bloqueo prevaleciente entre las cámaras (Puente, 2013). Acorde con los datos proporcionados, hay una tendencia de las Cámaras de Diputados y de Senadores a aprobar cada vez menor número de minutas de la colegisladora, lo que se repite e incluso se ahonda si solamente se toman en consideración las minutas que versan sobre la legislación de mayor envergadura como lo son las reformas constitucionales y a las leyes secundarias. (Puente, 2013).

Cuadro 2. Estudios empíricos sobre el Congreso de la Unión					
Estudios	Variable explicativa	Autores	Elementos	Cámara	Conclusiones
Visión clásica	Presidente del gran legislador	Goodspeed	Iniciativas presentadas y aprobadas	Diputados	Presidente supremo legislador
		González Casanova	Votaciones en iniciativas presidente	Diputados	Función simbólica del legislativo en sancionar y dar validez a las decisiones tomadas en la relación con el presidente
		Béjar	Iniciativas presentadas, dictaminadas, aprobadas	Diputados	Presidente del gran legislador y papel menor de los partidos opositores
		Casar	Iniciativas presentadas y aprobadas	Diputados	Dos etapas: 1940-1970 ejecutivo del gran legislador y 1982-1997 legisladores como en la etapa del ejecutivo altas tasas de aprobación
		Weldon	Iniciativas presentadas y aprobadas	Diputados	Presidente del gran legislador entre 1920-1940, fue una construcción que se fue integrando hasta que se cuenta con los elementos que sustentan el presidencialismo
Pluralidad política	Gobierno dividido	Nava, Weldon y Yañez	Iniciativas presentadas y aprobadas, enmiendas, índices de éxito y eficacia, reformas constitucionales	Diputados	1 de septiembre de 1988 a 1 de diciembre de 1998. El pluralismo tuvo un impacto tanto para el ejecutivo como para los legisladores en términos tales como el número de iniciativas presentadas, la proporción de proyectos que se aprobaron y los indicadores de eficacia y éxito.
	Gobierno dividido	Nacif	Iniciativas presentadas y aprobadas	Diputados y Senadores	Lapso 1991-2003 (LV, LVI, LVII y LVIII). El proceso legislativo se encuentra en manos del congreso y no del ejecutivo, correspondiendo el papel primordial a la posición y las comisiones legislativas, y si existe un análisis legislativo.
	Gobierno dividido	Casar	Iniciativas presentadas y aprobadas, coaliciones y votaciones	Diputados	Periodo 1997-2006 (LVII, LVIII y LIX legislaturas). Crecimiento del número de iniciativas presentadas, disminución del número de iniciativas de apoyo que se le dan al ejecutivo, oposición de buena parte de los proyectos de ley al gobierno, coaliciones de carácter determinadas por el tema, predominancia de la coalición de todos los partidos y alto grado de cohesión partidista
	Gobierno dividido	Espinoza y Miguel	Iniciativas presentadas y aprobadas	Diputados	Periodo 1997-2006 (LVII, LVIII y LIX legislaturas). La mayor parte de las iniciativas aprobadas por el presidente fueron de baja y mediana importancia, la mayoría de las iniciativas de alta importancia quedaron pendientes o fueron rechazadas.
	Gobierno dividido	Casar y Marván	Iniciativas constitucionales presentadas y aprobadas	Diputados y Senadores	De 1982 a 1997 y de 1997 a 2012. El endecismo alzó el reformismo constitucional, por amplias coaliciones de partidistas.
Nuevo motor legislativo	Legisladores	Béjar	Iniciativas presentadas y aprobadas	Diputados	Lapso 2000-2009 (legislaturas LXVIII, LXIX y LXX). Papel modular de las comisiones dictaminadoras; descentralización política que genera incentivos a poner énfasis en los aspectos territoriales y personales; carencia de trayectoria política de los diputados; papel del derago parlamentario para conseguir que las iniciativas sean aprobadas; carácter nacional de la legislación aprobada.
NOMINATE	Ideología	Robles	Votaciones nominales	Diputados	Legislatura LXIX (2006-2009). Dos dimensiones explicativas, una socioeconómica y otra de izquierda y otra electoral de partidos grandes-pequeños.
Multivarido	Institucionales, político-electoral, partidos, económicos y temporalidad	Flores y Vilalta	Iniciativas fiscales aprobadas y omisión de hacienda, pleno de Diputados y pleno de Senadores	Diputados y Senadores	Periodo 1997-2009. En la primera fase del proceso son factores explicativos los políticos, económicos y de temporalidad; en el pleno de la cámara de Diputados, los factores institucionales son los que influyeron en el éxito legislativo; y en la fase del Senado de influyen variables como el número de efectivos de partidos, el tiempo de dictaminación, el tema, la tasa de crecimiento anual del PIB y la legislatura.
El papel de la Cámara de Senadores	Función revisora de las cámaras	Puente	Minutas	Diputados y Senadores	Periodo que abarca de 1997 a 2009 (LVII, LVIII, LIX y LX legislaturas). La cooperación entre cámaras ha disminuido y la producción legislativa en términos relativos ha caído en los últimos años... hay tendencias recientes de bloques de minutos de las legisladoras... el bicameralismo mexicano ha servido en los últimos años como factor de freno conservador para la producción legislativa... se corre el riesgo de avanzar hacia una parálisis legislativa.

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de la bibliografía sobre la materia.

El cuadro 2 sintetiza la información sobre los trabajos empíricos en materia de aprobación de iniciativas de ley en las cámaras federales de México. A grandes rasgos, se observa que se concentran en la cámara de diputados, hacen uso de estadística descriptiva, revisan la situación de las iniciativas presentadas y aprobadas, se centran en los efectos que tuvo primero el presidencialismo y luego los gobiernos divididos, y, más recientemente, se usan de manera bastante incipiente técnicas que están bastante exploradas en otras latitudes como es la regresión logística.

2.3 La experiencia subnacional

Por lo que respecta al abordaje empírico de los congresos subnacionales de México, los trabajos sobre estos sigue siendo bastante incipientes (Reveles, 2011); sin embargo, se identifican al menos cuatro vertientes: los que contabilizan el número de experiencias de gobiernos divididos (Lujambio, 2002; Faustino y Hernández, 2013; Sánchez Martínez, 2014); los que analizan la producción legislativa bajo gobiernos divididos (Aziz, 2002; Mirón, 2003; López Guzmán, 2003; López Lara, 2007; Sánchez Romero, 2014; Calcaneo, 2017); la aplicación de los modelos espaciales de votación a los congresos subnacionales (Niño Melka, 2010; Magar, 2011; López Lara, 2013 y 2017); y otros que abordan aspectos diversos como las variables explicativas de la aprobación legislativa (Calcaneo, 2013) y el papel proactivo de los legisladores y reactivo de las legislaturas (López Lara, 2016).

Los trabajos que cuantifican las experiencias de gobiernos divididos en el ámbito subnacional de México, dan cuenta de la presencia incremental de estos, lo que, según esta perspectiva, es resultado de la mayor competencia electoral y sin que se detecte crisis institucional alguna, ni mucho menos parálisis en las relaciones entre poderes (Lujambio, 2002). En efecto, para el periodo 1988-2012 se observa una clara tendencia a un mayor número de gobiernos divididos en las entidades federativas, con 5 casos en el periodo presidencial de Salinas, 19 con Zedillo, 38 con Fox y 33 con Calderón (Faustino y Hernández, 2013). Aunque para la primera década del siglo XXI se detectan oscilaciones mínimas en el número de gobiernos divididos en las entidades federativas, con 11 casos en 1998, 13 en 2000, 13 en 2005, 15 en 2010 y 14 en 2014 (Sánchez, 2014).

Los análisis sobre producción legislativa en gobiernos divididos son estudios de caso que abordan el proceso de aprobación legislativa en el contexto de dicho tipo de gobiernos, sin que se detecte parálisis legislativa. La revisión de los ocho casos existentes de gobierno dividido hasta 1997 resalta la diversidad prevaleciente en términos de: tamaño del bloque opositor, las singularidades locales con relación a la tolerancia de la pluralidad, el sistema de partidos, entre otras. Con relación a la productividad legislativa se visualizan diferencias en términos de la calidad de los productos legislativos aprobados en los gobiernos unificados con respecto a los divididos, afirmándose que (Azis, 2002, p. 298):

“En los casos que pasan de gobiernos divididos a gobiernos unificados o viceversa, se notan diferencias importantes en la productividad legislativa, la cual se puede medir por la calidad y la importancia de las reformas que se realicen; esta calidad reformadora no responde automáticamente a un gobierno dividido o unificado, pero sí es notable en algunos casos que han hecho reformas constitucionales de carácter integral... La composición del Congreso ha tenido un gobierno unificado; en cambio en los gobiernos divididos se han acentuado las características de polarización y sobre todo han bajado los niveles de calidad o profundidad de las reformas...”

En específico, se revisan en esta veta de estudio casos como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) en el primer año de la II Legislatura (2000-2003), observándose dificultades para el acuerdo entre partidos, que condujeron a una situación en la que sólo 9 iniciativas fuesen aprobadas y más de 100 quedaran pendientes (Mirón Lince, 2003). De igual modo, se revisó lo atinente a la II legislatura de la ALDF (2000-2003), la XLVIII legislatura de Morelos (2000-2003) y la LV legislatura del Estado de México (2003-2006); concluyéndose que no existió parálisis o estancamiento alguno, los gobernadores mostraron tasas elevadas de éxito legislativo, fue baja la calidad de los productos legislativos aprobados y hubo una fuerte tendencia hacia la construcción de coaliciones de todos los partidos (López Lara, 2007). Más recientemente, se comparó la producción legislativa en la ALDF en el primer año de una legislatura con gobierno unificado, la V Legislatura (2009-2012), y el mismo periodo de otra legislatura con gobierno dividido, la VII Legislatura (2015-2018). Sin

encontrarse diferencia alguna entre la producción legislativa en el gobierno dividido y el unificado en la ALDF (Calcaneo, 2017).

En materia de la aplicación de los modelos espaciales de votación a los congresos subnacionales de México, se han circunscrito casi por completo a las diferentes legislaturas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, detectándose la existencia de dos dimensiones explicativas, una de carácter ideológico y otra electoral-clientelar. Para los dos primeros años de la IV Legislatura de la ALDF (2006-2009) fueron dos las dimensiones que explicaron el actuar de los legisladores: la primera de carácter ideológico, eje derecha-izquierda, y la segunda, que responde a temas electorales, de clientelismo de élites y de reparto de bienes y recursos (Niño Melka, 2010). Para los tres años de la misma IV Legislatura de la ALDF, se confirmó la existencia de ambas dimensiones, aunque también se observó que en la primera dimensión el partido mayoritario, el PRD, actuó como un solo bloque, mientras que en la segunda dimensión se dividieron en dos facciones bien diferenciadas (Magar, 2011).

El estudio longitudinal de las I, II, III, IV y V Legislaturas de la ALDF (1997-2012), corroboró las dos dimensiones explicativas, encontró que hay una estabilidad en el tiempo en las coaliciones ganadoras, visualizó la división del partido mayoritario, el PRD, en las III y IV legislaturas por asuntos relacionados con la segunda dimensión, y dedujo la presencia de cierta influencia de los partidos sobre los legisladores (Lopez Lara, 2013). No obstante, la aplicación de los modelos espaciales de votación a otros congresos subnacionales puso en evidencia el cambio de significado de la primera dimensión ideológica izquierda-derecha, por otra dimensión que *“se halla condicionado por la posición de los partidos en el eje gobierno-oposición”* (López Lara, 2017, p. 323).

De igual manera, están una serie de trabajos que exploran otros aspectos como las variables que explican la aprobación de iniciativas de ley en la V Legislatura de la ALDF (2009-2012), para lo que se analizaron las 1,105 iniciativas de ley presentadas en dicha legislatura, encontrándose resultados positivos para *“cuatro variables independientes... si el diputado proponente pertenecía a la comisión dictaminadora, quien era el diputado proponente, el tema de la iniciativa, y la comisión dictaminadora”* (Calcaneo, 2013: 124).

Más recientemente, se abordó el papel que desempeñan los gobernadores y los congresos en el proceso de aprobación legislativa. Se puso a prueba en el nivel subnacional la visión bastante arraigada en América Latina sobre el papel dominante de los titulares de los poderes ejecutivos y la sumisión de los poderes legislativos. Para lo que se contrastó la opinión de los expertos en política subnacional mexicana con los datos sobre modificaciones a los proyectos legislativos de los gobernadores, encontrándose una situación mucho más diversa con un grupo considerable de congresos efectivamente sometidos y otro grupo más compacto con capacidad negociadora (López Lara, 2016).

En síntesis, la imagen que arrojan los estudios empíricos sobre la situación de los congresos suubnacionales de México es de un número creciente de experiencias de gobiernos divididos, aunque con tendencia a estabilizarse; sin que se pueda hablar de parálisis legislativa alguna, aunque si se observa un descenso en la calidad de los productos legislativos; donde se detectan dos dimensiones explicativas del actuar de los legisladores, una de carácter ideológico derecha-izquierda o gobierno-oposición y otra electoral-clientelar; y una diversidad de los congresos en términos de su capacidad negociadora, con un grupo bastante amplio sometido al gobernador y otro grupo mucho más compacto con capacidad negociadora.

Capítulo III Heterogeneidad democrática en los gobiernos subnacionales de México: alternancia en el ejecutivo y pluralismo en los congresos

Desde hace algunos años la ciencia política comparada ha recurrido cada vez más al ámbito subnacional como unidad de análisis, lo que ofrece al menos tres ventajas en términos metodológicos (Snyder, 2001): 1) diseño de investigación, es una estrategia efectiva para incrementar el número de observaciones; 2) medición, fortalece la capacidad de realizar comparaciones controladas; y 3) construcción teórica, ayuda a explicar la dinámica de las interconexiones entre los niveles y regiones de los sistemas políticos⁴.

En tal sentido, los congresos subnacionales de México ofrecen una oportunidad inmejorable para estudiar comparativamente el proceso de aprobación legislativa o éxito legislativo. México cuenta con un sistema federal integrado por 32 entidades federativas⁵ (artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o CPEUM), con sus respectivos gobiernos subnacionales que reproducen el régimen presidencial nacional (artículos 41 y 116 de la CPEUM), donde hay un gobernador que funge como titular del poder ejecutivo estatal y que es electo cada seis años por sufragio universal y directo, y un poder legislativo que se deposita en congresos subnacionales de carácter unicamerales y cuyos integrantes son electos cada tres años también por sufragio universal y directo.

Existe formalmente a nivel subnacional de México una división tajante o plena independencia entre los poderes legislativo y ejecutivo, en el que el primero está encargado de expedir el marco jurídico de la entidad en toda una serie de materias (artículos 116 y 124 de la CPEUM), y al segundo le compete ejecutar la ley. No obstante, la situación en los hechos es mucho más compleja por cuanto hace al proceso de aprobación legislativa en el ámbito subnacional de México, pues intervienen, al menos teóricamente, todo un conjunto de variables que inciden directa e indirectamente en el mismo.

⁴ En contrapartida, se afirma que los estudios subnacionales enfrentan dos tipos de limitaciones: la problemática para hacer generalizaciones basados en estudios de caso de un solo país, y la interdependencia existente entre las unidades subnacionales de un mismo país que dificultan la obtención de observaciones independientes (Snyder, 2001).

⁵ Se trata de las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas

En este capítulo y en el siguiente se estudian las que denominamos como variables macro o estructurales, que arrojan luz sobre el contexto político e institucional en el que se desenvuelven y del que son parte los congresos subnacionales, y que, en esa medida, inciden en las dinámicas internas de estos y en última instancia en la aprobación legislativa.

Por lo que respecta al contexto político, México a nivel subnacional no es un país homogéneo en términos democráticos; por el contrario, existe cierta heterogeneidad territorial que conlleva a la presencia simultánea de regímenes democráticos, semidemocráticos y autoritarios (Fox, 1994; Cornelius, 1999; Snyder, 1999; Beer, 2001; Solt, 2003; Gibson, 2006 y 2010; Giraudy, 2010; Gervasoni *et al.*, 2016). El mapa de las entidades federativas de México con base en su grado de democracia es, retomando la metáfora de O'Donnell (2013), una combinación de áreas azules (democráticas), verdes (semidemocráticas) y cafés (autoritarismos). Se trata de un aspecto de suma importancia que debe considerarse a la hora de efectuar un análisis comparado de los congresos subnacionales de México, por los efectos diferenciados que esta situación tiene o pudiese tener en el desempeño real de dichos congresos, incluido el proceso de aprobación legislativa.

Si en el ámbito nacional son varios los índices que existen sobre el grado de democracia de los distintos países (p.e. el de la revista *The Economist*, el de *Freedom House* y el del Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral, entre otros), en el ámbito subnacional son casi inexistentes los mismos. Las únicas excepciones para México a este respecto parecen ser el trabajo de Giraudy (2010) para el lapso 1997-2006 a partir de información sobre la disputa electoral, la limpieza de las elecciones y la alternancia en los cargos, y la investigación de Gervasoni (2016) con base en una encuesta a expertos que abarca del año 2001 al 2012.

En el presente caso, son dos los aspectos que se tienen en cuenta con relación al contexto político-democrático imperante en el ámbito subnacional de México y con base en los cuales se elabora una tipología que seleccionan de los congresos a estudiar en este trabajo recepcional: la alternancia en el ejecutivo y la pluralidad política en el congreso. El primero, considerado como el punto de inflexión de los regímenes autoritarios (O'Donnell y Schmitter, 1991), y que para México significó el fin del dominio del PRI y el autoritarismo asociado a éste. El segundo, constituyó, al menos para los abordajes primigenios sobre el tema, un indicador de la mayor o menor independencia de los congresos subnacionales, de su

fortalecimiento institucional, del ejercicio de sus funciones y de la existencia de situaciones autoritarias o democráticas (Beer, 2001; Solt, 2004). Aunque es de subrayarse que el mayor pluralismo en los congresos subnacionales no se tradujo necesariamente en situaciones más democráticas y congresos más fuertes; por el contrario, se habla de un vínculo roto entre ambos aspectos, que desembocó, ya sea por corrupción, cooptación o complicidad, en unos congresos subnacionales que renunciaron a sus funciones de control y vigilancia, y que se hayan sometidos a la agenda del titular del poder ejecutivo en turno (López Lara, 2016; Ugalde, 2021).

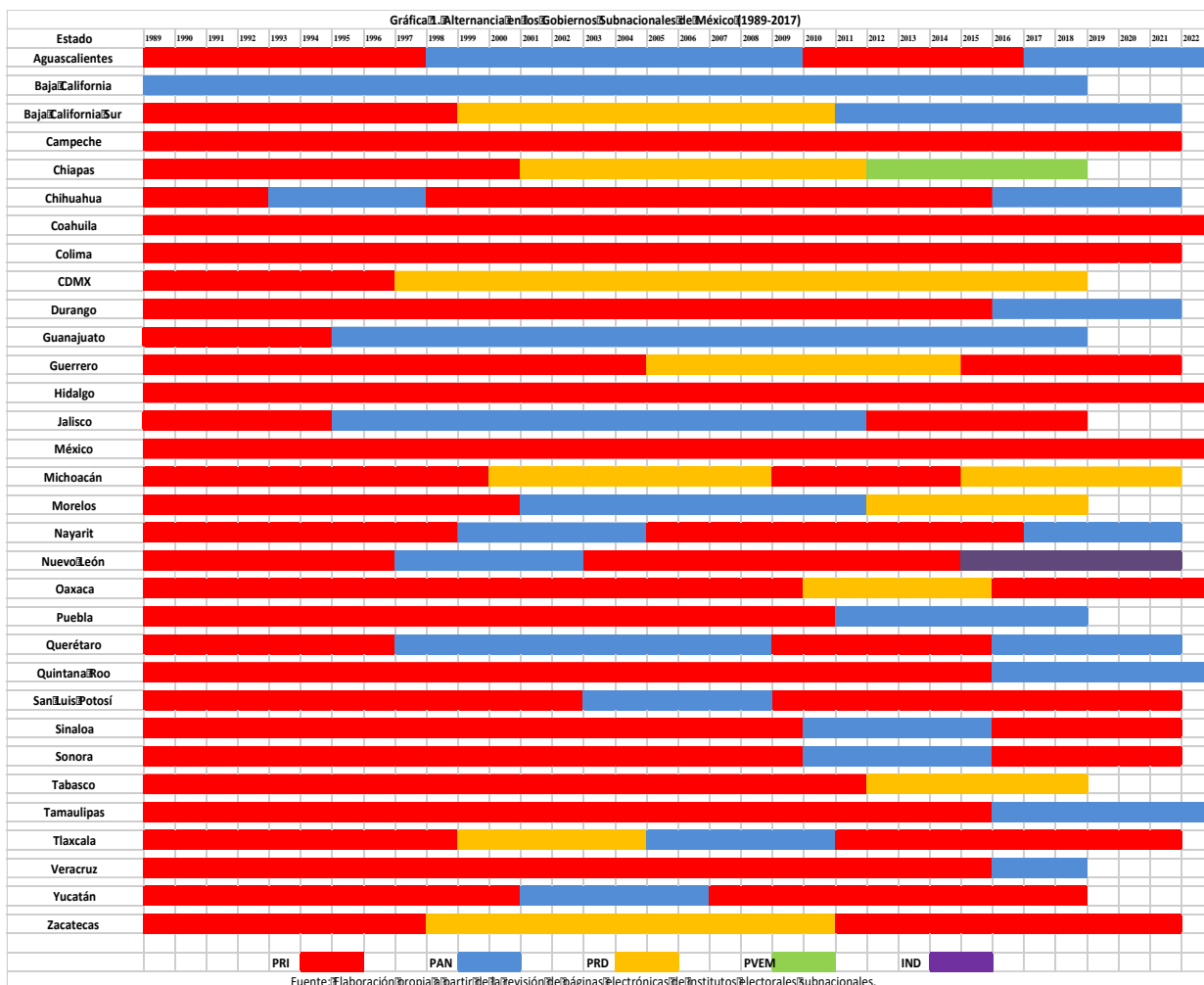
Pese a lo anterior, la tipología de democracia subnacional en México que se utiliza arroja resultados consistentes en parte con los obtenidos por Giraudy (2010) y Gervasoni (2016)⁶. Es una tipología que refleja la heterogeneidad democrática subnacional de México y que reduce el sesgo de selección de los casos a analizar empíricamente pues se escogen congresos que abarcan los principales tipos existentes de estos y no sólo uno o algunos de ellos.

3.1 La alternancia política en los ejecutivos subnacionales de México

En México, hasta 1989 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) tenía el control de todos los ejecutivos subnacionales, lo que en el plano vertical o de las relaciones entre la federación y los estados significó el sometimiento de estos a aquélla (González Casanova, 1965); a su vez, en el plano horizontal o de las relaciones entre poderes de las entidades federativas, dicho control más las super-mayorías legislativas también del PRI se tradujeron en la preminencia de los gobernadores sobre los congresos, en una reproducción a nivel local del presidencialismo (Hernández Rodríguez, 2008). El tránsito a la democracia en el nivel subnacional pasaba entonces, al menos en teoría, por 2 procesos: la alternancia política en los ejecutivos, y el fin del dominio de un solo partido en los congresos y su sustitución por una mayor pluralidad política.

⁶ Giraudy (2010) clasifica para el lapso 1997-2006 como entidades más democráticas del país a Chihuahua, Querétaro, Michoacán, Nuevo León, Ciudad de México y Zacatecas; en contrapartida, las menos democráticas son Oaxaca, Puebla, Baja California, Coahuila, Colima, Hidalgo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán. Por tanto, existe plena coincidencia con nuestra clasificación en 5 de los 6 casos considerados como más democráticos, para los menos democráticos se está de acuerdo en 2 entidades (Coahuila e Hidalgo). Gervasoni (2016) ubica como los casos más democráticos a Ciudad de México, Morelos, Nuevo León, Michoacán y Tabasco; y como los menos democráticos a Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Quintana Roo. Se concuerda en 4 de los 5 casos más democráticos (la excepción es Tabasco).

En materia de alternancia política en los ejecutivos subnacionales de México, ésta es considerada el punto de inflexión desde el régimen autoritario hacia “cualquier otra cosa” - llámese consolidación democrática, retorno al autoritarismo o a cualesquier otro régimen- (O’Donell y Schmitter, 1991). La instalación del primer gobierno electo democráticamente constituye a la vez el punto final de la primera transición democrática y el arranque de la segunda transición⁷ (O’Donell, 1992).

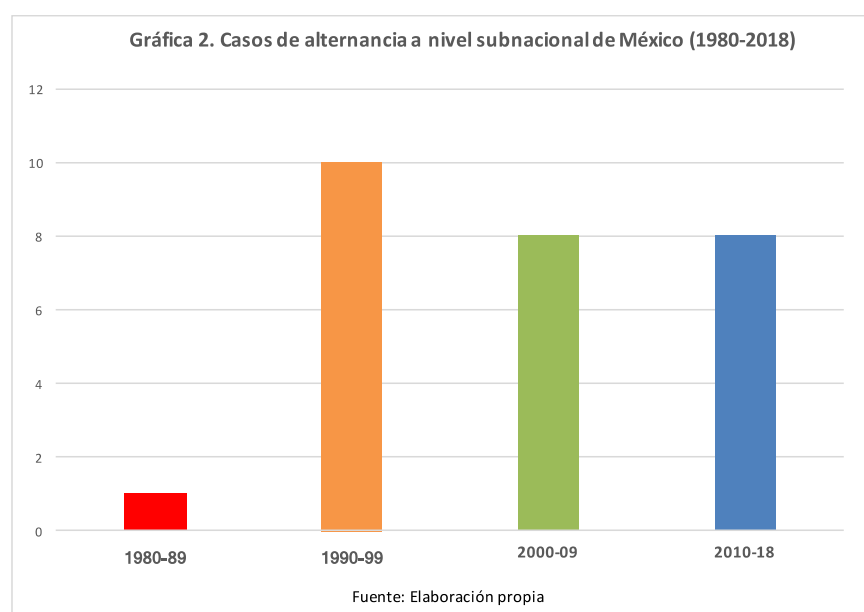


En el ámbito subnacional de México se contaba hasta 2018 lo mismo con gobiernos en los que hace casi tres décadas ocurrió la primera alternancia en el ejecutivo, y otros en los que

⁷ Para O’Donell (1992) es mejor conceptualizar el proceso de democratización en términos de dos transiciones: la primera, que abarca del régimen autoritario previo a la instalación del primer gobierno democráticamente electo; y la segunda, que transcurre desde la instalación de este primer gobierno democrático hasta la consolidación democrática o cualquier otra cosa.

ésta no había tenido lugar previo a las elecciones de dicho año. Fue en 1989 cuando se dio el primer triunfo de un candidato a gobernador proveniente de un partido opositor: Ernesto Ruffo Appel del Partido Acción Nacional (PAN) en Baja California. Desde entonces y hasta antes de las elecciones de 2018, 27 gobiernos subnacionales habían experimentado por lo menos una alternancia en su poder ejecutivo y 5 habían carecido de ella (gráfica 1).

Ha sido un proceso gradual de alternancia política que tuvo un fuerte impulso en la última década del siglo pasado y que se estabilizó en lo que va del presente siglo, de conformidad con lo siguiente (gráfica 2): en la década de los ochenta del siglo XX un caso (Baja California); en la década de los noventa del siglo XX once casos (Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, la ahora Ciudad de México, Nuevo León, Querétaro, Zacatecas, Aguascalientes, Nayarit, Tlaxcala y Baja California Sur); en la primera década del siglo XXI siete casos (Chiapas, Morelos, Michoacán, Yucatán, Guerrero, San Luis Potosí y Sonora); y en la segunda década del siglo XXI ocho casos (Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Veracruz, Tamaulipas, Durango y Quintana Roo).



Con relación a los 5 gobiernos subnacionales en los que no había tenido lugar la alternancia en el ejecutivo previo a las elecciones de 2018 (Campeche, Coahuila, Colima, Estado de México e Hidalgo), cabría esperar de principio que sean los más proclives a situaciones menos democráticas. Respecto a los restantes 27 gobiernos subnacionales en los que ocurrió

la alternancia en el ejecutivo, es de apuntarse que los mismos han seguido distintas trayectorias, por lo que pueden ser clasificados acorde con lo que sigue: 1) alternancia reciente (Durango, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz); y 2) gobiernos de distintos partidos (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León⁸, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas).

Cuadro 3. Alternancia en el ejecutivo y democracia en los gobiernos subnacionales de México 2018		
Menos democráticos	Intermedio	Más democráticos
Sin alternancia	Alternancia reciente	Gobiernos de distintos partidos
Campeche, Coahuila, Colima, México e Hidalgo	Durango, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz	Aguascalientes, Baja California Sur, Baja California, Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas
Fuente: Elaboración propia.		

Son tres las categorías de gobiernos subnacionales con respecto a la alternancia de sus poderes ejecutivos, que a su vez pueden ser agrupados atendiendo al grado de democracia que implicaría dicha situación: en un extremo están los menos democráticos o sin alternancia,

⁸ Nuevo León merece mención especial pues, aunque la alternancia en el poder ejecutivo se remonta a 1997, en 2015 fue electo como gobernador de dicha entidad el primer gobernador independiente o que compitió sin las siglas de algún partido político.

en medio los de alternancia de reciente cuño y en el otro extremo los más democráticos, las entidades que han experimentado gobiernos de distintos partidos (cuadro 3).

La alternancia en el ejecutivo arroja una primera dimensión clasificatoria sobre la democracia en el ámbito subnacional de México. A continuación, se aborda la pluralidad política en los congresos subnacionales que fungirá como la segunda dimensión para la construcción de la tipología democrática de los gobiernos subnacionales de México.

3.2 La pluralidad política en los congresos subnacionales de México

Un segundo aspecto a considerarse sobre el estatus de la democracia en el nivel subnacional de México es el referente a la pluralidad política en los congresos subnacionales, pues el incremento de ésta implicaría, al menos teóricamente, un fortalecimiento de los propios congresos, de su institucionalidad e independencia, de sus funciones, de su vida interna, de los contrapesos, de la transparencia y rendición de cuentas, y, por supuesto, de la democracia (Beer, 2001; Solt, 2004; Lujambio, 2000 y 2002). Aunque en los hechos la situación ha distado mucho de ser así, el pluralismo se tradujo en muchos casos en congresos que no ejercen sus funciones de contrapeso, control y vigilancia de los ejecutivos. La realidad es la de unos congresos sometidos a los gobernadores en turno (López Lara, 2016; Ugalde, 2021). No obstante, la pluralidad en los congresos junto con la alternancia en el ejecutivo constituye una buena aproximación al estatus democrático de las entidades federativas de México.

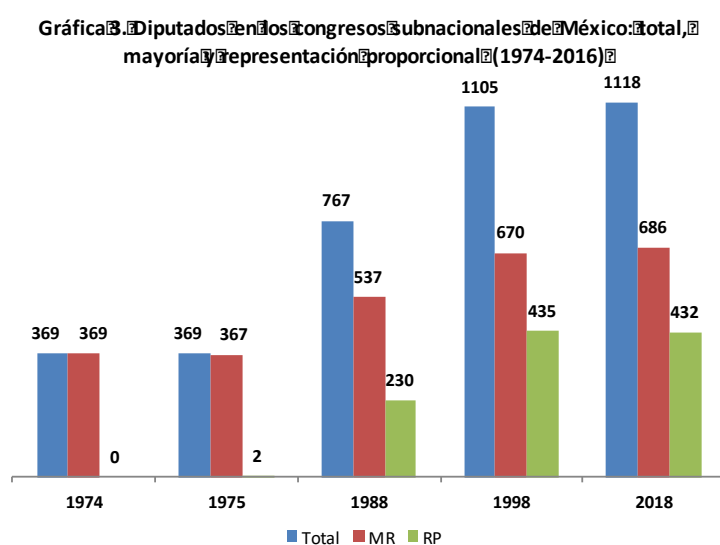
El análisis de la pluralidad política en los congresos subnacionales de México se realiza desde dos perspectivas: la general, que describe para los 32 congresos el tránsito de las supermayorías del PRI a situaciones mucho más diversas; y la particular, que entra al detalle de la situación de cada uno de los 32 congresos en términos de mayorías en su interior.

México en el ámbito subnacional vivió hasta inicios de los años setenta una situación en la que el PRI detentó la totalidad de los escaños de los congresos (Lujambio, 2000); sin embargo, a partir de 1974 y hasta antes de las elecciones de 2018 (con la introducción de los diputados de partido, el sistema electoral mixto⁹ y la mayor competencia electoral), se

⁹ Entre 1974 y 1977, 17 entidades federativas llevaron a cabo reformas a sus constituciones con el objeto de introducir la figura de los diputados de partido en los congresos subnacionales. En 1977, se reformó el artículo

experimentó una nueva situación en los congresos subnacionales que se caracterizó por: 1) un aumento en el número de legisladores y en el tamaño de los congresos locales; y 2) una creciente pluralidad política expresada en la desaparición de las mayorías calificadas y absolutas de un solo partido, y su sustitución por escenarios más diversos.

Los congresos subnacionales de México transitaron de ser pequeñas asambleas monocolors sometidas a los designios de los gobernadores del PRI, a constituirse en órganos de mayor tamaño, mucho más plurales y no necesariamente sometidas a los titulares del poder ejecutivo.



Fuente: Elaboración propia con base en Lujambio, Alonso (2000), *El Poder Compartido*, México, Oceano; y revisión de las páginas electrónicas de los congresos subnacionales de México.

La gráfica 3 presenta la evidencia sobre el incremento en el número de legisladores y en el tamaño de los congresos. En 1974, había 369 diputados subnacionales en total, todos de mayoría relativa y un tamaño promedio de los congresos de 12 integrantes. En 1975, se mantienen las mismas cantidades salvo por lo que respecta a la reducción de 2 legisladores de mayoría relativa y la inclusión de los primeros 2 diputados de partido. Para 1988, se duplica el número total de legisladores subnacionales para alcanzar los 767, de los que el 70% (537) son de mayoría y el restante 30% (230) son de representación proporcional. El tamaño promedio de los congresos subnacionales llega a los 24 representantes populares, el

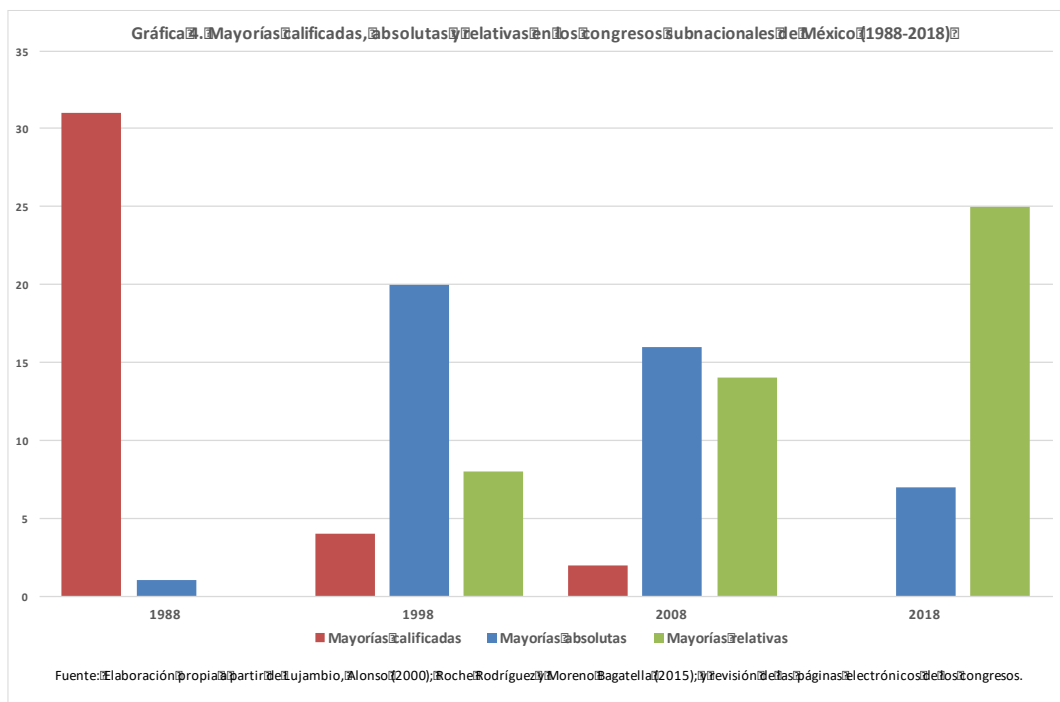
115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer la existencia de diputados de minoría en la elección de los congresos subnacionales (Lujambio, 2000).

doble que en 1974. Para 1998, hay un total de 1,105 diputados subnacionales, el triple que en 1974, con 60% (670) de mayoría y 40% de representación proporcional (435), y un promedio de 32 legisladores por congreso. Situación que se mantiene casi inalterada por dos décadas hasta llegar a 2018.

El lapso transcurrido entre los años 1974-2018 tuvo como saldo para los congresos subnacionales de México la triplicación de la cantidad total de legisladores y del tamaño promedio de los congresos, así como la implantación del sistema mixto electoral con un esquema 60% de mayoría relativa y 40% de representación proporcional. Sin embargo, esos no fueron los únicos cambios que experimentaron los congresos subnacionales, sino que se vieron acompañados por una creciente pluralidad política expresada en la desaparición de las super-mayorías de un solo partido y su sustitución por escenarios más diversos.

La gráfica 4 muestra para los congresos subnacionales de México en el periodo 1988-2018, el número de casos o legislaturas con mayorías calificadas ($2/3$ partes de sus integrantes), mayorías absolutas (la mitad más uno de sus integrantes) y mayorías relativas (la mayoría sin alcanzar la mayoría absoluta).

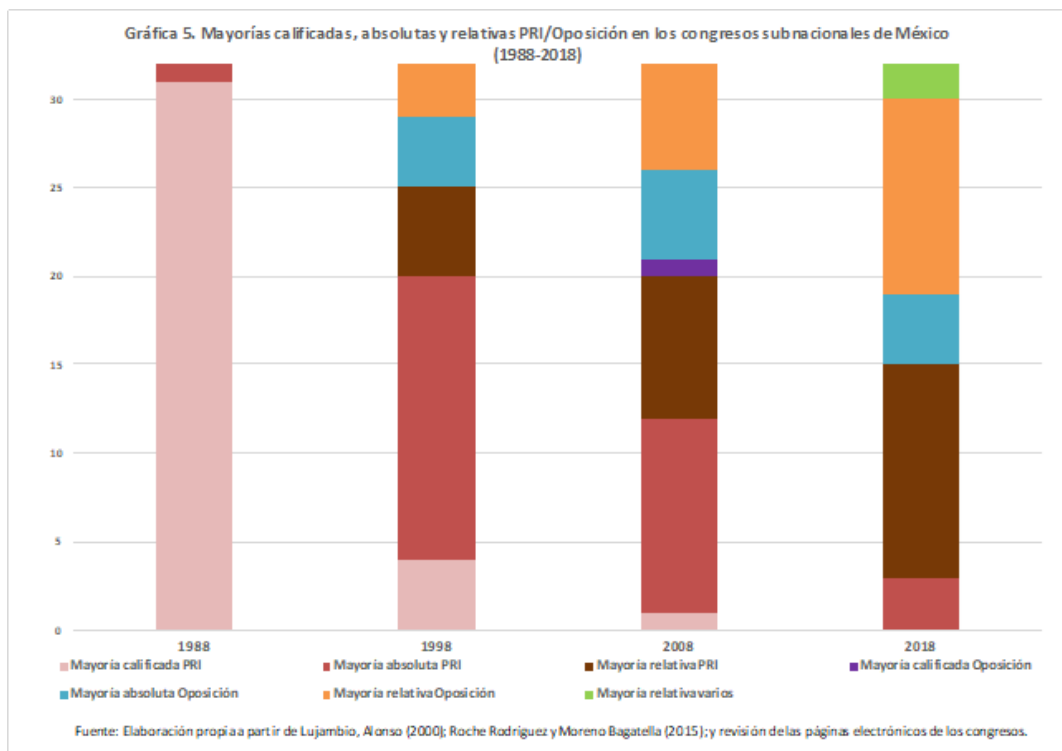
Para 1988, 31 congresos estaban sujetos a mayoría calificada y 1 a mayoría absoluta. Una década después, en 1998, la situación era distinta con 4 congresos bajo mayoría calificada, 20 con mayoría absoluta y 8 con mayoría relativa. Las mayorías absolutas sustituían a las mayorías calificadas. En 2008, la mayoría calificada alcanzaba apenas 2 congresos, la mayoría absoluta 16 y la mayoría relativa 14. Las mayorías relativas ganaban terreno a las mayorías absolutas y calificadas. Para 2018 habían desaparecido las legislaturas con mayorías calificadas, las mayorías absolutas se redujeron a 7 casos y las mayorías relativas tuvieron una implosión con 25 congresos. Las mayorías relativas eran la nueva realidad de los congresos subnacionales de México.



Entre 1988 y 2018 los congresos subnacionales de México transitaron de estar conformados por super-mayorías de un solo partido, a situaciones con mayorías mucho menos abrumadoras. Las mayorías calificadas de finales de la década de los ochenta del siglo XX dieron paso primero a las mayorías absolutas de la última década del siglo XX y la primera década del siglo XXI, para posteriormente arribar en la segunda década del siglo XXI a la propagación de las legislaturas con mayorías relativas. La pluralidad política sustituyó el control de los congresos subnacionales por un solo instituto político, sin que esto se haya traducido necesariamente en un efectivo sistema de contrapesos entre poderes.

La gráfica 5 presenta la información de las mayorías calificadas, absolutas y relativas en los congresos subnacionales de México en el período 1988-2018 con base en el partido que detentaba dichas mayorías, el PRI o la oposición. Básicamente, es la representación de cómo el PRI fue perdiendo el control y, en contrapartida, cómo fue ganando terreno la oposición.

En 1988, el PRI controlaba los 32 congresos subnacionales de México: 31 congresos con mayoría calificada y 1 con mayoría absoluta (la Asamblea de Representantes del Distrito Federal). Las super-mayorías del PRI eran la norma en los congresos subnacionales de México en 1988.



Una década después, en 1998, la situación era diferente tanto en términos de congresos controlados por el PRI como con relación al tipo de mayorías. El PRI tenía mayorías de distinto tipo en 25 congresos: mayoría calificada en 4 casos (Hidalgo, Nayarit, Veracruz y Zacatecas), mayoría absoluta en 16 y mayoría relativa en otros 5 congresos. En contrapartida, la oposición controlaba la mayoría de legisladores en 7 congresos: 4 con mayoría absoluta (PAN en Baja California, Jalisco y Nuevo León, y PRD en DF/CDMX), y 3 con mayoría relativa (PAN en Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro). El poder del PRI en los congresos se empezaba a diluir.

Para 2008, seguía ahondándose la pérdida de control de los congresos subnacionales de México por parte del PRI, tanto por lo que hace a su número como a sus mayorías. El PRI controlaba 20 congresos subnacionales de México en 2008: 1 con mayoría calificada (Hidalgo), 11 con mayoría absoluta y 8 con mayoría relativa. Los partidos opositores al PRI en los congresos subnacionales de México tenían la mayoría de legisladores en 12 de estos: 1 con mayoría calificada (PRD en Baja California Sur), 5 con mayoría absoluta (PRD en DF/CDMX, y PAN en Guanajuato, Nuevo León, Querétaro y San Luis Potosí) y 6 con

mayoría relativa (PAN Baja California, Jalisco, Morelos y Tlaxcala, y PRD Guerrero y Michoacán).

En 2018, el PRI mantenía el control de 15 congresos subnacionales: 3 con mayoría absoluta (Baja California Sur, Sinaloa y Yucatán) y 12 con mayoría relativa. Los partidos de oposición al PRI tenían mayoría de diputados en 15 congresos subnacionales de México: 4 con mayoría absoluta (el PAN en todos: Baja California, Guanajuato, Querétaro y Tamaulipas) y 11 con mayoría relativa. En 2 congresos compartían la mayoría relativa el PRI y la oposición a éste: Guerrero (PRI y PRD) y Quintana Roo (PRI y PRD). El PRI seguía detentando la mayoría en la mitad de los congresos subnacionales de México, pero con una mayor presencia de los partidos opositores a dicho instituto político. Los congresos subnacionales de México transitaron en tres décadas de un control total de super-mayorías del PRI, a una realidad distinta donde éste comparte el poder con la oposición principalmente a través de mayorías no tan apabullantes.

La situación en materia de pluralidad en los congresos subnacionales de México no es uniforme, existen toda una serie de disparidades que requieren de un estudio particular. La gráfica 6 muestra la información para los 32 congresos subnacionales de México en el período 1987-2018, de los partidos que detentaron la mayoría (PRI, PAN, PRD, PVEM y MORENA) y tipo de mayoría (calificada, absoluta y relativa). Con base en lo cual se clasifica a los congresos subnacionales como sigue:

1. Dominio continuo del PRI: son los congresos en los que el PRI ha detentado la mayoría de legisladores en sus distintos tipos a lo largo del periodo en análisis. Siendo 6 casos: Campeche, Coahuila, Durango, Hidalgo, Oaxaca y Sinaloa.
2. Cambio reciente: son los congresos en los que hubo un dominio continuo del PRI que fue interrumpido en la última legislatura en estudio previo a las elecciones de 2018. Son 7 casos: Colima, Chiapas, Chihuahua, Nayarit, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz.
3. Mayorías de distintos partidos: son los congresos en los que diferentes partidos han alternado la mayoría de legisladores en las legislaturas. Son 19 casos: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero,

Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Gráfica 5. Partidos y tipos de mayorías en los Congresos Subnacionales de México (1987-2018)

Estado	1985-1988	1988-1991	1991-1994	1994-1997	1997-2000	2000-2003	2003-2006	2006-2009	2009-2012	2012-2015	2015-2018
Aguascalientes	MC	MC	MC	MR	MA	MR	MC	MA	MR	MR	MR
Baja California	MC	MR	MR	MA	MR	MR	MR	MR	MR	MR	MR
Baja California Sur	MC	MC	MA	MA	MR	MA	MC	MC	MC	MR	MA
Campeche	MC	MC	MC	MC	MA	MA	MA	MR	MR	MA	MR
Coahuila	MC	MC	MC	MA	MR	MA	MA	MA	MA	MA	MR
Colima	MC	MC	MC	MA	MR	MA	MR	MR	MA	MR	MR
Chiapas	MC	MC	MC	MA	MA	MA	MR	MR	MR	MR	MR
Chihuahua	MC	MC	MA	MA	MA	MA	MA	MR	MA	MA	MR
CDMX		MA	MA	MA	MA	MR	MA	MA	MA	MA	MR
Durango	MC	MA	MA	MA	MA	MA	MA	MA	MA	MC	MR
Guanajuato	MC	MA	MC	MC	MR	MA	MA	MA	MA	MA	MA
Guerrero	MC	MC	MC	MC	MA	MA	MR	MR	MR	MA	MR
Hidalgo	MC	MC	MC	MC	MA	MA	MA	MA	MA	MC	MR
Jalisco	MC	MC	MC	MA	MR	MA	MR	MR	MR	MR	MR
México	MC	MC	MA	MA	MR	MR	MR	MR	MR	MA	MR
Michoacán	MC	MR	MA	MA	MA	MA	MR	MR	MR	MR	MR
Morelos	MC	MC	MC	MC	MR	MR	MR	MR	MR	MR	MR
Nayarit	MC	MC	MC	MA	MR	MA	MA	MA	MA	MR	MR
Nuevo León	MC	MA	MA	MA	MA	MA	MA	MA	MR	MR	MR
Oaxaca	MC	MC	MC	MA	MA	MA	MA	MA	MR	MR	MR
Puebla	MC	MC	MC	MC	MA	MA	MA	MA	MA	MR	MR
Querétaro	MC	MC	MC	MA	MR	MR	MR	MA	MR	MR	MA
Quintana Roo	MC	MC	MC	MA	MA	MA	MR	MA	MA	MA	MR
San Luis Potosí	MC	MC	MC	MA	MA	MA	MR	MA	MR	MR	MR
Sinaloa	MC	MC	MA	MA	MA	MA	MA	MA	MR	MA	MA
Sonora	MC	MC	MC	MR	MR	MR	MA	MR	MR	MR	MR
Tabasco	MC	MC	MC	MC	MA	MA	MR	MA	MA	MR	MR
Tamaulipas	MC	MC	MC	MA	MA	MA	MA	MA	MA	MA	MA
Tlaxcala	MC	MC	MC	MA	MA	MR	MR	MR	MR	MR	MR
Veracruz	MC	MC	MC	MC	MA	MA	MR	MR	MA	MA	MR
Yucatán	MC	MC	MC	MA	MA	MR	MR	MA	MA	MA	MA
Zacatecas	MC	MC	MC	MC	MR	MR	MR	MR	MR	MR	MR
PRI			PAN		PRD		PVEM		MORENA	MC	

MC: Mayoría calificada; MA: Mayoría absoluta; MR: Mayoría relativa

Fuente: Elaboración propia a partir de Lujambio, Alonso (2000), "El Poder Compartido. Un ensayo sobre la Democratización Mexicana", México, Cécero; Roche Rodríguez, Braulio y Juan Carlos Moreno Bagatella (2015), "Democratización y Equilibrios de Poder en las Entidades Federativas", Ponencia presentada en el XXV Congreso Nacional y VII Internacional de Estudios Electorales, y consulta de las páginas electrónicas de los Congresos Subnacionales de México.

Son entonces tres categorías de los congresos subnacionales de México en términos de pluralidad política, lo que tendría implicaciones, al menos teóricamente, con relación al comportamiento legislativo en aspectos tales como: nivel de influencia en el proceso legislativo, autonomía respecto al ejecutivo local, mayor actividad legislativa, mayores recursos, más vigilancia, mayor fortaleza institucional y demás. La mayor pluralidad política en los congresos, según esta perspectiva, se traduciría en el fortalecimiento de estos en

términos de sus capacidades y funciones, lo que a su vez redundaría en un mayor grado de democracia en el plano subnacional (Beer, 2001; Solt, 2003). No obstante, en los hechos no parece ser este el caso, el pluralismo no se ha traducido necesariamente en un fortalecimiento de los congresos y del ejercicio de sus funciones de vigilancia, control y contrapeso, más bien se les percibe como sometidos a los gobernadores en turno (López Lara, 2016; Ugalde, 2021).

Para efectos de la segunda dimensión sobre democracia subnacional en México se supone que serán más democráticos los casos cuyos congresos han tenido mayorías de distintos partidos, menos democráticos los casos en los que el PRI ha tenido un dominio continuo y en un lugar intermedio los casos en que previo a las elecciones de 2018 un partido diferente al PRI logró la mayoría en el congreso respectivo. El cuadro 4 muestra la clasificación de los gobiernos subnacionales atendiendo a la pluralidad política en los congresos y, con base en esto, su nivel de democracia.

Cuadro 4. Pluralidad política en los congresos y democracia en los gobiernos subnacionales de México 2018		
Menos democráticos	Intermedio	Más democráticos
Dominio continuo PRI	Cambio reciente	Mayorías de distintos partidos
Campeche, Coahuila, Durango, Hidalgo, Oaxaca y Sinaloa	Colima, Chiapas, Chihuahua, Nayarit, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas
Fuente: Elaboración propia.		

Metodológicamente una clasificación es “una ordenación basada en clases mutuamente excluyentes que se establecen conforme al... criterio elegido para esa clasificación. Una tipología es... una ordenación resultado de más de un criterio” (Sartori, 1980: 158). La clasificación se sustenta en un solo criterio y la tipología lo hace en dos o más de estos. La exposición que se ha realizado de la alternancia en los ejecutivos subnacionales y la pluralidad en los congresos, ha correspondido a sendas clasificaciones en términos de cada uno de dichos criterios. Toca ahora configurar una tipología de la democracia a nivel subnacional de México con base en los dos criterios apuntados.

Enseguida se conjuntan los resultados de las dos dimensiones exploradas para con base en esto construir la tipología democrática de las entidades federativas de México y así seleccionar los casos a estudiar empíricamente en el capítulo V. El cuadro 5 presenta la tipología referida:

Cuadro 5. Tipología democrática de los gobiernos subnacionales de México 2018					
		- DEMOCRACIA +			
		Dimensión 1: alternancia en el ejecutivo			
- D E M O C R A C I A +	D i m e n s i ó n 2 : c o n p l u r a l i d a d e n l o s		Sin alternancia	Alternancia reciente	Gobiernos de distintos partidos
		Dominio continuo PRI	Campeche, Coahuila e Hidalgo	Durango	Oaxaca y Sinaloa
		Cambio reciente	Colima	Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz	Chiapas, Chihuahua y Nayarit
		Mayorías de distintos partidos	México	Tabasco	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas

Fuente: Elaboración propia.

Conforme al cuadro 5, los gobiernos menos democráticos se ubican en el extremo izquierdo de la dimensión 1 (eje horizontal-alternancia en el ejecutivo), a la vez que en la parte de arriba de la dimensión 2 (eje vertical-pluralidad en los congresos); y los gobiernos más democráticos son los que se encuentran en el extremo derecho de la dimensión 1, al mismo tiempo que abajo en la dimensión 2. De modo que, se cuenta con 9 distintos tipos de entidades federativas acorde con las 2 dimensiones referidas y, por tanto, el nivel de democracia prevaleciente, donde:

1. Los casos menos democráticos son los ubicados en el extremo de la izquierda y hasta arriba: Campeche, Coahuila e Hidalgo, donde previo a las elecciones de 2018 no hubo alternancia en el ejecutivo y el PRI detentó de forma continua la mayoría en el congreso;
2. Las entidades más democráticas son las situadas en el extremo derecho y hasta abajo: donde antes de las elecciones de 2018 hubo alternancia en el ejecutivo y varios partidos han detentado la mayoría en el congreso. Son 17 casos: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas;
3. En un lugar intermedio en términos democráticos están las entidades que se ubican a la mitad en ambas dimensiones, donde son recientes tanto la alternancia en el ejecutivo como las mayorías en el congreso distintas al PRI. Se trata de Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz.
4. Existen otros tipos que se encuentran fuera de la diagonal que va de izquierda a derecha, en los que se combinan avances democráticos en una de las dimensiones con situaciones menos democráticas en la otra dimensión, por ejemplo: alternancia reciente con dominio continuo del PRI (Durango), gobiernos de distintos partidos con dominio continuo del PRI (Oaxaca y Sinaloa), sin alternancia y mayorías de distintos signos en el congreso (México), entre otros.

Es una tipología que da cuenta del nivel de democracia prevaleciente en el ámbito de los gobiernos subnacionales de México, que confirma las predicciones de la teoría con relación a la heterogeneidad prevaleciente a dicho respecto y que sustenta la selección de casos a

estudiar empíricamente en el capítulo V de este texto: Campeche, Tamaulipas, Ciudad de México y Nuevo León. Todos ubicados en la diagonal izquierda a derecha del cuadro 5, donde se encuentran los que podríamos denominar tipos principales de gobiernos subnacionales de México. Donde Campeche representa el caso menos democrático, Tamaulipas el intermedio y Ciudad de México y Nuevo León los más democráticos. Así, se minimizan los sesgos de selección pues se estudian los 3 tipos principales de gobiernos subnacionales de México en términos democráticos. Cabe subrayar que la selección de dos congresos de los gobiernos más democráticos se justifica porque es el tipo que cuenta, por mucho, con el mayor número de casos (17). Al mismo tiempo, se reducen otros sesgos de selección como podrían ser: la región del país, pues se cuenta con congresos del sureste (Campeche), del centro (Ciudad de México), el norte (Nuevo León) y el noreste (Tamaulipas); los partidos en el gobierno, pues se tienen casos correspondientes al PRI (Campeche), PRD (Ciudad de México), PAN (Tamaulipas) e independiente (Nuevo León).

Esta tipología, como todos los ejercicios de esta naturaleza, no es una representación completamente fiel de la realidad existente, es solamente una aproximación al estado de la democracia en el ámbito subnacional en México, que evidentemente puede generar señalamientos derivados de las dimensiones que se seleccionaron para su construcción; no obstante, cumple con los dos objetivos que se plantearon al respecto: refleja la heterogeneidad democrática subnacional de México y reduce el sesgo de selección de los casos a analizar empíricamente.

Capítulo IV El marco institucional de los congresos subnacionales de México: organización interna y proceso legislativo

Este capítulo aborda la segunda variable estructural o de contexto de los congresos subnacionales de México: la institucional. Son dos los aspectos que se revisan por su impacto en el funcionamiento de dichos congresos y en el proceso mismo de aprobación legislativa: la organización y estructura legislativa interna, y el llamado proceso legislativo.

Es un análisis eminentemente formal o legal de los 32 congresos subnacionales de México hasta antes de las elecciones de 2018, cuyo fin es exponer el marco institucional en el que se llevan a cabo los trabajos de dichos congresos.

Previo a entrar propiamente en materia, se requiere hacer referencia a las bases jurídicas mínimas que respecto a los 32 congresos subnacionales establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Los artículos 116, 122 y 124 de la CPEUM establecen las reglas generales y los elementos comunes del funcionamiento de dichos congresos subnacionales, en los términos siguientes:

1. El número de legisladores será proporcional a la cantidad de habitantes de las entidades federativas, sin que puedan ser menos de 7, 9 u 11 respectivamente en los estados con menos de 400 mil habitantes, con entre 400 mil y menos de 800 mil habitantes, y con más 800 mil habitantes;
2. Habrá reelección legislativa hasta por cuatro periodos para los diputados electos con posterioridad a la fecha en que se aprobó la reforma constitucional sobre la materia (artículo décimo tercero transitorio del decreto de fecha 10 de febrero de 2014);
3. Las legislaturas se integrarán por diputados de mayoría relativa y de representación proporcional;
4. Se permite la presentación de iniciativas de ley por los ciudadanos de las entidades federativas en los términos que señalen las leyes respectivas (decreto de reformas constitucionales publicado el 9 de agosto de 2012);
5. La elección de los diputados será por sufragio universal, libre, secreto y directo; y

6. Se está en presencia de un régimen de facultades legales en el corresponde a las entidades federativas lo que no está expresamente concedido a la federación. Los congresos subnacionales pueden legislar en todas las materias no reservadas a la federación.

Son una serie de disposiciones de carácter general que sientan las bases del diseño institucional de los congresos subnacionales de México. Sin embargo, hace falta una mayor aproximación a la organización y estructura interna, y al proceso legislativo de dichos congresos subnacionales, lo que se acomete en el par de apartados que enseguida se presentan y que se sustentan en la revisión de las que son las principales fuentes normativas a nivel estatal: las constituciones subnacionales y las leyes internas de los congresos.

Hace apenas algunos años, en los albores del siglo XXI, se reconocía la situación bastante endeble que enfrentaban en términos institucionales los congresos subnacionales de México y el inicio del proceso hacia una mayor autonomía (Balkin, 2004). Se estaba en presencia de lo que se llegó a denominar como precariedad institucional (Lujambio, 2004), para referirse precisamente a la falta de capacidades institucionales e individuales de los congresos y los congresistas subnacionales para el ejercicio de sus funciones legislativas, presupuestales, de vigilancia y rendición de cuentas.

La situación ha sufrido ciertos cambios pues por el lado de la organización y estructura interna de los congresos subnacionales se observa una tendencia, al menos en el papel, hacia el fortalecimiento institucional y la homogenización de sus órganos internos. Mientras que, en el ámbito del proceso legislativo se hace patente la presencia de lo que se puede denominar como proceso estándar de creación normativa, el proceso de aprobación legislativa es formalmente bastante similar para el total de los 32 congresos subnacionales de México. Existe entonces cierta homogeneidad institucional en los congresos subnacionales de México, tanto con relación a su organización interna como al proceso legislativo.

4.1 La organización y estructura interna de los congresos subnacionales de México

En su trabajo sobre la institucionalización de la Cámara de Representantes norteamericana, Polsby (1968: 145) afirma que:

“Una organización institucionalizada tiene tres grandes características: 1) Está relativamente bien limitada, esto es, diferenciada de su medio ambiente. Sus integrantes son fácilmente identificables, es relativamente difícil llegar a ser un miembro, y sus líderes son reclutados principalmente desde dentro de la organización. 2) La organización es relativamente compleja, esto es, sus funciones están internamente separadas en algunas bases regulares y explícitas, sus partes no son completamente intercambiables... y son interdependientes. Hay una división del trabajo en donde los roles están especificados, y hay expectativas ampliamente compartidas sobre el desempeño de las funciones... 3) Finalmente, la organización tiende a criterios universales en lugar que particulares, y los métodos de conducción internos son automáticos más que discrecionales. Los precedentes y las reglas son seguidos... los códigos impersonales sustituyen a las preferencias personales como prescripciones sobre el comportamiento”.

Esa no era la situación de los congresos subnacionales de México al inicio de la primera década del siglo XXI, como lo hizo notar Lujambio (2004: 180) en uno de los pocos estudios que se ha hecho hasta la fecha sobre la materia:

“La creciente pluralidad de los congresos locales ha incrementado la centralidad política de dichas instituciones, pero su institucionalidad, su profesionalismo, su capacidad para darle seguimiento a la agenda legislativa local y para evaluar con profundidad el efecto real de las leyes vigentes, su responsabilidad ante el electorado, se mantienen en una situación verdaderamente precaria”.

El escenario ha cambiado en los últimos años, pues ahora los 32 congresos subnacionales cuentan, al menos en el papel, con toda una serie de mecanismos de división del trabajo, con procedimientos regulares para el desahogo de los asuntos, con órganos especializados, con la definición clara de las jurisdicciones internas, y con elementos de delegación y monitoreo (Shepsle, 2010).

Como resultado de los cambios realizados en la normatividad interna de los congresos, hubo una clara confluencia en términos de la organización y estructura interna, de su vida interna. A inicios del siglo XXI, seis congresos subnacionales¹⁰ habían expedido una nueva Ley Orgánica para ajustarla a los cambios contenidos en la recién aprobada Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos¹¹. En el transcurso de los siguientes tres lustros, 23 congresos subnacionales¹² hicieron lo propio al expedir una nueva Ley Orgánica y los restantes 8 congresos¹³ han hecho ajustes a su ley interna.

Los resultados de estos cambios generaron una clara confluencia institucional en los congresos subnacionales de México como lo muestra el cuadro 6. La estructura y organización de los 32 congresos subnacionales de México es bastante similar, los órganos internos son básicamente: el pleno, la mesa directiva, los grupos parlamentarios, el órgano de gobierno, las comisiones de dictamen y la diputación permanente. Prácticamente todos los congresos subnacionales de México cuentan con la totalidad de dichos órganos internos, las excepciones son: Quintana Roo, donde si bien en distintos preceptos de la normatividad interna se hace referencia a los grupos parlamentarios, no existe regulación específica sobre los mismos; y Jalisco y Michoacán, que carecen de diputación permanente. Hay, sin lugar a dudas, una homogenización de los congresos subnacionales en el ámbito de sus órganos internos.

¹⁰ Aguascalientes 2001, Baja California 2002, Campeche 2000, Michoacán 2003, Puebla 1999 y Tlaxcala 2002.

¹¹ Esta Ley Orgánica fue resultado de la presencia mayoritaria de la oposición en la cámaras federales e incluyó la creación de órganos más plurales como la Junta de Coordinación Política en lugar de la Gran Comisión, la transformación de la Mesa Directiva, la creación de la Conferencia de Trabajos Legislativos, el replanteamiento de los grupos parlamentarios como forma de organización y con acceso a recursos, y la reestructuración del sistema de comisiones y comités legislativos (Orta Flores, 2004; Chávez Hernández, 2016).

¹² Aguascalientes 2008, Campeche 2012, Ciudad de México 2002, Coahuila 2014, Chihuahua 2016, Durango 2009, Guanajuato 2004, Guerrero 2016, Hidalgo 2009, Jalisco 2004, Michoacán 2011, Morelos 2003, Nayarit 2007, Puebla 2011, Querétaro 2008, San Luis Potosí 2006, Sonora 2007, Tabasco 2016, Tamaulipas 2004, Tlaxcala 2009, Veracruz 2000, Yucatán 2010 y Zacatecas 2006.

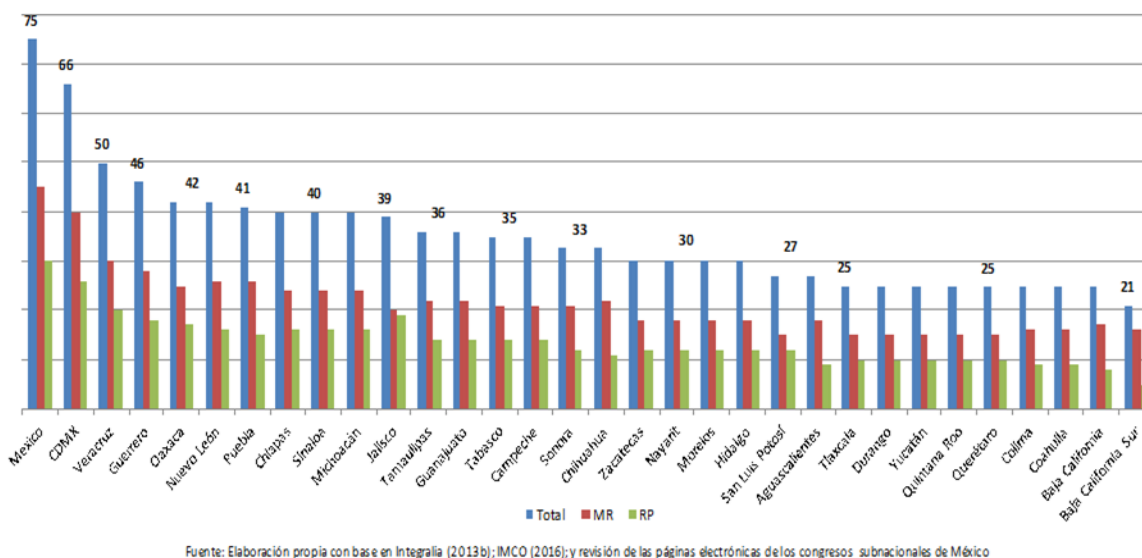
¹³ Baja California Sur, Chiapas, Colima, Estado de México, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo y Sinaloa.

Cuadro 6. Órganos internos de los congresos subnacionales de México 2018						
Congreso	Pleno	Mesa Directiva	Grupos Parlamentarios	Órgano de Gobierno	Comisiones de Dictamen	Diputación Permanente
Aguascalientes	√	√	√	√	√	√
Baja California	√	√	√	√	√	√
Baja California Sur	√	√	√	√	√	√
Campeche	√	√	√	√	√	√
CDMX	√	√	√	√	√	√
Coahuila	√	√	√	√	√	√
Colima	√	√	√	√	√	√
Chiapas	√	√	√	√	√	√
Chihuahua	√	√	√	√	√	√
Durango	√	√	√	√	√	√
Guanajuato	√	√	√	√	√	√
Guerrero	√	√	√	√	√	√
Hidalgo	√	√	√	√	√	√
Jalisco	√	√	√	√	√	NO
México	√	√	√	√	√	√
Michoacán	√	√	√	√	√	NO
Morelos	√	√	√	√	√	√
Nayarit	√	√	√	√	√	√
Nuevo León	√	√	√	√	√	√
Oaxaca	√	√	√	√	√	√
Puebla	√	√	√	√	√	√
Querétaro	√	√	√	√	√	√
Quintana Roo	√	√	NO	√	√	√
San Luis Potosí	√	√	√	√	√	√
Sinaloa	√	√	√	√	√	√
Sonora	√	√	√	√	√	√
Tabasco	√	√	√	√	√	√
Tamaulipas	√	√	√	√	√	√
Tlaxcala	√	√	√	√	√	√
Veracruz	√	√	√	√	√	√
Yucatán	√	√	√	√	√	√
Zacatecas	√	√	√	√	√	√

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de constituciones, leyes orgánicas y reglamentos internos de los 32 congresos subnacionales de México.

Entrando al análisis particular de los órganos internos de los congresos subnacionales de México, en primer lugar, se encuentra el pleno, que es la instancia en la que se reúnen la totalidad de los legisladores para abordar los distintos asuntos legislativos, entre los que se encuentra de manera exclusiva la aprobación de los cambios a las leyes de respectiva entidad federativa. La gráfica 7 muestra la diversidad en el tamaño de los plenos de los congresos subnacionales a 2018: en el extremo inferior, Baja California Sur se integra por 21 legisladores y 8 congresos cuentan con 25 integrantes (Baja California, Coahuila, Colima, Durango, Querétaro, Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán); y, en el otro extremo, el Estado de México se conforma por 75 legisladores, la Ciudad de México por 66 y Veracruz con 50.

Gráfica 7. Número de diputados en los congresos subnacionales de México (legislaturas 2015-2018)



Así mismo, la gráfica 7 documenta la composición de los congresos subnacionales de México por tipo de legislador, mayoría relativa y representación proporcional; en general, se observa la composición 60 por ciento de los primeros y 40 por ciento de los segundos, aunque hay algunas entidades que se apartan de dicha distribución: Jalisco donde 51 por ciento de los diputados son de mayoría (20 legisladores) y 49 por ciento son de representación proporcional (19 diputados); Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Chihuahua y Sonora, con una distribución de dos terceras partes o 66 por ciento de legisladores de mayoría y una tercera parte o 33 por ciento de diputados de representación proporcional; y Baja California Sur donde 75 por ciento de los diputados son de mayoría (16) y el 25 por ciento restante de representación proporcional (5).

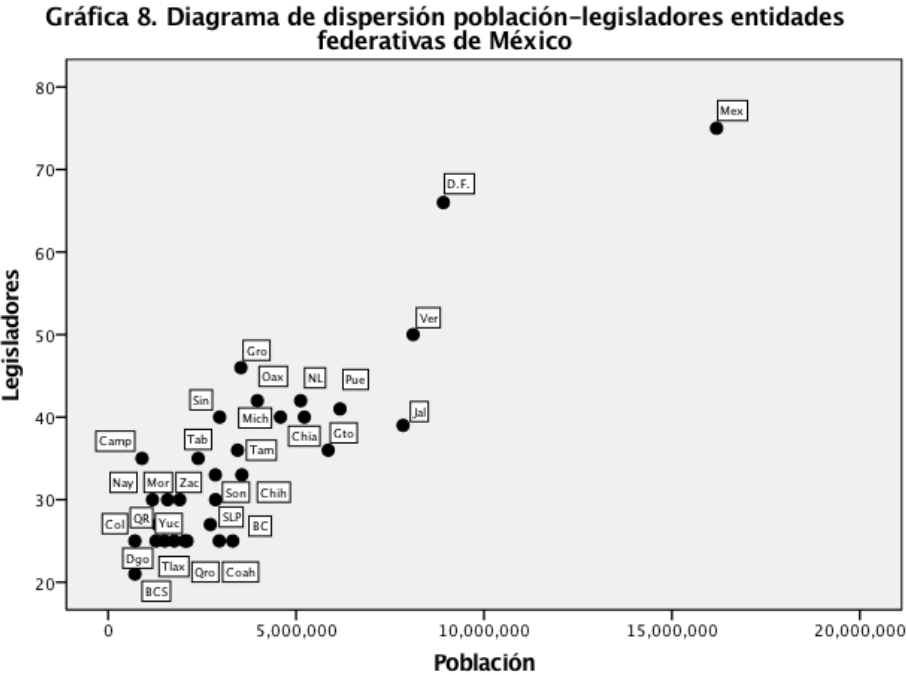
El cuadro 7 ahonda un poco más en el tema del tamaño de los congresos subnacionales de México y lo dispuesto en la fracción II del párrafo segundo del artículo 116 de la CPEUM con relación al número de habitantes y el número mínimo de legisladores. La columna 2 contiene la información sobre el tamaño poblacional de las 32 entidades federativas en el 2015, la columna 3 se refiere al número de legisladores en los congresos subnacionales de México y la columna 4 es el resultado de la división de la columna 3 entre la columna 2 o, lo que es lo mismo, los legisladores *per cápita* por entidad federativa.

Cuadro 7. Población y legisladores entidades federativas de México 2015-2018			
Entidad	Población 2015	Legisladores 2015-2018	Legisladores/ Población
México	16,187,608	75	215,835
CDMX	8,918,653	66	135,131
Veracruz	8,112,505	50	162,250
Jalisco	7,844,830	39	201,149
Puebla	6,168,883	41	150,461
Guanajuato	5,853,677	36	162,602
Chiapas	5,217,908	40	130,448
Nuevo León	5,119,504	42	121,893
Michoacán	4,584,471	40	114,612
Oaxaca	3,967,889	42	94,474
Chihuahua	3,556,574	33	107,775
Guerrero	3,533,251	46	76,810
Tamaulipas	3,441,698	36	95,603
Baja California	3,315,766	25	132,631
Sinaloa	2,966,321	40	74,158
Coahuila	2,954,915	25	118,197
Hidalgo	2,858,359	30	95,279
Sonora	2,850,330	33	86,374
San Luis Potosí	2,717,820	27	100,660
Tabasco	2,395,272	35	68,436
Yucatán	2,097,175	25	83,887
Querétaro	2,038,372	25	81,535
Morelos	1,903,811	30	63,460
Durango	1,754,754	25	70,190
Zacatecas	1,579,209	30	52,640
Quintana Roo	1,501,562	25	60,062
Aguascalientes	1,312,544	27	48,613
Tlaxcala	1,272,847	25	50,914
Nayarit	1,181,050	30	39,368
Campeche	899,931	35	25,712
Baja California Sur	712,029	21	33,906
Colima	711,235	25	28,449

Fuente: Inegi Encuesta intercensal 2015

Para detectar la existencia o no de relación entre el tamaño población y el número de legisladores en las entidades federativas de México, se recurre al coeficiente de correlación de *Pearson* (que mide el grado de relación entre dos variables) y al diagrama de dispersión (que representa gráficamente dicha relación) (Mendenhall, Beaver y Beaver, 2004). El

coeficiente de correlación arroja un valor de $r = 0.88$, lo que significa que la relación entre ambas variables es fuerte y positiva o, lo que es lo mismo, cuando el tamaño de la población aumenta también lo hace el número de congresistas. Lo que se corrobora gráficamente con el diagrama de dispersión de la gráfica 8, según el cual las entidades con mayor población son las que tienen los congresos más grandes y viceversa.



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI

Es difícil determinar el tamaño óptimo de los congresos, baste apuntar que de hecho los congresos subnacionales de México son pequeños en comparación, por ejemplo, con las cámaras de representantes de los Estados de la Unión Americana, donde las más pequeñas son Alaska con 40 representantes, Delaware con 41, Nevada 42 y Hawaii 51. En el otro extremo, la cámara de representantes de New Hampshire se integra por 400 legisladores, la de Pennsylvania con 203, Georgia con 180 y Missouri con 163 (Rosenthal, 2009). Como afirma Rosenthal (2009: 200) “*es imposible especificar el tamaño óptimo de un cuerpo legislativo, pero la más grandes aparentan tener ventajas sobre las más pequeñas. La principal ventaja es tener más miembros para hacer el trabajo de la legislatura*”.

Cuadro 8. Funcionamiento de los plenos de los congresos subnacionales de México 2018						
Entidad Federativa	Periodos ordinarios	Periodo 1	Periodo 2	Periodo 3	Meses	Sesiones
Aguascalientes	2	15 de noviembre al 15 de marzo	30 de abril al 31 de julio		7	1 a la semana
Baja California	3	1 octubre al último día de enero	1 de febrero al último día de mayo	1 junio al último día de septiembre	12	2 al mes
Baja California Sur	2	1 de septiembre al 15 de diciembre	15 de marzo al 30 de junio		7	2 a la semana
Campeche	2	1 de octubre al 20 de diciembre	1 de abril al 30 de junio		5 y 20 días	2 a la semana
CDMX	2	17 septiembre al 20 de diciembre	15 de marzo al 30 de abril		4 y 18 días	2 a la semana
Coahuila	2	1er día hábil de marzo al 30 de junio	1er día hábil de septiembre al 31 de diciembre		8	2 a la semana
Colima	2	1 de octubre al último día de febrero del año siguiente	1 de abril al 31 de agosto		10	1 a la semana
Chiapas	2	1 de octubre al 31 de diciembre	1 de abril al 30 de junio		6	2 a la semana
Chihuahua	2	1 de septiembre al 31 de diciembre	1 de marzo al 31 de mayo		7	2 a la semana
Durango	No señala	1 de septiembre			No especificado	No señala
Guanajuato	2	25 de septiembre al 31 de diciembre	15 de febrero al 30 de junio		8 y 10 días	No señala
Guerrero	2	1 de septiembre al 15 de enero	1 de marzo al 15 de junio		8	1 a la semana
Hidalgo	2	5 de septiembre al 31 de diciembre	1 de marzo al 31 de julio		8 y 25 días	2 a la semana
Jalisco	2	1 de febrero al 31 de marzo	1 de octubre al 31 de diciembre		5	4 veces al mes
México	3	5 de septiembre al 18 de diciembre	1 de marzo al 30 de abril	20 de julio al 15 de agosto	6 y 8 días	1 a la semana
Michoacán	2	15 de septiembre al 31 de diciembre	1 de febrero al 15 de julio		9	2 veces al mes
Morales	2	1 de septiembre al 31 de enero	1 de abril al 31 de julio		9	1 a la semana
Nayarit	2	18 de agosto al 17 de diciembre	18 de febrero al 17 de mayo		7	2 a la semana
Nuevo León	2	1 de septiembre al 20 de diciembre	1 de febrero al 1 de mayo		7 y 20 días	3 a la semana
Oaxaca	2	15 de noviembre al 15 de abril	1 de julio al 30 de septiembre		8	1 a la semana
Puebla	3	15 de enero al 15 de marzo	1 de junio al 31 de julio	15 de octubre al 15 de diciembre	6	1 a la semana
Querétaro	1	25 de septiembre al 24 de septiembre			12	2 al mes
Quintana Roo	2	5 de septiembre al 15 de diciembre	15 de febrero al 31 de mayo		6 y 26 días	2 a la semana
San Luis Potosí	2	17 de septiembre al 15 de diciembre	1 de febrero al 30 de junio		7 y 28 días	1 a la semana
Sinaloa	2	1 de octubre al 31 de enero	1 de abril al 31 de julio		8	2 a la semana
Sonora	2	17 de septiembre al 15 de diciembre	1 de febrero al 30 de abril		5 y 28 días	2 a la semana
Tabasco	2	5 de septiembre al 15 de diciembre	1 de febrero al 15 de mayo		6 y 25 días	2 a la semana
Tamaulipas	2	1 de octubre al 15 de diciembre	15 de enero al 30 de junio		8	1 a la semana
Tlaxcala	2	31 de diciembre al 15 de mayo	1 de agosto al 15 de diciembre		9	2 a la semana
Veracruz	2	5 de noviembre al 31 de enero	2 de mayo al 31 de julio		5 y 23 días	1 a la Semana
Yucatán	3	1 de septiembre al 15 de diciembre	16 de enero al 15 de abril	16 de mayo al 15 de julio	8 y 15 días	2 a la semana
Zacatecas	2	8 de septiembre al 15 de diciembre	1 de marzo al 30 de junio		7 y 7 días	2 a la semana

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de constituciones, leyes orgánicas y reglamentos internos de los 32 congresos subnacionales de México.

El cuadro 8 contiene más a detalle las incidencias del funcionamiento del órgano supremo de los congresos, su Pleno. Como se observa, la gran mayoría de los congresos, 26 para ser más

precisos, sesionan en 2 períodos ordinarios de sesiones al año; 4 congresos laboran en tres períodos de sesiones ordinarias en el año legislativo (Baja California, Estado de México, Puebla y Yucatán); 1 tiene un solo período de sesiones ordinarias que abarca todo el año legislativo (Querétaro); y en 1 más no se precisa el número de periodos ordinarios (Durango).

El mismo cuadro 8 informa sobre el número de meses que sesionan los congresos en el año legislativo. La variedad es enorme y va desde un mínimo de 5 meses en Ciudad de México y Veracruz; un máximo de 12 meses en Baja California y Querétaro; aunque el grueso de los congresos sesiona entre 7 y 8 meses al año. Por lo que respecta a las sesiones por periodos legislativos, la gran mayoría de los congresos subnacionales, 15 para ser más exactos, sesionan 2 veces por semana durante sus períodos ordinarios, otra parte importante lo hacen 1 vez a la semana (11 congresos), y los restantes no tienen establecida una periodicidad o lo hacen de manera quincenal. De modo que Michoacán, Jalisco, Baja California, Veracruz, Puebla, Querétaro y Estado de México rondan las 20 sesiones por año legislativo; Nuevo León sesiona en un aproximado de 99 ocasiones; Hidalgo y Tlaxcala lo hacen en alrededor de 70 veces; y el resto de los congresos oscilan entre las 30 y 40 sesiones o no está especificado.

Los datos esbozados no son baladíes, adquieren su justa dimensión cuando se tiene en consideración que el número de ocasiones en que un congreso sesiona a su vez aumenta o reduce las posibilidades de que se aprueben modificaciones legales.

El cuadro 9 trata sobre la integración y duración de los órganos encargados de programar y conducir los trabajos de los plenos de los congresos subnacionales de México: las mesas directivas. Se observa claramente que están integradas pluralmente y ejercen sus funciones en periodos de tiempo de un año legislativo (10 congresos) o menos (el resto de los congresos).

Cuadro 9. Integración y duración de las mesas directivas del pleno de los Congresos Subnacionales de México 2018		
Entidad Federativa	Integrantes	Duración
Aguascalientes	5	1 periodo de sesiones
Baja California	5	1 periodo de sesiones
Baja California Sur	4	1 periodo de sesiones
Campeche	7	1 periodo de sesiones
CDMX	9	1 mes
Coahuila	7	1 año legislativo
Colima	2	1 mes
Chiapas	7	1 año legislativo
Chihuahua	9	1 año legislativo
Durango	6	1 mes
Guanajuato	5	1 periodo de sesiones
Guerrero	7	1 año legislativo
Hidalgo	6	1 mes
Jalisco	7	4 meses
México	6	1 año presidente y 1 un mes los demás
Michoacán	5	1 año legislativo
Morelos	4	1 año legislativo
Nayarit	4	1 mes Presidente y Vicepresidente, 1 periodo
Nuevo León	5	1 año legislativo
Oaxaca	8	1 año legislativo
Puebla	6	6 meses
Querétaro	4	6 meses
Quintana Roo	4	1 mes presidente y el vicepresidente; y 1 año
San Luis Potosí	7	1 año legislativo
Sinaloa	7	2 periodos de sesiones
Sonora	4	1 mes
Tabasco	4	1 periodo de sesiones
Tamaulipas	4	1 periodo de sesiones
Tlaxcala	6	1 periodo de sesiones
Veracruz	3	1 año legislativo
Yucatán	4	1 periodo de sesiones
Zacatecas	4	1 mes

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de constituciones, leyes orgánicas y reglamentos internos de los 32 congresos subnacionales de México.

El cuadro 10 resume la situación de la forma de organización por antonomasia de los partidos políticos en los congresos subnacionales de México: los grupos parlamentarios. Son organizaciones en las que confluyen los diputados de un mismo origen partidario y que detentan funciones de primera importancia al interior de los congresos. De hecho, es con base en los grupos parlamentarios que se hace la distribución de los recursos económicos, humanos, físicos y de posiciones en los demás órganos internos de los congresos. Con excepción de Quintana Roo, los restantes 31 congresos reconocen este tipo de organización. Oaxaca es la entidad que solicita el mayor umbral de diputados para constituir un grupo parlamentario (5), en el resto de los congresos se piden entre 1 y 3 legisladores, y en Jalisco no se especifica.

Cuadro 10. Grupos Parlamentarios en los congresos subnacionales de México 2018			
Entidad Federativa	Número mínimo de integrantes	Entidad Federativa	Número mínimo de integrantes
Aguascalientes	2	Morelos	2
Baja California	2	Nayarit	2
Baja California Sur	2	Nuevo León	1
Campeche	3	Oaxaca	5
CDMX	2	Puebla	2
Coahuila	2	Querétaro	2
Colima	2	Quintana Roo	No existe
Chiapas	2	San Luis Potosí	2
Chihuahua	2	Sinaloa	2
Durango	3	Sonora	2
Guanajuato	2	Tabasco	1
Guerrero	3	Tamaulipas	3
Hidalgo	2	Tlaxcala	2
Jalisco	No especificado	Veracruz	3
México	2	Yucatán	2
Michoacán	2	Zacatecas	2

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de constituciones, leyes orgánicas y reglamentos internos de los 32 congresos subnacionales de México.

Relacionados con los grupos parlamentarios están los que denominamos como órganos de gobierno de los congresos subnacionales de México, que no son más que las instancias en las que los representantes de los grupos parlamentarios toman los acuerdos fundamentales para el funcionamiento de los congresos y que abarcan aspectos tales como los políticos, económicos, designaciones y demás. Lo que les confiere enormes poderes a sus integrantes. Como obra en el cuadro 11, la totalidad de los congresos subnacionales cuentan con este tipo

de instancias de acuerdo partidario, las que se integran, con excepción de Quintana Roo, por los coordinadores de los respectivos grupos parlamentarios.

Cuadro 11. Órganos de gobierno de los congresos subnacionales de México 2018					
Entidad Federativa	Denominación	Integrantes	Entidad Federativa	Denominación	Integrantes
Aguascalientes	Comisión de Gobierno	6	Nayarit	Comisión de Gobierno	Coordinadores
Baja California	Junta de Coordinación Política	Coordinadores	Nuevo León	Comisión de Coordinación y Régimen Interno	Coordinadores y 2 diputados del partido mayoritario más 1 de la primera minoría
Baja California Sur	Junta de Gobierno y Coordinación Política	Coordinadores	Oaxaca	Junta de Coordinación Política	Coordinadores
Campeche	Junta de Gobierno y Administración	Coordinadores y vicecoordinadores	Puebla	Junta de Gobierno y Coordinación Política	Coordinadores
CDMX	Comisión de Gobierno	Coordinadores y otros	Querétaro	Junta de Coordinación Política	Coordinadores
Coahuila	Junta de Gobierno	Coordinadores	Quintana Roo	Gran Comisión	6 presidentes de comisiones
Colima	Comisión de Gobierno Interno y Acuerdos Parlamentarios	Coordinadores	San Luis Potosí	Junta de Coordinación Política	Coordinadores
Chiapas	Junta de Coordinación Política	Coordinadores	Sinaloa	Junta de Coordinación Política	Coordinadores
Chihuahua	Junta de Coordinación Política	Coordinadores	Sonora	Comisión de Régimen Interno y Concertación Política	2 diputados de cada Grupo Parlamentario
Durango	Gran Comisión	5	Tabasco	Junta de Coordinación Política	Coordinadores
Guanajuato	Junta de Gobierno y Coordinación Política	Coordinadores	Tamaulipas	Junta de Coordinación Política	Coordinadores
Guerrero	Junta de Coordinación Política	Coordinadores	Tlaxcala	Junta de Coordinación y Concertación Política	Coordinadores
Hidalgo	Junta de Gobierno	Coordinadores y presidente mesa directiva	Veracruz	Junta de Coordinación Política	Coordinadores
Jalisco	Junta de Coordinación Política	Coordinadores	Yucatán	Junta de Gobierno y Coordinación Política	Coordinadores
México	Junta de Coordinación Política	Coordinadores	Zacatecas	Comisión de Régimen Interno y Concertación Política	Coordinadores
Michoacán	Junta de Coordinación Política	Coordinadores	Morelos	Junta de Coordinación Política	Coordinadores

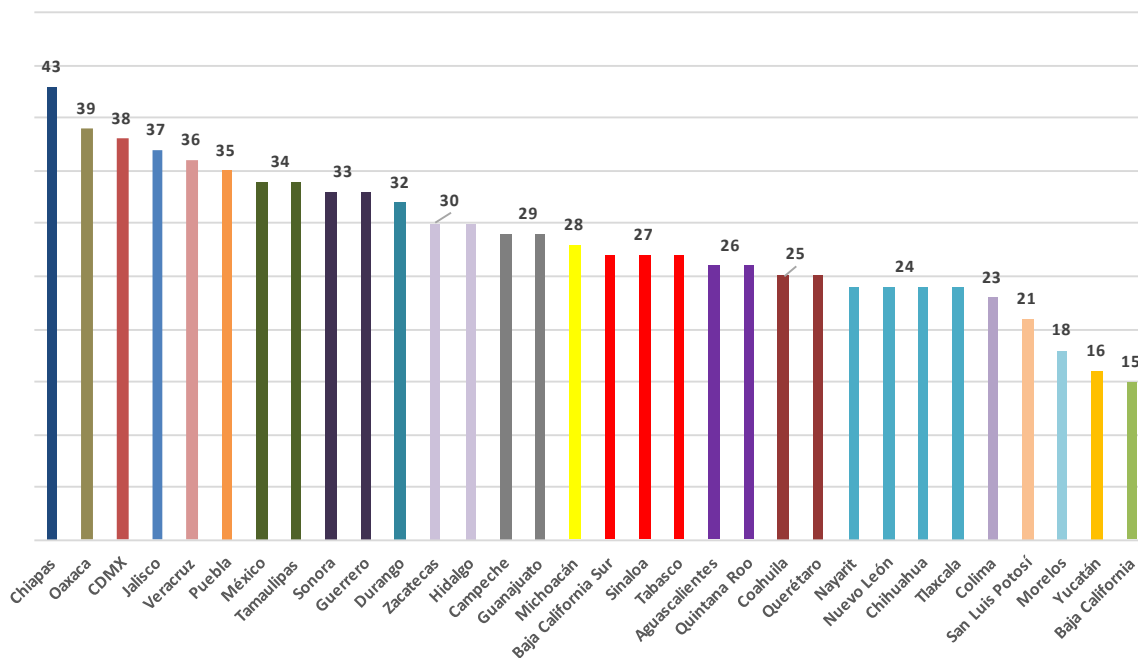
Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de constituciones, leyes orgánicas y reglamentos internos de los 32 congresos subnacionales de México.

Finalmente, se expone lo atinente al sistema de comisiones legislativas en los 32 congresos subnacionales de México, se trata de las instancias que tienen a su cargo revisar y negar o dar el visto bueno a las iniciativas de ley presentadas. Son en quienes recae sustancialmente el trabajo de aprobación legislativa en los congresos subnacionales.

La gráfica 9 contiene la información del número de comisiones legislativas ordinarias, de dictamen o permanentes en los distintos congresos. De un lado están los congresos con un

reducido número de comisiones como Baja California con 15, Yucatán con 16 y Morelos con 18; del otro lado, están los congresos con una cantidad importante de comisiones como son Chiapas con 43, Oaxaca con 39, Ciudad de México con 38 y Jalisco con 37.

Gráfica 9. Número de comisiones legislativas en los congresos subnacionales de México 2018

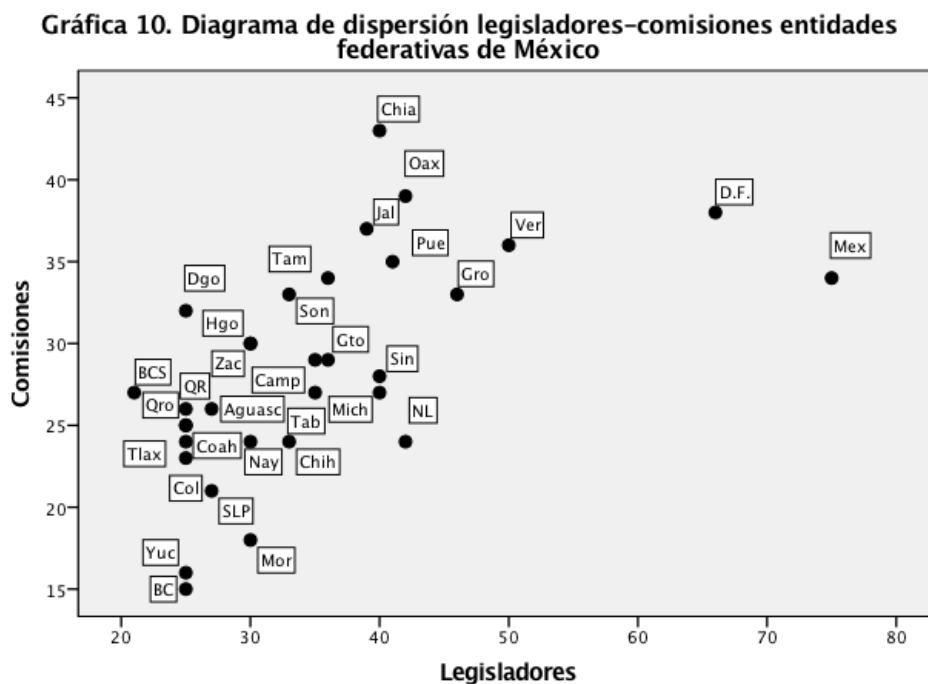


Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de la normatividad interna de los 32 congresos subnacionales de México.

No existe un criterio objetivo para definir el número ideal de comisiones en un congreso, aunque se señala que una cantidad grande de éstas facilita que los legisladores, principalmente del partido mayoritario, pueden ser premiados con las presidencias de dichas comisiones, exista una mayor división del trabajo y especialización al interior del congreso, y como consecuencia más dispersión de las actividades legislativas y en muchas ocasiones una superposición de las jurisdicciones o materias sobre las cuales tienen competencia las comisiones; por su parte, un número reducido de comisiones legislativas conlleva a una división más equitativa de la carga de trabajo entre dichas comisiones, a una nivelación en su importancia y a un mayor número de integrantes (Rosenthal, 2009).

Con el fin de determinar si existe o no relación entre el número de legisladores y la cantidad de comisiones legislativas en los congresos subnacionales de México, se recurre nuevamente al coeficiente de correlación de *Pearson* y al respectivo diagrama de dispersión. El

coeficiente de correlación arroja un valor de $r = 0.59$, lo que significa que la relación entre ambas variables es positiva, aunque no tan fuerte. La gráfica 10 contiene el diagrama de dispersión para las variables referidas, en el que se detecta que si bien hay una relación positiva entre el tamaño del congreso y el número de comisiones, la relación no es tan lineal y por eso, por ejemplo, Chiapas con 43 legisladores tiene más comisiones que los congresos más grandes como son el del Estado de México, Ciudad de México y Veracruz.



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las páginas electrónicas y normatividad interna de los congresos.

En suma, conforme a lo expuesto en este apartado se puede afirmar que las dos primeras décadas del siglo XXI han atestiguado un proceso de cambio en la normatividad interna de los congresos subnacionales de México, que se tradujo en una clara confluencia de estos en términos de su organización y estructura interna.

4.2 El proceso legislativo en los congresos subnacionales de México

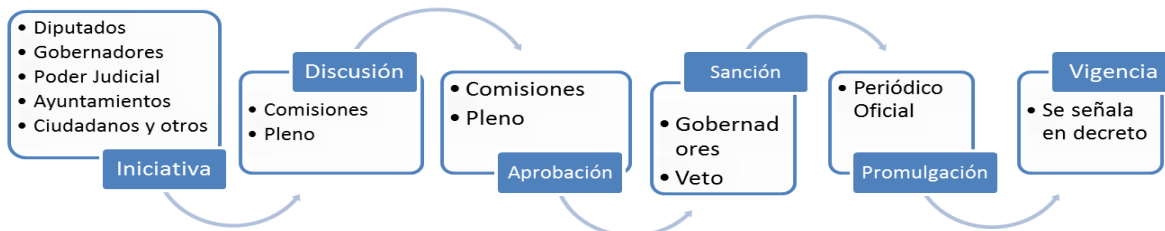
Esta sección emprende el estudio de las reglas conforme a las cuales se sustancia el proceso de creación normativa o legal. Son lo que en México se conoce como proceso legislativo y que es la serie de pasos llevados a cabo por los poderes legislativo y ejecutivo para la aprobación de leyes. En palabras de García Maynez (1940: 52) es “*el proceso por el cual uno*

o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes”.

Son seis las etapas de este proceso legislativo, de las que las tres primeras corresponden al congreso y las restantes tres a la rama ejecutiva (García Maynez, 1940):

1. **Iniciativa:** se refiere a la acción de determinados sujetos previamente autorizados para someter a consideración del congreso planteamientos de modificación o creación legal;
2. **Discusión:** trata de la deliberación sobre las iniciativas de ley a fin de determinar si deben o no ser aprobadas, lo que ocurre tanto en el seno de las comisiones como en el pleno de los congresos;
3. **Aprobación:** es el pronunciamiento del pleno del congreso en sentido positivo con relación a las iniciativas de ley sometidas a su consideración;
4. **Sanción:** es el acto de aceptación de una iniciativa por parte del poder ejecutivo, llamándosele a la negativa de sanción derecho de veto u observaciones;
5. **Publicación:** es el acto por el cual la ley previamente sancionada se hace del conocimiento de los ciudadanos en los periódicos oficiales para que la cumplan;
6. **Iniciación de la vigencia:** es el lapso comprendido entre la publicación de la ley y la fecha en que la norma entra en vigor.

La importancia del proceso legislativo y sus etapas radica en que los 32 congresos subnacionales de México se amoldan al mismo; en tal sentido, se está en presencia de lo que se podría denominar como proceso estándar de creación legal en los 32 congresos subnacionales del país y que se sintetiza en el diagrama de enseguida.



El cuadro 12 expone lo relativo a la primera etapa del proceso legislativo en los congresos subnacionales de México: la presentación de iniciativas de ley. Es un derecho del que gozan una serie de individuos e instituciones: los diputados en lo individual, los gobernadores, el poder judicial de los estados, los ayuntamientos, los ciudadanos (con requisitos variables de porcentajes mínimos), los órganos autónomos (en 9 casos), los organismos de derechos humanos (en 5 estados), las procuradurías de justicia e institutos de información pública (en 2 entidades) y otras instancias (organizaciones de la sociedad civil en 2 casos, instituto electoral en 1, toda autoridad pública en 1, pueblos y comunidades indígenas en 1 e instituciones de educación superior en 1 más).

Siendo de subrayarse que en 15 de las 32 entidades federativas (Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Tamaulipas), los gobernadores tienen derecho de iniciativa preferente, respecto de las cuales los congresos deben pronunciarse sobre las mismas en un plazo fatal (por lo regular un período ordinario de sesiones).

Cuadro 12. Facultad de iniciativa en los congresos subnacionales de México 2018					
Entidad Federativa	Diputados	Gobernador	Poder judicial	Ayuntamientos	Otros
Aguascalientes	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Baja California	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos, instituto electoral, organizaciones de la sociedad civil e instituciones de educación superior
Baja California Sur	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Campeche	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y órganos públicos autónomos
CDMX	Si	Si	Si	No existen	Ciudadanos
Coahuila	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos, órganos autónomos, instituto de acceso a la información y procuraduría de justicia
Colima	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y órganos autónomos
Chiapas	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y presidente de la comisión estatal de derechos humanos
Chihuahua	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos e instituto de información local
Durango	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y órganos autónomos
Guanajuato	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Guerro	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y órganos autónomos
Hidalgo	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y Procuraduría de Justicia
Jalisco	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
México	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y Comisión Derechos Humanos
Michoacán	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Morelos	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y Comisión de Derechos Humanos
Nayarit	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Nuevo León	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y toda Autoridad Pública en el Estado
Oaxaca	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos, órganos autónomos y pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos
Puebla	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Querétaro	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y órganos públicos autónomos
Quintana Roo	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
San Luis Potosí	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Sinaloa	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y grupos legalmente organizados en el Estado
Sonora	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Tabasco	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y Comisión Estatal de Derechos Humanos
Tamaulipas	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Tlaxcala	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y órganos públicos autónomos
Veracruz	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y organismos autónomos
Yucatán	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos
Zacatecas	Si	Si	Si	Si	Ciudadanos y la Comisión Estatal de Derechos Humanos

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de constituciones, leyes orgánicas y reglamentos internos de los 32 congresos subnacionales de México.

El cuadro 13 se encarga de los detalles de las etapas de discusión y aprobación en los 32 congresos subnacionales de México. De lo que se colige que en la totalidad de los congresos existe la obligación de remitir a las comisiones legislativas, para análisis y dictamen, las iniciativas de ley puestas a consideración. Existiendo plazos perentorios para que las comisiones se pronuncien sobre la procedencia o no de las iniciativas de ley sometidas a su consideración. Además, en 19 congresos existe una excepción al trámite de dictamen y análisis de las iniciativas de ley ante comisiones: la urgente y obvia resolución, por el que los plenos de los congresos excusan a determinada iniciativa de ley de su sustanciación ante comisiones, de manera que la misma se discute de inmediato y, en su caso, se aprueba por el propio pleno.

Cuadro 13. Etapas de discusión y aprobación en los congresos subnacionales de México							
Entidad Federativa	Dictamen comisiones	Plazo dictamen	Urgente y obvia	Comisiones unidas	Aprobación comisiones	Disolución general y particular	Aprobación pleno
Aguascalientes	Sí	60 días prórroga 60 días	Sí	Sí	Mayoría de los presentes	Sí	Mayoría presentes
Baja California	Sí	30 días prórroga 15 días	Sí	Sí	Mayoría simple	Sí	Mayoría presentes
Baja California Sur	Sí	30 días hábiles con prórroga	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
Campeche	Sí	15 días prórroga de 30 días	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
Chiapas	Sí	No especificado	No	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
Chihuahua	Sí	2 periodos ordinarios	No	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
CDMX	Sí	30 días prórroga de 90 días	No	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
Coahuila	Sí	60 días naturales prórroga 60 días naturales	Sí	Sí	Mayoría de los presentes	Sí	Mayoría presentes
Colima	Sí	30 días hábiles con prórroga	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría de los integrantes
Durango	Sí	60 días prórroga 30 días	No	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
Guanajuato	Sí	No especificado	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mitad más uno de los presentes
Guanajuato	Sí	30 días hábiles con prórroga	No	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
Hidalgo	Sí	30 días hábiles prórroga de 20 días hábiles	No	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
Jalisco	Sí	60 días naturales prórroga 30 días naturales	No	Sí	Más de la mitad de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
México	Sí	30 días hábiles prórroga de 30 días hábiles	Sí	Sí	No especificado	Sí	No especificado
Michoacán	Sí	90 días hábiles prórroga 90 días hábiles	No	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría presentes
Morales	Sí	30 días naturales	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	2/3 partes
Nayarit	Sí	30 días naturales con prórroga	No	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	No especificado
Nuevo León	Sí	2 periodos ordinarios	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría simple
Oaxaca	Sí	15 días con prórroga	Sí	Sí	Mayoría absoluta	Sí	Mayoría presentes
Puebla	Sí	180 días naturales	Sí	Sí	Mayoría absoluta	Sí	Mayoría absoluta
Querétaro	Sí	No especificado	No	Sí	No especificado	Sí	Mayoría simple
Quintana Roo	Sí	5 días con prórroga	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	No especificado
San Luis Potosí	Sí	6 meses con 2 prórrogas de 3 meses cada una	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría absoluta presentes
Sinaloa	Sí	6 meses	Sí	No especificado	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría absoluta presentes
Sonora	Sí	45 días sin prórroga	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría absoluta presentes
Tabasco	Sí	60 días	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría absoluta
Tamaulipas	Sí	45 días con prórroga	Sí	Sí	Mayoría de sus integrantes	Sí	Mayoría absoluta presentes
Tlaxcala	Sí	30 días	No	Sí	Mayoría de los presentes	Sí	Mayoría presentes
Veracruz	Sí	No especifica Plazos	Sí	Sí	Mayoría de los presentes	Sí	Mayoría presentes
Yucatán	Sí	45 días naturales prórroga 45 días	No	Sí	Mayoría simple	Sí	Mayoría absoluta
Zacatecas	Sí	40 días naturales con prórroga	No	Sí	Mayoría de los integrantes	Sí	Mayoría simple

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de constituciones, leyes orgánicas y reglamentos internos de los 32 congresos subnacionales de México.

Otro rasgo a destacar es que en los 32 congresos se permite que una misma iniciativa de ley sea analizada y dictaminada de manera conjunta por dos o más comisiones, en lo que se conoce como comisiones unidas.

Por lo que se refiere a los requisitos de forma para que una iniciativa sea aprobada en comisiones, en todos los casos se necesita que exista la convocatoria respectiva, que se entregue con antelación el documento en el que se exprese la decisión de la comisión (el dictamen), que estén presentes la mitad más uno de los integrantes de la o las comisiones dictaminadoras, y que el dictamen cuente con la aprobación de la mayoría de los legisladores (entendiéndose por tal a la mayoría de los presentes, a la mayoría de los integrantes, a la mayoría absoluta e inclusive a las dos terceras partes de los diputados).

Por último, en materia de aprobación de las iniciativas de ley en el pleno de los congresos subnacionales, los requerimientos formales son parecidos a los de las comisiones: que exista período ordinario o extraordinario de sesiones, que haya dictamen de la o las comisiones en sentido aprobatorio, que el dictamen sea hecho del conocimiento con antelación (salvo dispensa de trámite), que estén presentes la mayoría de los integrantes del pleno y que sean aprobados por la mayoría de éstos (pudiendo ser la mayoría de los presentes, la mayoría de los integrantes, la mayoría absoluta o hasta las dos terceras partes).

En conclusión, en materia del proceso legislativo se hace patente la presencia de lo que se puede denominar como proceso estándar de creación normativa, es decir, el proceso de aprobación legislativa es formalmente bastante parecido para el total de los 32 congresos subnacionales de México. Existe cierta homogeneidad institucional en los congresos subnacionales de México, tanto con relación a su organización interna como al proceso legislativo. Lo que implica que son similares las condiciones institucionales en las que se lleva a cabo el proceso de aprobación legislativa en los congresos subnacionales de México. Bajo este supuesto es que se abordan en el capítulo que sigue los casos a estudiar empíricamente, que se seleccionaron con base en la tipología construida en el capítulo III.

Capítulo V Éxito legislativo en los congresos subnacionales de México: los casos de Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas

Este capítulo aborda empíricamente el proceso de aprobación legislativa o el éxito legislativo en los 4 congresos subnacionales de México seleccionados conforme a la tipología democrática construida en el capítulo III: Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas.

Se busca dar respuesta a la interrogante sobre qué variables explican la aprobación de iniciativas de ley en los congresos subnacionales de México. Se indaga con base en evidencia empírica si existen o no variables que expliquen la aprobación de iniciativas de ley en los 4 congresos subnacionales de México seleccionados.

La respuesta a la interrogante planteada se sustenta en 4 bases de datos de elaboración propia correspondientes cada una a los congresos subnacionales de Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas. Cada base de datos se construyó mediante la revisión de las versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de los respectivos congresos subnacionales de México. La información se obtuvo directamente de los portales electrónicos de los congresos subnacionales en cuestión. Dichas bases de datos contienen cada una la información de la totalidad de iniciativas de ley presentadas en las distintas legislaturas de los cuatro congresos subnacionales referidos. A partir de la información obtenida se desarrollaron tanto la variable dependiente como las variables independientes, cuyo sustento fue la experiencia que arrojan los estudios revisados en el capítulo II conforme a lo que sigue:

- **Variable dependiente iniciativas aprobadas:** En estadística la variable dependiente (y) es la variable que se trata de explicar a partir de las variables independientes (x) (Mendenhall, Beaver y Beaver, 2002). La variable dependiente es la que está siendo descrita, causada o explicada por las variables independientes (Sirkin, 2006).

En este caso, la variable dependiente es la variable denominada iniciativas aprobadas, que da cuenta de la aprobación/no aprobación de las iniciativas de ley por el congreso respectivo. Es una variable cualitativa pues la escala de medida es un conjunto de categorías basadas en atributos que no implican cantidades, es nominal porque las

categorías son nombres y es dicotómica pues toma sólo dos valores: éxito o fracaso, si o no (Agresti y Finlay, 1997). De manera que el éxito o el sí, se registró como 1 y significa que la iniciativa fue aprobada por el Pleno del respectivo congreso; mientras que, el fracaso o el no, se inscribió como 0 y da cuenta de las iniciativas que no fueron aprobadas por el Pleno de los congresos (lo que abarca varios casos: las iniciativas que no recibieron dictamen de las comisiones, las que recibieron dictamen y no fueron aprobadas por las comisiones, y las que fueron desechadas o rechazadas por el Pleno del congreso).

- **VARIABLES INDEPENDIENTES:** Estadísticamente las variables independientes (x) son las que causan o explican a la variable dependiente (y) (Mendenhall, Beaver y Beaver, 2002; Sirkin, 2006).

Son 12 las variables independientes que se construyeron para tratar de explicar la aprobación de iniciativas de ley en los congresos subnacionales de México, 11 de ellas de tipo cualitativo y 1 cuantitativa. Mismas que dan cuenta de los distintos aspectos que según la teoría influyen en el proceso de toma de decisiones en los congresos: el gobernador (variable tipo proponente), los partidos políticos, el control partidista del gobierno (variable gobierno dividido), los aspectos individuales de los legisladores (variables liderazgo legislativo, experiencia legislativa previa, activismo legislativo y mujer), propiedades de las iniciativas (variables tipo de iniciativa y ley nueva), el papel de las comisiones legislativas (variables 1 comisión dictaminadora e integrante de la comisión dictaminadora) y el factor tiempo (variable días para el fin de la legislatura).

El cuadro 14 resume lo atinente a las 12 variables independientes referidas, en particular por lo que respecta a sus nombres, tipo de variables, categorías, descripción e hipótesis que las sustentan y que se someten a prueba.

Cuadro 14. Variables independientes				
Nombre	Nivel de medida	Categorías	Descripción	Hipótesis
Tipo proponente	Catagórica Nominal Varias categorías	1 diputado 2 gobernador 3 ciudadanos 4 congreso de la unión 5 ayuntamientos 6 otros	Se clasificó a las iniciativas de ley conforme al sujeto o institución que presentó la misma.	Se explora si alguno o algunos de los tipos de proponentes tienen más probabilidad de que les sean aprobadas sus iniciativas.

Partido político proponente	Catórica Nominal Varias categorías	1 partido gobernador 2 primera fuerza opositora 3 compañeros de coalición 4 otros partidos	Se clasificó a las iniciativas de ley conforme al partido político al que pertenecía quien presentó la misma.	Se revisa si alguno o algunos de los partidos a los que pertenecen quienes presentan las iniciativas tienen más probabilidad de que éstas les sean aprobadas.
Gobierno dividido	Catórica Nominal Dicotómica	1 (sí, gobierno dividido o el partido del gobernador no tiene mayoría absoluta de legisladores). 0 (no, gobierno unificado o el partido del gobernador tiene mayoría absoluta de legisladores).	Se clasificó a las iniciativas de ley acorde a si durante su presentación existía gobierno dividido o unificado.	Las iniciativas presentadas durante los gobiernos divididos son menos probables de ser aprobadas.
Liderazgo legislativo	Catórica Nominal Dicotómica	1 (sí, el legislador es integrante de la junta de coordinación política o su equivalente). 0 (no, el legislador no es integrante de la junta de coordinación política o su equivalente).	Se clasificó a las iniciativas de ley acorde a si quien la presentó era parte del órgano de gobierno del respectivo Congreso.	Las iniciativas presentadas por quienes desempeñaban cargos de liderazgo legislativo son más probables de ser aprobadas.
Experiencia legislativa previa	Catórica Nominal Dicotómica	1 (sí, ha sido legislador previamente) 0 (no, no ha sido legislador previamente)	Se clasificó a las iniciativas de ley acorde a si quien la presentó tenía experiencia previa como legislador.	Las iniciativas presentadas por quienes tenían algún tipo de experiencia legislativa previa son más probables de ser aprobadas.
Activismo legislativo	Catórica Nominal Dicotómica	1 (sí, activismo legislativo) 0 (no, no activismo legislativo)	Se clasificó a quienes presentan las iniciativas de ley acorde a si se encuentran o no entre quienes formularon el mayor número de iniciativas. Se consideró como activismo legislativo a quienes se ubicaron en el percentil 90 y superior en la distribución por	Las iniciativas presentadas por quienes se consideró tenían activismo legislativo son más probables de ser aprobadas.

			número de iniciativas presentadas (cabe destacar que el activismo legislativo implica más actividades como la presentación de puntos de acuerdo, la participación en tribuna, trabajo en distrito y demás; no obstante, aquí sólo se midió lo relativo a la presentación de iniciativas de ley al ser un estudio que se refiere únicamente a la aprobación de dichas iniciativas).	
Mujer	Catórgica Nominal Dicotómica	1 (sí, mujer) 0 (no, hombre)	Se clasificó a las iniciativas de ley con relación a si las presentó una mujer o un hombre.	Se explora si el hecho de que las iniciativas hayan sido presentadas por mujeres/hombres tuvo algún efecto en su aprobación
Tipo de iniciativa	Catórgica Nominal Varias categorías	1 constitución federal 2 constitución local-estatuto gobierno 3 leyes federales 4 leyes locales 5 desarrollo urbano 6 normatividad interna 7 leyes municipales 8 presupuesto (ingresos y egresos)	Se clasificó a las iniciativas de ley con relación a la legislación que trataban de modificar.	Se explora si alguna o algunos de los tipos de iniciativas tienen más probabilidad de que sean aprobadas.
Ley nueva	Catórgica Nominal Dicotómica	1 (sí, es una iniciativa de ley nueva) 0 (no, no es una iniciativa de ley nueva)	Se clasificó a las iniciativas de ley atendiendo a si se trataba o no de una ley nueva. Se consideró como leyes nuevas a las iniciativas que, como su nombre lo indica, implicaban una ley nueva. Como ley no nueva se tuvo a las iniciativas que proponían cambios a partes de las leyes.	Las leyes nuevas son menos probables de ser aprobadas.

1 comisión dictaminadora	Catórica Nominal Dicotómica	1 (sí, una comisión dictamina la iniciativa) 0 (no, dos o más comisiones dictaminan la iniciativa)	Se clasificó a las iniciativas de ley atendiendo a si se remitieron a una o más comisiones dictaminadoras.	Las iniciativas turnadas a una sola comisión dictaminadora son más probables de ser aprobadas.
Integrante comisión dictaminadora	Catórica Nominal Dicotómica	1 (sí, el legislador es integrante de la o las comisiones dictaminadoras) 0 (no, el legislador no es integrante de la o las comisiones dictaminadoras)	Se clasificó a las iniciativas con respecto a si quien la propuso era o no integrante de la comisión o comisiones dictaminadoras.	Las iniciativas turnadas a comisiones de las que era integrante quien las propuso son más probables de ser aprobadas.
Días para el fin de la legislatura	Cuantitativa Continua		Se contabilizó los días que al momento de presentarse la iniciativa faltaban para la conclusión de la legislatura.	Las iniciativas presentadas con más número de días para el fin de la legislatura tienen más probabilidad de ser aprobadas.
Fuente: Elaboración propia.				

El análisis empírico de los 4 congresos subnacionales de México con base en la variable dependiente iniciativas aprobadas y las 12 variables independientes ya señaladas, se hace en tres niveles correspondientes a las distintas técnicas estadísticas que se usan y que están determinadas por el tipo de variables de que se trata:

1. Análisis descriptivo: da cuenta de la actividad de los congresos en términos de las iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas (básicamente, se aborda la denominada producción legislativa).
2. Análisis bivariado: somete a prueba la existencia o no de dependencia entre la variable dependiente iniciativas aprobadas y cada una de las 12 variables independientes en lo individual, se explora si la aprobación de iniciativas de ley se vio influenciada por cada una de las variables independientes en lo individual.

Son tres las herramientas que se utilizan para determinar la independencia o dependencia de las variables:

- a) Tablas de contingencia: son cuadros, divididos en células, en los que se cruzan las variables en filas y columnas (Zavala Echevarría, 2006 y 2010). Son cuadros que representan la posible relación entre la variable dependiente y la

variable independiente (Sirkin, 2006). Son cuadros que permiten visualizar la posible relación existente entre dos variables, donde comúnmente la variable dependiente va en las filas y la variable independiente en las columnas. Es el primer paso para investigar la asociación entre dos variables categóricas (Agresti y Finlay, 1997).

- b) Prueba chi-cuadrado de independencia: es una prueba para detectar la asociación entre dos variables categóricas, para descubrir la independencia (los valores de la variable dependiente son iguales para las distintas categorías de la variable independiente) o dependencia (los valores de la variable dependiente son diferentes para las diversas categorías de la variable independiente) entre dos variables categóricas.

La prueba chi-cuadrado de independencia resume qué tan cercanas están las frecuencias esperadas de las frecuencias observadas. La hipótesis nula postula que las variables son independientes o no están asociadas, y la hipótesis alternativa señala que si están relacionadas o son dependientes. La regla de decisión para la hipótesis nula es la que sigue: se acepta cuando el valor de la prueba es pequeño y el nivel de significación es mayor a 0.05, y se rechaza cuando el valor de la prueba es grande y el nivel de significación es menor a 0.05. Cabe resaltar que el valor de la prueba chi-cuadrado se ve afectado por el tamaño de la muestra, muestras grandes, como ocurre en los casos que se analizan, arrojan valores altos de la prueba sin que exista necesariamente dependencia entre las variables, por lo que se recurre a las medidas de asociación que se encargan precisamente de medir la fuerza de la asociación o dependencia entre dos variables (Agresti y Finlay, 1997).

- c) Coeficiente V de Cramer: es una medida de asociación que calcula la fuerza de la relación entre dos variables sin importar el número de categorías de éstas. Toma valores entre 0 y 1, que denotan respectivamente una débil o fuerte asociación. En la práctica un resultado de 0.1 o más sugiere que hay una relación sustantiva entre las variables (Sirkin, 2006). Es una medida que se aplicará a los casos donde sea grande el valor de la prueba chi-cuadrado de

independencia, para descartar que esto no se deba a un tamaño grande la muestra.

3. Análisis multivariado: indaga la influencia conjunta que tienen las 12 variables independientes para predecir a la variable dependiente iniciativas aprobadas. Se recurre al modelo de regresión logística binomial o simplemente *logit*, que es aquél en el que la variable dependiente es dicotómica (como acontece en este caso) y cuyo objetivo es encontrar la probabilidad de que el evento ocurra (el éxito, el 1, la aprobación de iniciativas de ley), dados los niveles de una o más variables independientes. El modelo *logit* garantiza que el valor de la variable dependiente se mantenga entre 0 y 1, y se expresa matemáticamente de la siguiente manera (Agresti y Finlay, 1997; Agresti, 2007; Field, 2009; Gujarati, 2003; Wooldridge, 2001; Zavala Echevarría, 2006 y 2010):

$$\text{Logit } (P/1-P) = a + b_1x_1 + b_2x_2 + \dots + b_nx_n$$

Donde:

Logit = función logaritmo natural

(P/1-P) = razón de probabilidad de que el evento ocurra contra que no ocurra

a = constante o intercepto

x_1, x_2, \dots, x_n = variables independientes 1, 2, ..., n

b_1, b_2, \dots, b_n = coeficientes que se refieren al efecto de las variables independientes x_1, x_2, \dots, x_n en la función logaritmica de la razón de probabilidad

Los resultados del modelo de regresión logística binomial para los 4 congresos en estudio se obtienen a través del programa estadístico SPSS versión 24; debiéndose tener en cuenta para su interpretación una serie de aspectos como son los supuestos

del modelo¹⁴, la precisión del modelo¹⁵ y el papel o contribución individual de las distintas variables independientes para predecir a la variable dependiente¹⁶ (Agresti y Finlay, 1997; Agresti, 2007; Field, 2009; Gujarati, 2003; Wooldridge, 2001; Zavala Echevarría, 2006 y 2010).

El capítulo y la presentación de los resultados obtenidos en los tres niveles de análisis (descriptivo, bivariado y multivariado) se hace atendiendo a los cuatro congresos subnacionales de México que se abordan en este trabajo recepcional: Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas.

En términos generales, los resultados obtenidos en el nivel descriptivo apuntan a una clara diferenciación entre los congresos estudiados en por lo menos dos aspectos: 1) iniciativas presentadas, donde los congresos de la Ciudad de México y de Nuevo León tuvieron una

¹⁴ Son 3 los más relevantes a saber:

Linealidad: implica que las variables independientes tienen relación lineal con el logaritmo natural de la variable dependiente.

Independencia de los errores: significa que los datos de los casos no deben estar relacionados o que los términos de error no tienen que estar correlacionados para dos observaciones. La violación de este supuesto genera sobredispersión (la varianza observada es mayor a la esperada).

No multicolinealidad: las variables independientes no deben estar altamente correlacionadas entre sí, por lo que se tornan preocupantes valores de la *r* de Pearson de .8 y más. Se hace uso de la matriz de correlaciones.

¹⁵ Son dos los estadísticos de los que se echa mano:

La desviación o estadístico -2LL (-2 log-likelihood): es una medida o un indicador de cuanta información continúa sin explicarse después de haber corrido el modelo de regresión logística. También sirve para comparar entre distintos modelos y saber cuál es el mejor en términos predictivos. Entre más grande el valor de este estadístico, menor es la exactitud del modelo. Se prefieren modelos en los que la desviación es menor.

Pseudo R²: son estadísticos que evalúan la efectividad de los modelos de regresión a través de la relación entre las variables independientes y la variable dependiente. Miden la proporción de la varianza en la variable dependiente que el modelo explica correctamente. Toman valores de 0, cuando el modelo no explica nada o las variables independientes no sirven para explicar a la variable dependiente, y 1, cuando el modelo explica el 100% de la varianza en la variable dependiente. Son varias las pseudo R² existentes, aquí se reporta la R² Nagelkerke.

¹⁶ Se recurre al estadístico de Wald y a la razón de momios:

Estadístico de Wald: sirve para determinar si la variable independiente de que se trate hace una contribución significativa estadísticamente hablando a la predicción de la variable dependiente. La regla de decisión es un estadístico de Wald diferente de 0 y una significación asintótica menor a .05.

Razón de momios Exp (B): Son los indicadores del cambio en los momios resultado de un cambio de una unidad en la variable independiente de que se trate. Parten de los coeficientes *b* que acompañan a las variables independientes *x*. En vista de que es una regresión logística, lo que se reporta como coeficientes *b* son los logaritmos naturales de las razones de momios que resultan de difícil interpretación. Por lo que mediante la aplicación del exponente natural se transforman a razones de momios y se reportan como Exp (B). Pueden tener valores de 1 (no hay relación entre la variable dependiente y la independiente), mayores a 1 (los momios de la variable dependiente crecen ante el incremento de la variable independiente) y menores a 1 (los momios de la variable dependiente decrecen ante el incremento de la variable independiente).

mayor actividad, y los congresos de Campeche y Tamaulipas observaron una menor actividad¹⁷; y 2) iniciativas aprobadas/no aprobadas, donde las tasas de aprobación son mayores en los congresos de Campeche y Tamaulipas, que en los congresos de Ciudad de México y Nuevo León¹⁸. Hay coincidencia entre el estatus democrático prevaleciente y el nivel de actividad legislativa de los congresos, sin que esto signifique de algún modo causalidad entre ambos aspectos.

Variable	Campeche	Ciudad de México	Nuevo León	Tamaulipas
Tipo de proponente (gobernador)	Sí	Sí	Sí	Sí
Partido político proponente	Sí	Sí	Sí	Sí
Gobierno dividido	No	No	No	No
Liderazgo legislativo	No	No	No	No
Experiencia legislativa previa	Sí	No	No	No
Activismo legislativo	Sí	No	No	No
Mujer	Sí	No	No	No
Tipo de iniciativa	Sí	Sí	Sí	Sí
Ley nueva	Sí	No	Sí	Sí
1 comisión dictaminadora	Sí	No	No	Sí
Integrante comisión dictaminadora	No	Sí	No	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del análisis bivariado.

El análisis bivariado arroja los siguientes resultados (véase cuadro 15): 1) en tres variables independientes se encontró relación de dependencia con la variable iniciativas aprobadas para los cuatro congresos estudiados: tipo de proponente, partido político proponente y tipo de iniciativa, lo que llama la atención sobre el papel que en la aprobación de iniciativas tienen el titular del ejecutivo local, los partidos políticos y la materia sobre la que versa la iniciativa misma; 2) la variable ley nueva dio resultado positivo en términos de dependencia con la variable iniciativas aprobadas en tres de los cuatro congresos analizados; empero, contrario a lo esperado se trató de una relación positiva, las leyes nuevas fueran más propensas de aprobarse y las reformas legislativas se aprobaron en menor proporción, lejos de la imagen que tienen como poderes intrascendentes, los congresos subnacionales sí abordaron cambios medulares a la legislación local; 3) las variables que exploran lo relativo al sistema de

¹⁷ En la ALDF se presentaron 3 mil 930 iniciativas, casi mil iniciativas en promedio en cada una de las cuatro legislaturas analizadas; en Nuevo León fueron 3 mil 241 las iniciativas, un promedio de un poco más de 800 iniciativas por legislatura estudiada; en Tamaulipas fueron 1 mil 347 las iniciativas presentadas, casi 450 en promedio por legislatura; y en Campeche son 695 iniciativas, a razón de casi 350 iniciativas en promedio por cada una de las dos legislaturas revisadas.

¹⁸ En Campeche y Tamaulipas se aprobaron el 70% de las iniciativas presentadas y se rechazaron el 30%; en contraste, en Ciudad de México y Nuevo León se aprobaron el 40% de las iniciativas y se rechazaron el 60%.

comisiones legislativas (integrante de comisión dictaminadora y 1 comisión dictaminadora), presentaron resultados positivos en materia de dependencia con la variable iniciativas aprobadas en dos de cuatro congresos, lo que refrenda el importante papel que dichos órganos tienen en el proceso de aprobación legislativa; y 4) las restantes cinco variables independientes que se sometieron a prueba de dependencia no fueron positivas para alguno de los congresos (gobierno dividido y liderazgo legislativo) o bien solamente en uno de ellos (experiencia legislativa previa, activismo legislativo y mujer), lo que es de subrayarse pues se trata de variables que miden aspectos que se consideran de trascendencia en la actividad legislativa como son los que tienen que ver con el control partidista del gobierno y con las características personales de los legisladores.

Cuadro 16. Éxito legislativo o probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en los congresos subnacionales de México: Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas				
Estadístico	Campeche	Ciudad de México	Nuevo León	Tamaulipas
Precisión en la clasificación	78%	65.9%	66.5%	73.3%
Desvianza	601.396	4902.860	3558.926	964.467
R² Negelkerke	41%	13.3%	15%	35.3%
Variables estadísticamente significativas	8	8	7	5
Razón momios positiva	Gobernador (3.1) Iniciativas constitución federal (11.1) Iniciativas leyes municipales (4) Iniciativas normatividad interna (3.5) Iniciativas presupuesto (24.8)	Jefe de Gobierno (2.5) Iniciativas presupuesto (18.6) 1 comisión dictaminadora (1.1) Integrante comisión dictaminadora (1.9)	Gobernador (2.4) Iniciativas constitución federal (1.7) Iniciativas leyes federales (2.8) Partidos compañeros de coalición (7.3)	Gobernador (42.2)
Razón momios negativa	1a fuerza opositora (0.69) Otros partidos (0.76) Experiencia legislativa previa (0.63)	1a fuerza opositora (0.41) Otros partidos (0.22) Partidos compañeros de coalición (0.53) Iniciativas constitución federal (0.53)	Iniciativas leyes municipales (.53) Iniciativas normatividad interna (.43) 1 comisión dictaminadora (.30)	1a fuerza opositora (0.56) Activismo legislativo (.60) Iniciativas normatividad interna (.46) 1 comisión dictaminadora (.41)

El cuadro 16 contiene el resumen del análisis multivariado para el éxito legislativo o la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en los congresos de Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas en el período 2006-2019, conforme a lo que sigue:

1) La capacidad predictiva en términos generales de los modelos *logit* para calcular la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley o éxito legislativo fue mejor para los congresos de Campeche y Tamaulipas, donde la precisión en la clasificación fue superior al 70%, la desviación fue de menos de 1 mil (la desviación mide cuanta información continua sin explicarse después de correr el modelo, de modo que valores más altos significan modelos menos precisos), y la R^2 Negelkerke fue de 41% para Campeche y 35% para Tamaulipas (la R^2 Negelkerke mide la efectividad del modelo para predecir a la variable dependiente); en contraste, para los congresos de Ciudad de México y Nuevo León la precisión en la clasificación alcanzó el 60%, la desviación estuvo entre 3 y 4 mil, y la R^2 Negelkerke fue de 13% para Ciudad de México y 15% para Nuevo León.

Lo anterior, podría tener su explicación en que en Campeche y Tamaulipas, las entidades menos democráticas conforme a la tipología del capítulo III, hay una mayor regularidad, menos sobresaltos, en el desarrollo de la actividad legislativa en términos de que todos hacen lo que se espera, todos se comportan conforme al guion y de ahí que los modelos capten de mejor manera las incidencias de la aprobación de iniciativas de ley; en contrapartida, en Ciudad de México y Nuevo León, los estados más democráticos acorde con la tipología referida, la realidad es más compleja, hay más propensión a comportamientos que se salen del guion, más libres por llamarlos de algún modo, y por esto es más difícil que los modelos atrapen toda la diversidad prevaleciente y de ahí su menor capacidad predictiva.

2) En materia de la capacidad predictiva de las variables independientes en lo particular, son varios los puntos a destacar:

- a) La variable gobernador o jefe de gobierno fue la única que tuvo efectos positivos en la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley para los cuatro congresos, lo que habla del papel central que tienen los gobernadores para impulsar cambios legislativos en sus entidades federativas, son el factor central del éxito legislativo;
- b) Las variables relacionadas con los partidos políticos también fueron relevantes en la aprobación de iniciativas de ley, en específico la variable partido primera fuerza opositora disminuyó la probabilidad de aprobación de iniciativas en 3 de los 4 congresos. La pertenencia al principal partido opositor al del gobernador impactó negativamente en la aprobación de las iniciativas de ley;

- c) Las variables sobre los tipos de iniciativas de ley tuvieron efectos en la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en los 4 congresos: de manera positiva para las iniciativas de presupuesto (2 congresos) y las iniciativas de leyes federales (Congreso de Nuevo León); y con efectos mixtos para las iniciativas en materia de constitución federal (positivos en 2 congresos y negativo en otro), las iniciativas de normatividad interna (forma negativa para 2 congresos y positiva para uno más) y las iniciativas de leyes municipales (positivo para 1 congreso y negativo para otro). El tipo de iniciativa es una variable determinante para explicar la aprobación de iniciativas de ley en los congresos subnacionales estudiados;
- d) La variable 1 comisión dictaminadora influyó en la probabilidad de aprobación de iniciativas en 3 de los 4 congresos, en 1 de ellos positivamente y en 2 negativamente. El número de comisiones dictaminadoras fue factor en la explicación del éxito legislativo en los congresos subnacionales analizados. La variable integrante de la comisión dictaminadora tuvo efectos positivos en la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley únicamente en la ALDF; y
- e) Solamente dos de las variables relacionadas con los factores personales de quienes promovieron las iniciativas de ley tuvieron algún impacto en la aprobación de las mismas, la experiencia legislativa previa en 1 congreso y el activismo legislativo en 1 congreso más. Fue limitado el impacto de los factores personales en el éxito legislativo en los congresos subnacionales revisados.

5.1 El Congreso de Campeche LXI y LXII legislaturas (2012-2018)

Son dos las legislaturas del Congreso de Campeche que se analizan:

- 1) LXI legislatura: que abarcó del 1 de octubre de 2012 al 30 de septiembre de 2015, que coincidió con la segunda parte del sexenio del Gobernador Francisco Ortega Bernés del PRI y donde el PRI tuvo la mayoría absoluta de legisladores con 20 diputados, por 9 del PAN, 2 del PRD, 2 del PT y 2 de Nueva Alianza. Se trató de una situación de gobierno unificado del PRI; y
- 2) LXII legislatura: que comprendió del 1 de octubre de 2015 al 30 de septiembre de 2018, que abarcó la primera parte del sexenio del Gobernador Alejandro Moreno Cárdenas del PRI y donde el PRI tuvo la mayoría relativa de legisladores con 15

diputados, por 11 del PAN, 3 de Morena, 3 del PVEM, 2 de Nueva Alianza y 1 del PRD. Hubo entonces una configuración de gobierno dividido.

A continuación, se presentan los resultados del análisis cuantitativo de ambas legislaturas del Congreso de Campeche en 3 niveles: descriptivo, bivariado y multivariado. Para lo cual se construyó una base de datos de la totalidad de iniciativas presentadas en ambas legislaturas del Congreso de Campeche, a partir de la revisión de los diarios de los debates disponibles en su página electrónica¹⁹.

Análisis descriptivo

El cuadro 17 presenta la información sobre la producción legislativa o la actividad legislativa en el Congreso de Campeche en términos de iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas en el período 2012 y 2018. En total, fueron 695 iniciativas de ley las que se presentaron entre 2012 y 2018, de las que 492 se aprobaron (71%) y las restantes 203 no fueron aprobadas (29%). Se aprobaron 7 de cada 10 iniciativas presentadas.

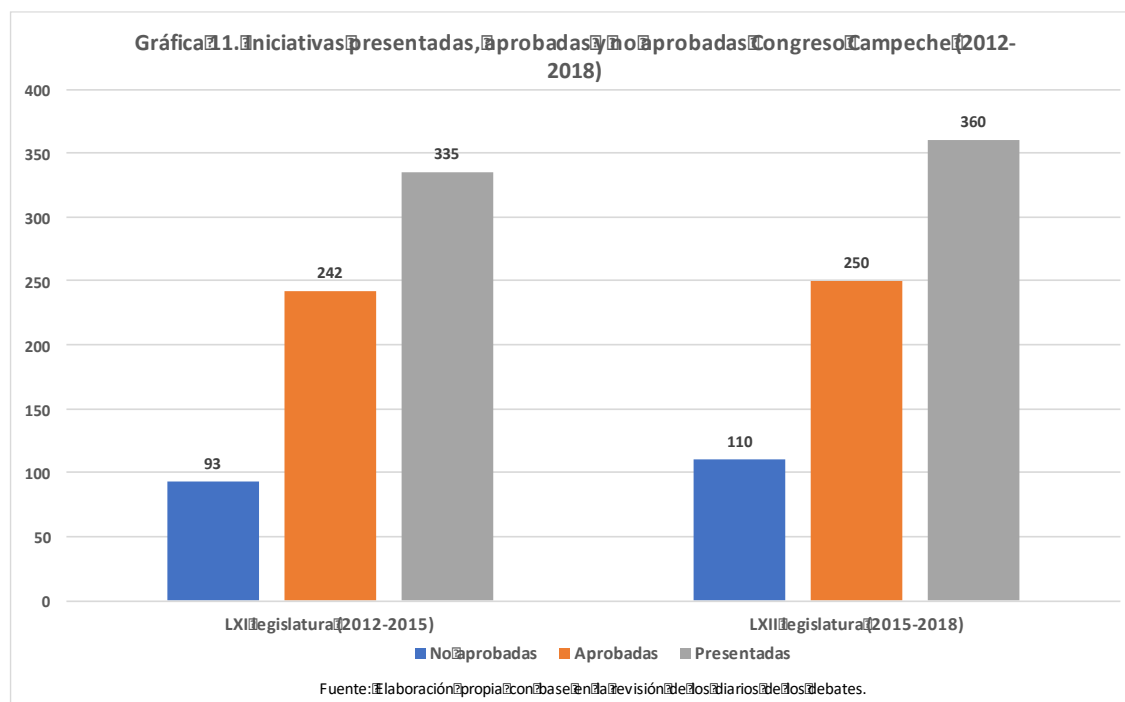
Cuadro 17. Iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas Congreso Campeche 2012-2018			
Legislatura	Iniciativas		
	Presentadas	Aprobadas	No aprobadas
LXI legislatura (2012-2015)	335	242	93
	100%	72%	28%
LXII legislatura (2015-2018)	360	250	110
	100%	69%	31%
Total (2012-2018)	695	492	203
	100%	71%	29%

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

El mismo cuadro 17 y la gráfica 11 muestran el desagregado de las iniciativas por legislatura, de lo que se colige que son muy similares la cifras para las dos legislaturas en estudio tanto en términos de iniciativas presentadas (arriba de 300 en ambos casos), aprobadas (alrededor de 70% en las dos legislaturas) y no aprobadas (aproximadamente el 30%). Esto a pesar de que en la legislatura 2012-2015, la LXI legislatura, hubo un gobierno unificado del PRI;

¹⁹ <http://www.congresocam.gob.mx/index.php/trabajo-parlamentario/60-trabajo-legislativo/194-diario-de-debates>

mientras que, en la legislatura que abarcó de 2015 a 2018, la LXII legislatura, se estuvo en presencia de un gobierno dividido.



Análisis bivariado

En seguida se presenta la información del análisis bivariado entre la variable dependiente iniciativas aprobadas y las 12 variables independientes con que se cuenta (11 variables cualitativas y 1 variable cuantitativa). Para dicho análisis se recurre a herramientas estadísticas como son las tablas de contingencia, la prueba chi-cuadrado de independencia y la medida de asociación V de Cramer.

La tabla de contingencia 1 contiene la información sobre el cruce de las variables iniciativas aprobadas y tipo de proponente, cuyo fin es explorar si hubo alguna relación entre la aprobación de iniciativas de ley y quien la presentó. En primer lugar, es de destacarse que la mayoría de las iniciativas de ley fueron presentadas por los diputados (342), seguidos de los ayuntamientos (188), el gobernador (124), el Congreso de la Unión (28) y otros (13). No obstante, las tasas de aprobación son de arriba del 80 por ciento para los distintos actores con excepción de los diputados. Mientras que a los legisladores se les aprueban 4.6 de cada 10 presentadas, al Congreso de la Unión se le aprueban la totalidad de las minutas que remiten,

a los Ayuntamientos casi el 99% de las iniciativas presentadas, y al Gobernador se le aprueban 8.6 de cada 10 iniciativas presentadas ante el Congreso de Campeche. Se está en presencia de una diferencia sustancial en la tasa de aprobación para los distintos actores, que podría indicar que la aprobación de iniciativas de ley depende de quien la formuló.

Tabla de contingencia 1. Iniciativas aprobadas y tipo de proponente Congreso Campeche (2012-2018)

		Tipo proponente					Total
		Gobernador	Diputados	Congreso de la Unión	Ayuntamientos	Otros	
Iniciativas aprobadas	No	17 13.70%	182 53.20%	0 0.00%	2 1.10%	2 15.40%	203 29.20%
	Sí	107 86.30%	160 46.80%	28 100.00%	186 98.90%	11 84.60%	492 70.80%
Total		124	342	28	188	13	695

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

Para mayor simplicidad y en vista del poder que detentan los gobernadores según la teoría revisada en capítulos previos, se reduce la variable multinomial tipo de proponente a una variable dicotómica en la que las categorías son si la iniciativa fue presentada por el gobernador o por algún otro actor.

La tabla de contingencia 2 contiene los resultados del cruce de las variables iniciativas aprobadas y gobernador (sí o no), observándose que la tasa de aprobación fue 19 puntos porcentuales mayor cuando la iniciativa fue presentada por el gobernador que cuando no ocurrió así. Parece que la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Campeche dependió de que las hubiese presentado el gobernador.

Tabla de contingencia 2. Iniciativas aprobadas y gobernador Congreso Campeche (2012-2018)

		Gobernador		
		No	Sí	Total
Iniciativas aprobadas	No	186 32.60%	17 13.70%	203 29.20%
	Sí	385 67.40%	107 86.30%	492 70.80%
Total		571	124	695

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

La prueba chi-cuadrado de independencia tiene un valor de 17.534, por encima de lo esperado si fuese cierta la hipótesis nula de independencia entre las variables, y una significación asintótica bilateral de .000, que al ser menor que 0.05 lleva a que se rechace la hipótesis nula. De manera que, al descartarse la hipótesis nula de independencia entre las variables, en consecuencia, se acepta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y gobernador. Para confirmar lo cual se hace uso de la medida de asociación V de Cramer, que mide la fuerza de la relación entre las variables para así descartar los casos en que es grande el valor de la prueba chi-cuadrado debido al tamaño de la muestra y no de la relación misma.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	17.534 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	16.634	1	.000		
Razón de verosimilitud	19.714	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
N de casos válidos	695				

- a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 36.22.
b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la medida de asociación V de Cramer es de .159, lo que significa que es sustantiva la relación de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y gobernador.

Medidas simétricas			
		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	-.159	.000
	V de Cramer	.159	.000
N de casos válidos		695	

La tabla de contingencia 3 aborda el cruce de la variable dependiente iniciativas aprobadas con la variable independiente partido político proponente, con el fin de detectar si la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Campeche estuvo relacionada con el partido político que planteó la iniciativa. Al respecto, se observan marcadas diferencias en la tasa de aprobación de las iniciativas con base en el partido político al que pertenecía quien la presentó. Por ejemplo, al PRI se le aprobaron 7 de cada 10 iniciativas presentadas; en contraste, al PRD se le aprobaron solamente 2 de cada 10 iniciativas que formuló.

Tabla de contingencia 3. Iniciativas aprobadas y partido político proponente Congreso Campeche (2012-2018)

		Partido político proponente						Total
		Nueva Alianza	PAN	PRD	PRI	Otros	Varios	
Iniciativas aprobadas	No	23	78	13	72	12	1	199
		67.60%	61.40%	76.50%	28.60%	50.00%	8.30%	42.70%
	Sí	11	49	4	180	12	11	267
		32.40%	38.60%	23.50%	71.40%	50.00%	91.70%	57.30%
Total		34	126	17	252	24	12	466

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

Para mayor claridad sobre la aprobación de iniciativas de ley con base en los partidos políticos, se realizó una nueva clasificación atendiendo a si se trataba del partido del gobernador, de la primera fuerza opositora, de compañeros de la coalición que ganó la elección de gobernador o de otras fuerzas políticas. La tabla de contingencia 4 contiene los resultados de la nueva clasificación, como se puede observar las iniciativas del partido del gobernador tienen la mayor tasa de aprobación con 71 por ciento, para los partidos de la coalición del gobernador dicha tasa es del 52 por ciento, para la primera fuerza opositora es del 38 por ciento y para otros partidos es del 40 por ciento. Existe una diferencia sustancial en la aprobación de iniciativas en el Congreso de Campeche cuando el partido que la promovió era el del gobernador, pareciese entonces que existe relación de dependencia entre la variable iniciativas aprobadas y partido político proponente, lo que se verifica mediante la prueba chi-cuadrado de independencia.

Tabla de contingencia 4. Iniciativas aprobadas y partido político proponente Congreso Campeche (2012-2018)

		Partido político proponente				Total
		Gobernador	Coalición	1a fuerza opositora	Otros	
Iniciativas Aprobadas	No	72	11	78	38	199
		28.50%	47.80%	61.90%	59.40%	42.70%
	Si	181	12	48	26	267
		71.50%	52.20%	38.10%	40.60%	57.30%
Total		253	23	126	64	466

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

La prueba chi-cuadrado arroja un valor de 47.485 y una significación asintótica bilateral de .000. Lo que significa que se rechaza la hipótesis nula de independencia entre las variables,

y en su lugar se adopta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y partido político proponente. Para descartar un valor alto de la prueba chi-cuadrado derivado de un tamaño de muestra grande, se recurre a la medida de asociación V de Cramer.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	47.485 ^a	3	.000
Razón de verosimilitud	48.094	3	.000
N de casos válidos	466		

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 9.82.

El valor de la V de Cramer es de .319, de lo que se colige que es sustantiva estadísticamente hablando la relación de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y partido político proponente.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.319	.000
	V de Cramer	.319	.000
N de casos válidos		466	

La tabla de contingencia 5 muestra el cruce entre la variable dependiente iniciativas aprobadas y la variable independiente gobierno dividido.

**Tabla de contingencia 5. Iniciativas aprobadas y gobierno dividido
Congreso Campeche (2012-2018)**

		Gobierno dividido		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	93 27.80%	110 30.60%	203 29.20%
	Sí	242 72.20%	250 69.40%	492 70.80%
Total		335	360	695

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

Como se aprecia, son muy parecidos los porcentajes de iniciativas aprobadas y no aprobadas tanto cuando hubo como cuando no hubo gobierno dividido en Campeche. La diferencia es

de apenas 2 puntos porcentuales entre ambos supuestos, lo que pudiese significar que son independientes las variables en estudio en el período en análisis.

La prueba chi-cuadrado arroja un valor de apenas .65 con una significación asintótica de .418, por lo que se acepta la hipótesis nula de independencia entre las variables iniciativas aprobadas y gobierno dividido. La aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Campeche no se vio afectada por la existencia o no de gobierno dividido.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	.655 ^a	1	.418		
Corrección de continuidad ^b	.527	1	.468		
Razón de verosimilitud	.656	1	.418		
Prueba exacta de Fisher				.453	.234
N de casos válidos	695				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 97.85.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 6 muestra la información sobre el cruce de las variables iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo, cuyo propósito es detectar si tuvo algún efecto en la aprobación de iniciativas el hecho de que los legisladores que las promovieron hayan detentado algún cargo de liderazgo al interior del Congreso de Campeche.

**Tabla de contingencia 6. Iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo
Congreso Campeche (2012-2018)**

		Liderazgo legislativo		
		No	Sí	Total
Iniciativas aprobadas	No	139	43	182
		52.50%	55.80%	53.20%
Iniciativas aprobadas	Sí	126	34	160
		47.50%	44.20%	46.80%
Total		265	77	342

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

Los datos revelan una diferencia marginal de 3 por ciento en la tasa de aprobación de iniciativas, aunque en favor de los legisladores que no tuvieron alguna posición de liderazgo legislativo. Sin embargo, al tratarse de una diferencia mínima sería un indicio de que no habría dependencia entre las variables referidas.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor de apenas .276 y una significación asintótica de .60, por lo que se confirma que es correcta la hipótesis nula de independencia entre las variables iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	.276 ^a	1	.600		
Corrección de continuidad ^b	.156	1	.693		
Razón de verosimilitud	.276	1	.599		
Prueba exacta de Fisher				.607	.347
N de casos válidos	342				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 36.02.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 7 aborda el cruce de la variable dependiente iniciativas aprobadas con la variable independiente experiencia legislativa previa, con el fin de visualizar si ésta tuvo algún impacto en la aprobación de iniciativas de ley pues es de esperarse que legisladores con mayor experiencia en las lides legislativas tengan más capacidad para formular proyectos que puedan tener el visto bueno del respectivo Congreso. La evidencia empírica muestra que la situación es contraria a la esperada, ya que son los legisladores sin experiencia legislativa previa los que tienen una mayor tasa de aprobación de sus iniciativas. Es decir, existe una relación inversa entre la experiencia legislativa y la aprobación de proyectos legislativos en Campeche.

Tabla de contingencia 7. Iniciativas aprobadas y experiencia legislativa previa Congreso Campeche (2012-2018)

		Experiencia legislativa previa		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	144 52.20%	37 68.50%	181 54.80%
	Sí	132 47.80%	17 31.50%	149 45.20%
Total		276	54	330

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

La prueba chi-cuadrado da un valor de 4.8 y una significación asintótica de .027, lo que conlleva a rechazar la hipótesis nula de independencia entre las variables y, en su lugar,

adoptar la hipótesis alternativa de dependencia entre la variable iniciativas aprobadas y la experiencia legislativa previa.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	4.872 ^a	1	.027		
Corrección de continuidad ^b	4.234	1	.040		
Razón de verosimilitud	5.001	1	.025		
Prueba exacta de Fisher				.036	.019
N de casos válidos	330				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 24.38.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la V de Cramer es de .122, lo suficiente para considerar como estadísticamente significativa la relación entre las variables.

Medidas simétricas			
		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	-.122	.027
	V de Cramer	.122	.027
N de casos válidos		330	

En la tabla de contingencia 8 se encuentran los resultados del cruce de las variables iniciativas aprobadas y activismo legislativo, cuyo propósito es determinar si el hecho de tener una mayor participación legislativa, medida en términos del número de iniciativas presentadas, influyó positivamente en la posibilidad de que las iniciativas fuesen aprobadas.

**Tabla de contingencia 8. Iniciativas aprobadas y activismo legislativo
Congreso de Campeche (2012-2018)**

		Activismo legislativo		
		No	Sí	Total
Iniciativas aprobadas	No	126 55.80%	73 31.90%	199 43.70%
	Sí	100 44.20%	156 68.10%	256 56.30%
Total		226	229	455

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

Acorde con la información de la tabla de contingencia referida, la tasa de aprobación de iniciativas para quienes se clasificó como activistas legislativos fue de 68 por ciento, 22 puntos porcentuales por arriba de quienes no se consideró como activistas legislativos.

Pareciese entonces que existe relación de dependencia entre las variables en estudio, lo que se comprobará con la prueba chi-cuadrado y la V de Cramer.

La prueba chi-cuadrado de independencia tuvo un valor de 26.347 y una significación asintótica de .000, por lo que se rechaza la hipótesis nula de independencia y se adopta la hipótesis alternativa de dependencia entre la variable iniciativas aprobadas y activismo legislativo.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	26.347 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	25.386	1	.000		
Razón de verosimilitud	26.617	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
N de casos válidos	455				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 98.84.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la medida de asociación V de Cramer de .241 es suficiente para considerar que la relación entre las variables es significativa estadísticamente hablando.

Medidas simétricas			
		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.241	.000
	V de Cramer	.241	.000
N de casos válidos		455	

La tabla de contingencia 9 contiene la información sobre el cruce de la variable dependiente iniciativas aprobadas y la variable independiente mujer, cuyo objetivo es dilucidar si existió alguna diferencia en la aprobación de iniciativas en el Congreso de Campeche dependiendo de si las presentó una mujer o un hombre. La información de la tabla de contingencia muestra que la tasa de aprobación de las iniciativas de ley presentadas por las mujeres fue 23 puntos porcentuales menos con respecto a las presentadas por los hombres. Por lo que parece que existe relación entre la aprobación de iniciativas en el Congreso de Campeche y que las mismas hayan sido presentadas por hombres.

Tabla de contingencia 9. Iniciativas aprobadas y mujer Congreso Campeche (2012-2018)

		Mujer		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	111 36.40%	88 58.70%	199 43.70%
	Sí	194 63.60%	62 41.30%	256 56.30%
Total		305	150	455

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor de 20.271 con una significación asintótica de .000, por lo que se desecha la hipótesis nula de independencia entre las variables en análisis y se acepta la hipótesis alternativa de dependencia entre las mismas.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	20.271 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	19.376	1	.000		
Razón de verosimilitud	20.244	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
N de casos válidos	455				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 65.60.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La medida de asociación V de Cramer tiene un valor de .211, por lo que la relación entre las variables es de importancia estadística.

Medidas simétricas			
		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	-.211	.000
	V de Cramer	.211	.000
N de casos válidos		455	

La tabla de contingencia 10 da cuenta del cruce de las variables iniciativas aprobadas y tipo de iniciativas, cuyo objetivo es detectar si el tipo de iniciativa influyó en la posibilidad de que éstas fuesen aprobadas. Los datos de la tabla de contingencia parecen indicar que la respuesta a la interrogante es positiva, pues mientras las iniciativas presupuestales y sobre la constitución federal tuvieron tasas de aprobación de arriba del 90%; en contraste, las iniciativas de leyes locales y de la constitución local alcanzaron tasas de aprobación del 50%.

Tabla de contingencia 10. Iniciativas aprobadas y tipo de iniciativa Congreso Campeche (2012-2018)

		Tipo de iniciativa					Total	
		Constitución federal	Constitución local	Leyes locales	Leyes municipales	Normatividad interna		Presupuesto
Iniciativas aprobadas	No	1	17	161	11	9	3	202
		3.40%	45.90%	43.80%	14.90%	29.00%	1.90%	29.10%
	Si	28	20	207	63	22	152	492
		96.60%	54.10%	56.30%	85.10%	71.00%	98.10%	70.90%
Total		29	37	368	74	31	155	694

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

La prueba chi-cuadrado arroja un valor bastante alto de 115.308 con una significación asintótica de .000; en consecuencia, se rechaza la hipótesis nula y se adopta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables abordadas.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	115.308 ^a	5	.000
Razón de verosimilitud	143.793	5	.000
N de casos válidos	694		

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 8.44.

El valor de la medida de asociación V de Cramer es medianamente elevado, .408, por lo que la relación entre las variables es de importancia estadística.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.408	.000
	V de Cramer	.408	.000
N de casos válidos		694	

La tabla de contingencia número 11 aborda el cruce de las variables iniciativas aprobadas y ley nueva, conforme a lo cual se pretende determinar si el hecho de que se tratara de una nueva ley tuvo impacto negativo en las posibilidades de que las iniciativas fuesen aprobadas por el Congreso de Campeche. La información de la tabla de contingencia 11 muestra que contrario a lo proyectado, es bastante mayor la tasa de aprobación de las iniciativas que se clasificó como leyes nuevas con relación a las que no lo eran. Parece existir entonces cierta

relación de dependencia entre la aprobación de iniciativas y que éstas fueran leyes nuevas, lo que se corrobora con la prueba chi-cuadrado.

Tabla de contingencia 11. Iniciativas aprobadas y ley nueva Congreso de Campeche (2012-2018)

		Ley nueva		
		No	Sí	Total
Iniciativas aprobadas	No	155 36.30%	48 17.90%	203 29.20%
	Sí	272 63.70%	220 82.10%	492 70.80%
Total		427	268	695

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

El valor de la prueba chi-cuadrado es de 26.9 con una significación asintótica de .000, por lo que se deja de lado la hipótesis nula de independencia de las variables y se acepta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y ley nueva.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	26.929 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	26.047	1	.000		
Razón de verosimilitud	28.160	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
N de casos válidos	695				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 78.28.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la V de Cramer es de .197, suficiente para considerar significativa la asociación entre las variables.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.197	.000
	V de Cramer	.197	.000
N de casos válidos		695	

En la tabla de contingencia 12 obran los datos del cruce de las variables iniciativas aprobadas y una comisión dictaminadora, cuyo objetivo es dilucidar si el hecho de que las iniciativas fuesen remitidas a un menor número de comisiones y entonces conozcan de ella un menor número de actores, incidió positivamente en la aprobación de las iniciativas de ley. La

información de la tabla de contingencia indica que el efecto de que solamente 1 comisión haya conocido de la iniciativa en cuestión fue al revés del esperado, pues la tasa de aprobación en dicho caso fue 9 puntos porcentuales menor en comparación con las iniciativas en que más de 1 comisión conoció de la iniciativa. La tasa de aprobación fue mayor cuando conocieron de la iniciativa más de 1 comisión dictaminadora.

Tabla de contingencia 12. Iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora Congreso de Campeche (2012-2018)
1 comisión dictaminadora

		No	Sí	Total
Iniciativas aprobadas	No	104	99	203
		25.40%	34.70%	29.20%
	Sí	306	186	492
		74.60%	65.30%	70.80%
Total		410	285	695

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor de 7.1 con una significación asintótica de .008, por lo que se desecha la hipótesis nula de independencia entre variables y se adopta la hipótesis alternativa de dependencia entre las mismas.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	7.140 ^a	1	.008		
Corrección de continuidad ^b	6.694	1	.010		
Razón de verosimilitud	7.084	1	.008		
Prueba exacta de Fisher				.009	.005
N de casos válidos	695				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 83.24.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la V de Cramer es de .101, suficiente para considerar la existencia de una relación estadística significativa entre las variables.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	-.101	.008
	V de Cramer	.101	.008
N de casos válidos		695	

La tabla de contingencia 13 contiene la evidencia empírica del cruce de las variables iniciativas aprobadas e integrante de la comisión dictaminadora. Lo que se explora es si el hecho de formar parte de la comisión o comisiones dictaminadoras impacta positivamente en la aprobación de las iniciativas de ley, bajo el supuesto de que quienes integran las comisiones tienen poder de agenda sobre lo que en éstas se discute y aprueba. Los datos de la tabla de contingencia 13 muestran que la tasa de aprobación de las iniciativas de ley no es muy diferente entre quienes eran integrante de la comisión dictaminadora y quienes no. Pareciese que no hay dependencia, no hay relación, entre la aprobación de las iniciativas de ley y el haber sido integrante de la comisión o comisiones encargadas de su dictamen.

Tabla de contingencia 13. Iniciativas aprobadas e integrante comisión dictaminadora Congreso de Campeche (2012-2018)

		Integrante comisión dictaminadora		
		No	Sí	Total
Iniciativas Aprobadas	No	129	52	181
		54.40%	56.50%	55.00%
	Sí	108	40	148
		45.60%	43.50%	45.00%
Total		237	92	329

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

La prueba chi-cuadrado de independencia tiene un valor de tan solo .117 y una significación asintótica de .732, por lo que se acepta la hipótesis nula de independencia entre las variables iniciativas aprobadas e integrante de la comisión dictaminadora.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	.117 ^a	1	.732		
Corrección de continuidad ^b	.048	1	.827		
Razón de verosimilitud	.117	1	.732		
Prueba exacta de Fisher				.805	.414
N de casos válidos	329				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 41.39.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

En la tabla de contingencia 14 obran los resultados del cruce de la variable dependiente iniciativas aprobadas con la variable año legislativo. Se trata esta última de una aproximación

a la variable continua días para el fin de la legislatura, que en vista de su naturaleza no permite análisis bivariados. El objetivo es vislumbrar si la aprobación de iniciativas de ley estuvo relacionada con tiempo que se tuvo para el desahogo de la misma, de manera que las iniciativas presentadas en los primeros años legislativos y, por tanto, con mayor número tiempo para su análisis, dictamen y aprobación, tuvieron más posibilidades de ser aprobadas. La información de la tabla de contingencia 14 arroja que no hay un patrón en dicho sentido, pues la tasa de aprobación es mayor en el año 2 con 74%, seguido del año 3 con 69% y al final el año 1 con 67%. Pareciese que la aprobación de iniciativas de ley no tuvo relación con el tiempo en el que las mismas fueron presentadas.

Tabla de contingencia 14. Iniciativas aprobadas y año legislativo Congreso Campeche (2012-2018)

		Año legislativo			Total
		1	2	3	
Iniciativas aprobadas	No	72 32.40%	67 25.70%	64 30.20%	203 29.20%
	Sí	150 67.60%	194 74.30%	148 69.80%	492 70.80%
Total		222	261	212	695

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los diarios de los debates.

El cuadro 18 resume los resultados del análisis bivariado entre la variable dependiente iniciativas aprobadas y cada una de las 11 iniciativas independientes cualitativas para el Congreso de Campeche en el periodo 2012-2018, conforme al cual son 8 las variables en las que se detectó una relación de dependencia con la variable iniciativas aprobadas al presentar un valor grande de la prueba chi-cuadrado con una significación asintótica menor a .05 y un valor significativo de la medida de asociación V de Cramer, a saber: gobernador, partido político del proponente, experiencia legislativa previa, activismo legislativo, mujer, tipo de iniciativa, ley nueva y 1 comisión dictaminadora. Se trata de variables que recuperan aspectos partidistas, de los legisladores en lo individual, de las iniciativas y del papel de las comisiones de dictamen.

Cuadro 18. Resumen análisis bivariado Congreso Campeche (2012-2018)				
Variable	Chi-cuadrado	Significación asintótica	Hipótesis nula independencia	V de Cramer
Gobernador	17.534	.000	Desecha	0.159
Partido político proponente	47.485	.000	Desecha	0.319
Gobierno dividido	0.655	0.418	Acepta	-
Liderazgo legislativo	0.276	0.600	Acepta	-
Experiencia legislativa previa	4.872	0.027	Desecha	0.122
Activismo legislativo	26.347	.000	Desecha	0.241
Mujer	20.27	.000	Desecha	0.211
Tipo de iniciativa	115.308	.000	Desecha	0.408
Ley nueva	26.929	.000	Desecha	0.197
1 comisión dictaminadora	7.140	0.008	Desecha	0.101
Integrante comisión dictaminadora	0.117	0.732	Acepta	-
Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del análisis bivariado.				

Análisis Multivariado

El análisis multivariado se sustenta en el modelo de regresión logística binomial o *logit*, que se caracteriza porque en él la variable dependiente es dicotómica o tiene solamente dos valores (1 éxito y 0 fracaso), y cuyo objeto es encontrar la probabilidad de que el evento ocurra (1 éxito), con base en los niveles de una o más variables independientes.

Para el Congreso de Campeche en el periodo 2012-2018, la variable dependiente es la denominada iniciativas aprobadas ($y =$ iniciativas aprobadas), que tiene precisamente dos valores (donde 1 = éxito o iniciativa aprobada y 0 = fracaso o iniciativa no aprobada). Las variables independientes son 12 en total (11 variables cualitativas y 1 variable cuantitativa), conforme a lo que sigue:

Cuadro 19. Variables independientes modelo regresión logística Congreso de Campeche, 2012-2018		
Variabes Independientes	Tipo de variable	Categorías
Gobernador	Binomial	0 = fracaso, no gobernador 1 = éxito, sí gobernador
Partido político proponente	Multinomial	1 partido gobernador 2 primera fuerza opositora 3 compañeros de coalición 4 otros
Gobierno dividido	Binomial	0 = fracaso, no gobierno dividido 1 = éxito, sí gobierno dividido
Liderazgo legislativo	Binomial	0 = fracaso, no liderazgo legislativo 1 = éxito, sí liderazgo legislativo
Experiencia legislativa previa	Binomial	0 = fracaso, no experiencia legislativa previa 1 = éxito, sí experiencia legislativa previa
Activismo legislativo	Binomial	0 = fracaso, no activismo legislativo 1 = éxito, sí activismo legislativo
Mujer	Binomial	0 = fracaso, hombre 1 = éxito, mujer
Tipo de iniciativa	Multinomial	1 constitución federal 2 constitución local 3 leyes locales 4 leyes municipales 5 normatividad interna 6 presupuesto
Ley nueva	Binomial	0 = fracaso, no ley nueva 1 = éxito, sí ley nueva
1 comisión dictaminadora	Binomial	0 = fracaso, no 1 comisión dictaminadora 1 = éxito, sí 1 comisión dictaminadora
Integrante comisión dictaminadora	Binomial	0 = fracaso, no integrante comisión dictaminadora 1 = éxito, sí integrante comisión dictaminadora
Días fin de legislatura	Cuantitativa continua	

Fuente: Elaboración propia.

En vista de que uno de los supuestos del modelo de regresión logística es que las variables sean continuas o cuenten con sólo dos categorías, en el presente caso se tienen dos variables cualitativas multinomiales o con más de dos categorías (partido político proponente y tipo de iniciativa), por lo que para dichas variables se deben crear tantas variables dicotómicas como lo es el número de categorías originales menos 1, a partir de una categoría base (generalmente es la categoría con el mayor número de casos). El cuadro 20 muestra los resultados de este

proceso de creación de variables dicotómicas con base en las variables cualitativas multinomiales originales:

Cuadro 20. Variables cualitativas multinomiales y variables dicotómicas para modelo de regresión logística binomial Congreso Campeche, 2012-2018				
Variable categórica multinomial	Categorías	Número de variables dicotómicas	Categoría base	Variabes dicotómicas creadas
Partido político proponente	1 partido gobernador 2 primera fuerza opositora 3 compañeros de coalición 4 otros partidos	4 categorías – 1 categoría = 3 variables dicotómicas	Partido gobernador	Primera fuerza opositora (0=no, 1=sí) Compañeros de coalición (0=no, 1=sí) Otros partidos (0=no, 1=sí)
Tipo de iniciativa	1 constitución federal 2 constitución local 3 leyes locales 4 leyes municipales 5 normatividad interna 6 presupuesto	6 categorías – 1 categoría = 5 variables dicotómicas	Leyes locales	Constitución federal (0=no, 1=sí) Constitución local (0=no, 1=sí) Leyes municipales (0=no, 1=sí) Normatividad interna (0=no, 1=sí) Presupuesto (0=no, 1=sí)

Fuente: Elaboración propia.

De modo que el modelo de regresión logística binomial para el Congreso de Campeche en el período 2012-2018, se expresa como sigue:

$$\text{Logit } (P/1-P) = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + b_8X_8 + b_9X_9 + b_{10}X_{10} + b_{11}X_{11} + b_{12}X_{12} + b_{13}X_{13} + b_{14}X_{14} + b_{15}X_{15} + b_{16}X_{16} + b_{17}X_{17} + b_{18}X_{18}$$

$$\text{Logit (iniciativas aprobadas/iniciativas no aprobadas)} = a + b_1\text{Gobernador} + b_2\text{PartidoPrimeraFuerzaOpositora} + b_3\text{PartidoCompañerosCoalición} + b_4\text{OtrosPartidos} + b_5\text{GobiernoDividido} + b_6\text{LiderazgoLegislativo} + b_7\text{ExperienciaLegislativaPrevia} + b_8\text{ActivismoLegislativo} + b_9\text{Mujer} + b_{10}\text{IniciativasConstituciónFederal} + b_{11}\text{IniciativasConstituciónLocal} + b_{12}\text{IniciativasLeyesMunicipales} + b_{13}\text{IniciativasNormatividadInterna} +$$

$$b_{14}\text{IniciativasPresupuesto} + b_{15}\text{LeyNueva} + b_{16}\text{1ComisiónDictaminadora} + b_{17}\text{IntegranteComisiónDictaminadora} + b_{18}\text{DíasFinLegislatura}$$

Donde:

Logit = función logaritmo natural

(P/1-P) = razón de probabilidad de que el evento ocurra contra que no ocurra

a = constante o intercepto

X₁, X₂, X₃, X₄, X₅, X₆, X₇, X₈, X₉, X₁₀, X₁₁, X₁₂, X₁₃, X₁₄, X₁₅, X₁₆, X₁₇, X₁₈ = variables independientes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18

b₁, b₂, b₃, b₄, b₅, b₆, b₇, b₈, b₉, b₁₀, b₁₁, b₁₂, b₁₃, b₁₄, b₁₅, b₁₆, b₁₇, b₁₈ = coeficientes que se refieren al efecto de las variables independientes X₁, X₂, X₃, X₄, X₅, X₆, X₇, X₈, X₉, X₁₀, X₁₁, X₁₂, X₁₃, X₁₄, X₁₅, X₁₆, X₁₇, X₁₈ en la función logarítmica de la razón de probabilidad.

A través del programa estadístico SPSS versión 24 se obtuvieron los resultados de los 2 modelos de regresión logística binomial que se pusieron a prueba para el Congreso de Campeche en el período 2012-2018.

Variables	B	Error estándar	Wald	Sig.	Exp(B)
Gobernador	1.799	.467	14.851	.000	6.045
Partido primera fuerza opositora	-.698	.287	5.904	.015	.497
Partido compañero de coalición	-.017	.511	.001	.973	.983
Otros partidos	-1.460	.397	13.547	.000	.232
Gobierno dividido	.263	.227	1.350	.245	1.301
Iniciativas constitución federal	-21.661	40192.9	.000	1.000	.000
Iniciativas constitución local	.178	.413	.186	.666	1.195
Iniciativas leyes municipales	-.026	.559	.002	.962	.974
Iniciativas normatividad interna	.976	.480	4.130	.042	2.654
Iniciativas presupuesto	.984	.795	1.534	.216	2.675
Ley nueva	-.629	.293	4.605	.032	.533
Liderazgo legislativo	-.222	.360	.382	.536	.801
Experiencia legislativa previa	-.806	.386	4.363	.037	.447
Activismo legislativo	-.184	.311	.349	.555	.832
Mujer	-.005	.277	.000	.986	.995
1 comisión dictaminadora	.302	.239	1.601	.206	1.352
Integrante comisión dictaminadora	.050	.278	.032	.859	1.051
Días para el fin de la legislatura	.001	.000	2.613	.106	1.001
Constante	-.166	.372	.201	.654	.847

Fuente: Elaboración propia a través de SPSS 24.

Modelo 1 (cuadro 21): se incluyen las 18 variables independientes (17 cualitativas dicotómicas y 1 cuantitativa continua), con los resultados que se muestran enseguida:

Es un modelo en el que el número de casos en análisis (n) es igual a 455 de los 695 posibles, ello derivado de la inclusión de la variable independiente mujer pues no es posible asignar valores en los casos donde la iniciativa fue presentada por instituciones. En términos generales, es un buen modelo pues tiene una precisión en la clasificación de los datos de 69.9%. La desviación es de 510.278 (la desviación mide cuanta información continua sin explicarse después de correr el modelo, de modo que valores más altos significan modelos menos precisos). La chi-cuadrado de la desviación tiene un valor de 113.326 con una significación asintótica de .000, lo que se traduce en que es un buen modelo pues reduce la desviación en dicho valor (113.326) con relación al modelo base o sin variables independientes (este test pone a prueba si hay una diferencia significativa entre la desviación de nuestro modelo con respecto al modelo base, de forma que la regla de decisión señala que son mejores valores altos y significaciones asintóticas menores a .05).

La prueba la Hosmer-LESMEHOW, que mide la bondad de ajuste del modelo o si éste se ajusta bien a los datos, con una chi-cuadrada de 6.068 y una significación asintótica de .640 conducen a aceptar la hipótesis nula según la cual el modelo tiene un buen ajuste (para rechazar la hipótesis nula se requieren valores de la significación asintótica menores a .05, lo que no acontece en este caso).

La R^2 Negelkerke, que mide la efectividad del modelo para predecir a la variable dependiente, es de 0.29, lo que significa que el modelo explica en su conjunto el 29% de la variación en la variable dependiente.

Por lo que respecta a las 18 variables independientes incluidas en el modelo, 6 de ellas resultaron estadísticamente significativas al tener valores altos de Wald y significación asintótica menor a .05: gobernador, partido primera fuerza opositora, otros partidos, iniciativas normatividad interna, ley nueva y experiencia legislativa previa.

Pese a lo anterior, el número de casos en análisis en este modelo fue de 455 de los 695 posibles derivado de la inclusión de la variable independiente mujer, por lo que toda vez que

dicha variable no fue significativa estadísticamente, se pone a prueba un segundo modelo de regresión logística para el Congreso de Campeche en el período 2012-2018 en el que se excluye a la variable independiente mujer.

Modelo 2 (cuadro 22): se incluyen 17 variables independientes (16 cualitativas dicotómicas y 1 cuantitativa continua), con los siguientes resultados:

Cuadro 22. Éxito legislativo o probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Campeche 2012-2018 (n= 695, x = 17)					
Variable	B	Error estándar	Wald	Sig.	Exp(B)
Gobernador	1.163	.432	7.238	.007	3.199
Partido primera fuerza opositora	-1.169	.278	17.698	.000	.311
Partido compañero de coalición	-.582	.495	1.382	.240	.559
Otros partidos	-1.430	.338	17.862	.000	.239
Gobierno dividido	.234	.212	1.227	.268	1.264
Iniciativas constitución federal	2.410	1.051	5.256	.022	11.131
Iniciativas constitución local	.277	.406	.467	.494	1.320
Iniciativas leyes municipales	1.393	.396	12.367	.000	4.028
Iniciativas normatividad interna	1.254	.469	7.163	.007	3.505
Iniciativas presupuesto	3.211	.655	24.071	.000	24.814
Ley nueva	-.354	.264	1.796	.180	.702
Liderazgo legislativo	-.490	.346	1.999	.157	.613
Experiencia legislativa previa	-.987	.362	7.414	.006	.373
Activismo legislativo	-.363	.311	1.363	.243	.696
1 comisión dictaminadora	.042	.228	.034	.853	1.043
Integrante comisión dictaminadora	-.271	.273	.981	.322	.763
Días para el fin de la legislatura	.001	.000	2.200	.138	1.001
Constante	.543	.337	2.594	.107	1.722

Fuente: Elaboración propia a través de SPSS versión 24.

En este modelo el número de casos en análisis (n) es igual a 695 de los 695 posibles. El modelo tiene una precisión en la clasificación de los datos de 78%. La desviación es de 601.396 y la chi-cuadrado de ésta es de 238.117 con una significación asintótica de .000, lo que significa que es grande la contribución del modelo en la reducción de la desviación. La prueba la Hosmer-Leshmeshow arroja una chi-cuadrada de 12.146 y una significación asintótica de .145, por lo que se acepta la hipótesis nula según la cual el modelo tiene un buen ajuste. La R^2 Negelkerke es de 0.414, el modelo explica en su conjunto el 41% de la variación en la variable dependiente. El modelo 2 es mejor modelo que el 1.

Con relación a las 17 variables independientes incluidas en el modelo, 8 de ellas resultaron estadísticamente significativas (al tener valores altos de Wald y significación asintótica

menor a .05): gobernador, partido primera fuerza opositora, otros partidos, iniciativas constitución federal, iniciativas leyes municipales, iniciativas normatividad interna, iniciativas presupuesto y experiencia legislativa previa.

Por su parte, las restantes 9 variables independientes no son estadísticamente significativas (tuvieron valores bajos del estadístico de Wald y significación asintótica mayor a .05): partido compañero de coalición, gobierno dividido, iniciativas constitución local, ley nueva, liderazgo legislativo, activismo legislativo, 1 comisión dictaminadora, integrante comisión dictaminadora y días para el fin de la legislatura.

La razón de momios o estadístico Exp (B) - donde valores menores de 1 significan que incrementos en el valor de la variable independiente reducen los momios de la variable dependiente, y valores mayores a 1 significan que aumentos en la variable independiente se traducen en aumentos en la variable dependiente - es mayor a 1 para 5 de las variables independientes que resultaron estadísticamente significativas en lo individual (gobernador, iniciativas constitución federal, iniciativas leyes municipales, iniciativas normatividad interna e iniciativas presupuesto), y menor a 1 para las restantes 3 variables independientes (partido primera fuerza opositora, otros partidos y experiencia legislativa previa).

La probabilidad de aprobación de las iniciativas de ley presentadas ante el Congreso de Campeche en el período 2012-2018 se incrementó conforme a lo que sigue: 3.1 veces más cuando las iniciativas fueron presentadas por el gobernador del Estado; 11.1 veces más cuando se trató de iniciativas en materia de la constitución federal; 4 veces más cuando eran iniciativas de leyes municipales; 3.5 veces más cuando las iniciativas versaban sobre cambios a la normatividad interna del congreso; y 24.8 veces más en el caso de las iniciativas en materia de presupuesto.

En contrapartida, la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Campeche en el período 2012-2018 disminuyó en los términos siguientes: 0.69 veces menos cuando las presentó el partido que era la primera fuerza opositora; 0.76 veces menos cuando la presentaron lo que se denominó como otros partidos políticos (los que no eran el del gobernador, la primera fuerza opositora o los compañeros de coalición en la elección del

governador); y 0.63 veces menos cuando quien presentó la iniciativa tenía algún tipo de experiencia legislativa previa.

En suma, el modelo de regresión logística 2 explica en términos generales el 41% de la variación en la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Campeche en el período 2012-2018; en particular, destaca el papel que en la aprobación de las iniciativas de ley tienen las variables gobernador, algunos tipos de iniciativas, partidos políticos y la experiencia legislativa previa.

5. 2 Ciudad de México: la Asamblea Legislativa del Distrito Federal IV, V, VI y VII legislaturas (2006-2018)

Para la Ciudad de México son cuatro las legislaturas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que se someten a análisis:

- 1) IV legislatura: que abarcó del 14 de septiembre de 2006 al 13 de septiembre de 2009, que coincidió con la primera parte del sexenio del Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard Casaubón del PRD y en donde dicho instituto político detentó la mayoría absoluta de legisladores con 34, por 18 PAN, 4 PRI, 4 Nueva Alianza, 2 del PVEM, 2 del Partido Socialdemócrata, 1 PT y 1 Convergencia. Fue una situación de gobierno unificado del PRD;
- 2) V legislatura: que comprendió del 14 de septiembre de 2009 al 13 de septiembre de 2012, que abarcó la segunda parte del sexenio del Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard Casaubón del PRD y donde este partido tuvo mayoría absoluta de diputados con 34 integrantes, seguido del PAN con 15, por 8 del PRI, 5 del PT, 3 del PVEM y 1 de Nueva Alianza. Hubo gobierno unificado del PRD;
- 3) VI legislatura: que comprendió del 14 de septiembre de 2012 al 13 de septiembre de 2015, que abarcó la primera parte del sexenio del Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa del PRD y donde este partido tuvo mayoría absoluta de diputados con 34 legisladores, seguido del PAN con 13, PRI 9, PT 3, MC 3, PVEM 2, Nueva Alianza 1 y sin partido 1. Se estuvo nuevamente en presencia de un gobierno unificado del PRD; y

- 4) VII legislatura: que abarcó del 14 de septiembre de 2015 al 13 de septiembre de 2018, que coincidió con la segunda parte del sexenio del Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa del PRD y en donde Morena tuvo 20 legisladores, PRD 17, PAN 10, PRI 8, PVEM 3, MC 3, PES 2, PT 1, Nueva Alianza 1 y Humanista 1. Hubo una configuración de gobierno dividido.

A continuación, se presentan los resultados del análisis cuantitativo de las 4 legislaturas de la ALDF en los niveles descriptivo, bivariado y multivariado. Para lo que se construyó la respectiva base de datos de todas y cada una de las iniciativas de ley presentadas en las cuatro legislaturas que se abordan y que fue elaborada con base en la revisión de las versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias disponibles en la página electrónica de la ALDF²⁰.

Análisis descriptivo

Cuadro 23. Iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas ALDF 2006-2018			
Legislatura	Iniciativas		
	Presentadas	Aprobadas	No aprobadas
IV legislatura (2006-2009)	742	411	331
	100%	55%	45%
V legislatura (2009-2012)	1,107	402	705
	100%	36%	64%
VI legislatura (2012-2015)	1,254	441	813
	100%	35%	65%
VII legislatura (2015-2018)	827	349	478
	100%	42%	58%
Total (2006-2018)	3,930	1,603	2,327
	100%	41%	59%

Fuente: Elaboración propia con base en revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias.

El cuadro 23 presenta la información sobre la producción legislativa o las iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas en la ALDF entre 2006 y 2018, siendo un total de 3 mil 930 iniciativas de ley que fueron puestas a consideración de la ALDF en el periodo en

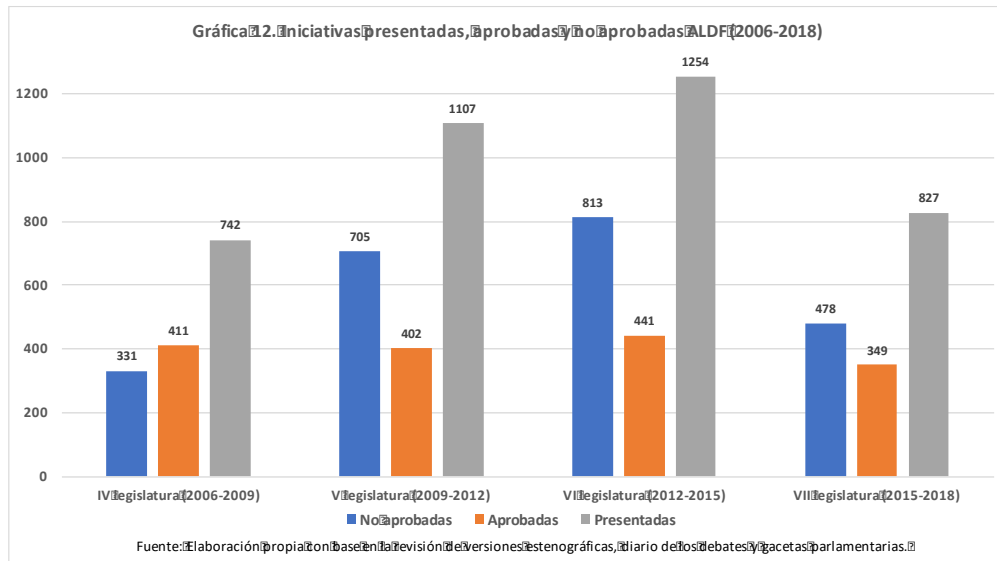
²⁰ <http://aldf.gob.mx/versiones-estenograficas-203-1.html>

análisis, de las que 2 mil 327 no fueron aprobadas (59%) y las restantes 1 mil 603 se aprobaron (41%). 6 de cada 10 iniciativas presentadas no se aprobaron y las restantes 4 iniciativas sí se aprobaron.

El mismo cuadro 23 y la gráfica 12 contienen el desagregado de las cuatro legislaturas en revisión con relación a las iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas, de lo que se colige lo que sigue:

- 1) Es muy diferente el número de iniciativas presentadas por legislatura con un promedio de 982 y una desviación estándar bastante amplia de 206 unidades, lo que se explica por la gran variación existente entre legislaturas con un máximo de 1 mil 254 iniciativas presentadas en la VI legislatura (2012-2015) y un mínimo de 742 iniciativas presentadas en la IV legislatura (2006-2009);
- 2) La cantidad de iniciativas aprobadas por legislatura es bastante similar con una media de 400 y una desviación estándar de apenas 33 unidades; y
- 3) Hay marcadas diferencias en el número de iniciativas no aprobadas por legislatura con un promedio de 581 y una desviación estándar demasiado grande de 188 unidades, lo que de igual modo se debe a la variación observada entre legislaturas con un máximo de 813 iniciativas no aprobadas en la VI legislatura (2012-2015) y un mínimo de 331 iniciativas no aprobadas en la IV legislatura (2006-2009).

Mientras la cantidad de iniciativas aprobadas es muy parecida a lo largo de las 4 legislaturas en análisis, no sucede lo mismo tanto con el volumen de iniciativas presentadas como de no aprobadas pues ambas exhiben mucha variación entre legislaturas. Lo que significaría que el aumento en las iniciativas presentadas en la ALDF se tradujo en un incremento de las iniciativas no aprobadas. De hecho, el coeficiente de correlación de Pearson para dichas variables es de $r = 0.99$, la relación entre ambas variables es prácticamente perfecta y positiva. Más iniciativas presentadas fueron igual a más iniciativas no aprobadas.



Análisis bivariado

Enseguida se presentan los resultados del análisis bivariado entre la variable dependiente iniciativas aprobadas y las 12 variables independientes con que se cuenta (11 variables cualitativas y 1 variable cuantitativa). Para dicho análisis se recurre a herramientas estadísticas de amplio uso como son las tablas de contingencia, la prueba chi-cuadrado de independencia y la medida de asociación V de Cramer.

La tabla de contingencia 15 contiene la información sobre el cruce de las variables iniciativas aprobadas y tipo de proponente, de lo que se deduce que el 91.3 por ciento de las iniciativas de ley fueron presentadas por los diputados y el restante 8.7 por ciento de las iniciativas se formularon por el Jefe de Gobierno. No obstante, las iniciativas presentadas por el Jefe de Gobierno en turno tuvieron una tasa de aprobación del 60% (6 de cada 10 presentadas); mientras que, para los diputados se aprobaron el 38% de las iniciativas presentadas (casi 4 de cada 10 presentadas). Es una diferencia bastante sustancial en favor de las iniciativas presentadas por el Jefe de Gobierno, que podría indicar que la aprobación de iniciativas de ley depende de quien la presentó. Para confirmar lo cual se recurre a la prueba chi-cuadrado de independencia.

Tabla de contingencia 15. Iniciativas aprobadas y tipo de proponente ALDF (2006-2018)

		Tipo de proponente		Total
		Diputados	Jefe de Gobierno	
Iniciativas aprobadas	No	2,192 61.2%	130 38.0%	2,322 59.2%
	Sí	1,391 38.8%	212 62.0%	1,603 40.8%
Total		3,583	342	3,925

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

La prueba chi-cuadrado de independencia tiene un valor de 69 y una significación asintótica de .000, considerablemente por arriba de lo esperado si fuese cierta la hipótesis nula de independencia entre las variables. De manera que, se descarta dicha hipótesis nula y se acepta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y tipo de proponente. Para corroborar lo cual se recurre a la medida de asociación V de Cramer, que mide la fuerza de la relación entre las variables y descarta los casos en que hay un valor alto de la chi-cuadrado debido al tamaño de la muestra y no por la naturaleza misma de la relación.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	69.346 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	68.391	1	.000		
Razón de verosimilitud	67.987	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
N de casos válidos	3925				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 139.68.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la medida de asociación V de Cramer es de .133, lo que significa que es sustantiva la relación de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y tipo de proponente.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.133	.000
	V de Cramer	.133	.000
N de casos válidos		3925	

La tabla de contingencia 16 muestra los resultados del cruce de la variable iniciativas aprobadas con la variable partido político del proponente, el supuesto subyacente es que la

aprobación de iniciativas en la ALDF se vio influida por el partido al que pertenecía quien formuló la misma.

Tabla de contingencia 16. Iniciativas aprobadas y partido político ALDF (2006-2018)

Partido	Iniciativas aprobadas				Total
	No		Sí		
	Recuento	%	Recuento	%	
Sin partido	5	100.00%	0	0.00%	5
Independiente	11	84.60%	2	15.40%	13
MORENA	66	76.70%	20	23.30%	86
PT	109	71.70%	43	28.30%	152
PES	40	67.80%	19	32.20%	59
PRI	358	67.80%	170	32.20%	528
Humanista	2	66.70%	1	33.30%	3
MC	47	66.20%	24	33.80%	71
PAN	675	65.10%	362	34.90%	1,037
PVEM	117	59.40%	80	40.60%	197
PRD	835	51.10%	798	48.90%	1,633
PANAL	52	42.60%	70	57.40%	122
PSD	10	41.70%	14	58.30%	24
Total	2,327	59.20%	1,603	40.80%	3,930

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

Como se observa, la aprobación de iniciativas de ley varió dependiendo del partido que la presentó: PRD, Partido Nueva Alianza y Partido Socialdemócrata tienen porcentajes de aprobación de alrededor del 50% o la mitad de las iniciativas que presentaron; mientras que, PT, Partido Encuentro Social, PRI, Humanista, Movimiento Ciudadano, PAN y PVEM observan niveles de aprobación equivalentes aproximadamente a un tercio de las iniciativas que promovieron; y quienes no tienen partido, son independientes o pertenecen a MORENA tienen porcentajes de aprobación bastante bajos. El caso del PRD no es de extrañar pues detentó la mayoría absoluta de diputados en 3 de las 4 legislaturas de la ALDF en estudio; MORENA, en contraste, aunque tuvo la mayoría de legisladores en la VII legislatura de la ALDF, aparece con un porcentaje de aprobación de iniciativas de apenas el 23% o 2 de cada 10 iniciativas que presentó, lo que puede tener su explicación en los innumerables conflictos

que se suscitaron principalmente con el PRD a raíz de su presencia en el poder legislativo de la Ciudad de México y que llevaron a que incluso renunciara a designar integrantes en las comisiones ordinarias.

Para mayor claridad sobre la aprobación de iniciativas de ley con base en los partidos políticos en la ALDF, se realizó una nueva clasificación atendiendo a si se trataba del partido del gobernador, de la primera fuerza opositora, compañeros de la coalición que ganó la jefatura de gobierno y otras fuerzas políticas. La tabla de contingencia 17 muestra los resultados del cruce de la variable iniciativas aprobadas y partido político proponente con base en esta nueva clasificación, los datos revelan claramente que las iniciativas del partido del jefe de gobierno, el PRD, se aprobaron en casi 50%; en contraste, las iniciativas de la primera fuerza opositora, los compañeros de coalición y otras fuerzas políticas se aprobaron en porcentajes del 30 por ciento. Las iniciativas de ley en la ALDF se aprobaron en mucho mayor proporción cuando las presentó el partido del Jefe de Gobierno.

Tabla de contingencia 17. Iniciativas aprobadas y partido político ALDF (2006-2018)

		Partido político proponente				Total
		Partido Jefe de Gobierno	Primera minoría	Compañeros de coalición	Otros	
Iniciativas aprobadas	No	835 51.10%	643 68.00%	156 70.00%	693 61.40%	2,327 59.20%
	Sí	798 48.90%	302 32.00%	67 30.00%	436 38.60%	1,603 40.80%
Total		1,633	945	223	1,129	3,930

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

La prueba chi-cuadrado de independencia para las variables iniciativas aprobadas y partido político arroja un valor de 87.5 y una significación asintótica de .000, que lo coloca muy por encima de lo esperado en caso de que fuese correcta la hipótesis nula de independencia entre las variables. Por tanto, se rechaza la hipótesis nula de independencia y se acepta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables en examen.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	87.501 ^a	3	.000
Razón de verosimilitud	88.111	3	.000
N de casos válidos	3930		

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 90.96.

El valor de la medida de asociación V de Cramer es de .149, lo que significa que es sustantiva la relación de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y partido político del proponente.

Medidas simétricas

	Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal Phi	.149	.000
V de Cramer	.149	.000
N de casos válidos	3930	
N de casos válidos	3930	

La tabla de contingencia 18 contiene la información del cruce de las variables iniciativas aprobadas y gobierno dividido para la ALDF en el lapso 2006-2018. Los resultados en términos de iniciativas aprobadas son muy similares tanto durante el gobierno dividido como cuando éste no estuvo presente y hubo gobierno unificado. Pareciese entonces que no existe relación de dependencia entre ambas variables, lo que se confirma con la prueba chi-cuadrado de independencia.

Tabla de contingencia 18. Iniciativas aprobadas y gobierno dividido ALDF (2006-2018)

		Gobierno dividido		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	1,849	478	2,327
		59.6%	57.8%	59.2%
	Sí	1,254	349	1,603
		40.4%	42.2%	40.8%
Total		3,103	827	3,930

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor de apenas .865, lo que implica que son sumamente parecidos los valores de las frecuencias observadas y las frecuencias esperadas en el supuesto de que hubiese independencia entre las variables. Además, el nivel

de significación es de .35, muy superior al .05 requerido, por lo que se tiene por buena la hipótesis nula de independencia entre las variables o, lo que es lo mismo, son independientes o no hay relación entre la aprobación de iniciativas de ley y el gobierno dividido.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	.865 ^a	1	.352		
Corrección de continuidad ^b	.792	1	.373		
Razón de verosimilitud	.862	1	.353		
Prueba exacta de Fisher				.360	.187
N de casos válidos	3930				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 337.32.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 19 trata del cruce entre las variables iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo, con lo que se busca vislumbrar si tuvo alguna influencia en la aprobación de las iniciativas de ley el que hayan sido presentadas por alguien que detentara una posición de liderazgo en la estructura formal de la ALDF. La tabla de contingencia muestra una diferencia marginal de menos de 4 puntos porcentuales en favor de la aprobación de las iniciativas cuando éstas fueron presentadas por alguien con liderazgo legislativo, lo que implica que si bien hay cierta diferencia en el nivel de aprobación de iniciativas para quienes fueron líderes legislativos, la misma es bastante reducida por lo que pareciese que no existe dependencia entre ambas variables.

**Tabla de contingencia 19. Iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo
ALDF (2006-2018)**

		Liderazgo legislativo		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	1,576	616	2,192
		62.2%	58.6%	61.2%
	Sí	956	435	1,391
		37.8%	41.4%	38.8%
Total		2,532	1,051	3,583

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

El valor de la prueba chi-cuadrado de independencia es de apenas 4 y la significación asintótica es de .042, lo que se traduce en que, aunque son muy similares los valores observados y esperados en caso de que hubiese independencia, se rechaza la hipótesis nula pues el valor de la significación asintótica está por debajo del mínimo de .05. Por lo que se

adopta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	4.126 ^a	1	.042		
Corrección de continuidad ^b	3.975	1	.046		
Razón de verosimilitud	4.108	1	.043		
Prueba exacta de Fisher				.046	.023
N de casos válidos	3583				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 408.02.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La medida de asociación V de Cramer para este caso tiene un valor de solamente .034, lo que implica que no es significativa en lo absoluto la supuesta relación entre la variable iniciativas aprobadas y la variable liderazgo legislativo.

	Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.034
	V de Cramer	.034
N de casos válidos	3,583	

La tabla de contingencia 20 presenta la información del cruce de las variables iniciativas aprobadas y experiencia legislativa, cuya idea subyacente es que quienes tienen experiencia legislativa presentan mejores proyectos y estos tienen más posibilidades de ser aprobados. La información de la tabla de contingencia demuestra que es mínima la diferencia en las tasas de aprobación de iniciativas cuando fueron presentadas por sujetos con experiencia legislativa, lo que indicaría que no existe dependencia entre ambas variables.

Tabla de contingencia 20. Iniciativas aprobadas y experiencia legislativa previa ALDF (2006-2018)

		Experiencia legislativa previa		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	1,558	634	2,192
		61.7%	59.9%	61.2%
Iniciativas aprobadas	Sí	966	425	1,391
		38.3%	40.1%	38.8%
Total		2,524	1,059	3,583

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

El valor de la prueba chi-cuadrado de independencia es de solamente 1 y la significación asintótica de .297, lo que confirma que las variables no están relacionadas por lo que se acepta la hipótesis nula de independencia.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	1.086 ^a	1	.297		
Corrección de continuidad ^b	1.009	1	.315		
Razón de verosimilitud	1.084	1	.298		
Prueba exacta de Fisher				.310	.158
N de casos válidos	3583				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 411.13.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 21 aborda el cruce entre las variables iniciativas aprobadas y activismo legislativo, bajo el supuesto de que una mayor participación en la presentación de iniciativas de ley (activismo legislativo) conlleva a que existan más posibilidades de que sean aprobadas las iniciativas de ley. Las cifras de la tabla de contingencia muestran que es mínima la diferencia de iniciativas que les son aprobadas a aquellos sujetos considerados como activistas legislativos con respecto a quienes no.

Tabla de contingencia 21. Iniciativas aprobadas y activismo legislativo ALDF (2006-2018)

		Activismo legislativo		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	1,517	810	2,327
		59.8%	58.1%	59.2%
	Sí	1,018	585	1,603
		40.2%	41.9%	40.8%
Total		2,535	1,395	3,930

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

El valor de la prueba chi-cuadrado de independencia es de apenas 1.1 y la significación asintótica de .278, lo que conlleva a aceptar la hipótesis nula de independencia o no relación entre las variables iniciativas aprobadas y activismo legislativo. El activismo legislativo no tuvo entonces influencia en la aprobación de iniciativas de ley en la ALDF en el periodo en estudio.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	1.177 ^a	1	.278		
Corrección de continuidad ^b	1.105	1	.293		
Razón de verosimilitud	1.176	1	.278		
Prueba exacta de Fisher				.278	.147
N de casos válidos	3930				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 569.00.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 22 contiene la información del cruce de la variable dependiente iniciativas aprobadas y mujer, cuyo fin es revisar si el hecho de que las iniciativas hayan sido presentadas por mujeres tuvo algún impacto en la aprobación de las mismas. Los resultados del cruce de las variables iniciativas aprobadas y mujer muestran que es casi idéntica la tasa de aprobación cuando las iniciativas fueron presentadas por mujeres que cuando no fue así, lo que presagia la no existencia de relación de dependencia entre ambas variables.

**Tabla de contingencia 22. Iniciativas aprobadas y mujer
ALDF (2006-2018)**

		Mujer		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	1,683	639	2,322
		59.10%	59.30%	59.20%
	Sí	1,165	438	1,603
		40.90%	40.70%	40.80%
Total		2,848	1,077	3,925

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gaceta parlamentaria.

La prueba chi-cuadrado de independencia confirma la falta de relación entre las variables con un valor de apenas .018 y una significación asintótica de .893, por lo que se acepta la hipótesis nula de independencia entre las variables.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	.018 ^a	1	.893		
Corrección de continuidad ^b	.010	1	.921		
Razón de verosimilitud	.018	1	.893		
Prueba exacta de Fisher				.913	.461
N de casos válidos	3925				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 439.86.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 23 presenta la información del cruce de las variables iniciativas aprobadas y tipo de iniciativa, con el fin de visualizar si existen algunos tipos de iniciativas que son más propensas de ser aprobadas. Los datos muestran que en efecto hay una proporción distinta en la aprobación de las iniciativas dependiendo del tipo de éstas: la constitución y el estatuto de gobierno tienen niveles de aprobación del 20% (2 de cada 10 presentadas); la normatividad interna se encuentre en 33% (1 de cada 3 presentadas); las presupuestales son aprobadas casi en su totalidad, lo que puede deberse a la obligación de contar con un paquete presupuestal para cada año y las implicaciones que pudiesen derivarse si esto no sucede; y las iniciativas de leyes federales, locales y de desarrollo urbano tienen niveles de aprobación que rondan el 40% (4 de cada 10 presentadas). Conforme a estos datos la aprobación de iniciativas de ley pareciera estar vinculada con el tipo de iniciativa, lo que se verificará mediante la prueba chi-cuadrado y la V de Cramer.

Tabla de contingencia 23. Iniciativas aprobadas y tipo de iniciativa ALDF (2006-2018)

		Tipo de iniciativa							Total
		Constitución federal	Estatuto de Gobierno	Leyes federales	Leyes locales	Desarrollo urbano	Normatividad interna	Presupuesto	
Iniciativas aprobadas	No	34 75.6%	27 77.1%	16 55.2%	1,949 58.7%	105 57.7%	195 66.8%	1 3.8%	2,327 59.2%
	Sí	11 24.4%	8 22.9%	13 44.8%	1,372 41.3%	77 42.3%	97 33.2%	25 96.2%	1603 40.8%
Total		45	35	29	3,321	182	292	26	3,930

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor de 50 y una significación asintótica de .000, lo que significa que hay una buena diferencia entre los valores esperados y los observados en caso de que las variables fuesen independientes. Se rechaza la hipótesis nula de independencia y se acepta la hipótesis alternativa de dependencia entre la variable iniciativas aprobadas y la variable tipo de iniciativa.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	50.311 ^a	6	.000
Razón de verosimilitud	55.579	6	.000
N de casos válidos	3930		

a. 0 casillas (.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 10.61.

Para confirmar la relación entre las variables en estudio se recurre a la medida de asociación V de Cramer, cuyo valor de .113 indica que es significativa la relación entre las variables iniciativas aprobadas y tipo de iniciativa.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.113	.000
	V de Cramer	.113	.000
N de casos válidos		3930	

La tabla de contingencia 24 contiene la información del cruce de las variables iniciativas aprobadas y ley nueva, cuyo objetivo es vislumbrar si existe alguna diferencia en la aprobación de iniciativas cuando unas son nuevas y otras no. Los resultados de la tabla de contingencia van en el sentido de la mayor propensión a que fuesen aprobadas las leyes nuevas, con 7 puntos porcentuales por encima de las leyes no nuevas.

Tabla de contingencia 24. Iniciativas aprobadas y ley nueva ALDF (2006-2018)

		Ley nueva		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	2,019 60.3%	308 52.7%	2,327 59.2%
	Sí	1,327 39.7%	276 47.3%	1,603 40.8%
Total		3,346	584	3,930

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

El valor de la prueba chi-cuadrado de independencia es de 11.8 y la significación asintótica de .001, por lo que se rechaza la hipótesis nula de independencia y se tiene por buena la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	11.894 ^a	1	.001		
Corrección de continuidad ^b	11.582	1	.001		
Razón de verosimilitud	11.765	1	.001		
Prueba exacta de Fisher				.001	.000
N de casos válidos	3930				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 238.21.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La medida de asociación V de Cramer tiene un valor de solamente .055, lo que implica que no es significativa estadísticamente hablando la supuesta relación entre la variable iniciativas aprobadas y la variable ley nueva.

Medidas simétricas		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.055	.001
	V de Cramer	.055	.001
N de casos válidos		3930	

La tabla de contingencia 25 presenta el resultado del cruce de las variables iniciativas aprobadas y comisión dictaminadora, con el fin de atisbar si la aprobación de iniciativas se ve favorecida cuando son remitidas a una 1 comisión dictaminadora en contraposición a varias de éstas, siendo de esperarse que entre menos actores conozcan de un asunto mayor es la posibilidad de que sea aprobada una iniciativa de ley.

Tabla de contingencia 25. Iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora ALDF (2006-2018)

		1 comisión dictaminadora		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	690 57.4%	1,637 60.0%	2,327 59.2%
	Sí	512 42.6%	1,091 40.0%	1,603 40.8%
Total		1,202	2,728	3,930

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

Acorde con la información que obra en la tabla de contingencia 25, es bastante parecida la aprobación de iniciativas de ley cuando conoció de ellas 1 comisión dictaminadora en

comparación con varias de éstas. No existe mayor diferencia en términos de aprobación de iniciativas de ley cuando éstas fueron turnadas para análisis y dictamen a 1 sola comisión dictaminadora en comparación a cuando se remitieron a más de 1 comisión dictaminadora.

La prueba chi-cuadrado de independencia da un valor de apenas 2.3 con una significación asintótica de .126, por lo que se confirma que las variables iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora son independientes, aceptándose la hipótesis nula que postula precisamente dicha independencia entre las variables.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	2.341 ^a	1	.126		
Corrección de continuidad ^b	2.234	1	.135		
Razón de verosimilitud	2.335	1	.126		
Prueba exacta de Fisher				.130	.068
N de casos válidos	3930				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 490.28.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 26 contiene los datos del cruce de la variable iniciativas aprobadas y la variable integrante de la comisión dictaminadora, conforme al supuesto de que la pertenencia a ésta da poder de agenda e incide favorablemente en las posibilidades de que les sean aprobadas las iniciativas.

Tabla de contingencia 26. Iniciativas aprobadas e integrante comisión dictaminadora ALDF (2006-2018)

		Integrante comisión dictaminadora		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	1,488 67.6%	704 51.0%	2,192 61.2%
	Sí	714 32.4%	677 49.0%	1,391 38.8%
Total		2,202	1,381	3,583

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de la ALDF.

La información de la tabla de contingencia 26 indica que sí existió una diferencia de 17 puntos porcentuales en la aprobación de iniciativas cuando quien la presentó era integrante de la comisión encargada del dictamen respectivo. Para quienes formaban parte de las comisiones dictaminadoras se aprobaron la mitad de las iniciativas presentadas; mientras que,

para los que no fueron integrantes de las comisiones dictaminadoras se aprobaron el 32% de las iniciativas presentadas. Existe una clara diferencia que puede indicar la existencia de relación entre las variables en estudio.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor de 98 y una significación asintótica de .000, lo que se traduce en el rechazo de la hipótesis nula y la adopción de la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas e integrante de la comisión dictaminadora.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	98.439 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	97.742	1	.000		
Razón de verosimilitud	97.897	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
N de casos válidos	3583				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 536.13.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la medida de asociación V de Cramer es de .166, hay una relación significativa entre las variables en examen.

Medidas simétricas			
		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.166	.000
	V de Cramer	.166	.000
N de casos válidos		3583	

Por último, la tabla de contingencia 27 contiene los resultados del cruce de las variables iniciativas aprobadas y año legislativo, donde esta última es una aproximación a la variable continua días para el fin de la legislatura. El propósito de este cruce es dilucidar si la aprobación de iniciativas de ley estuvo relacionada con el tiempo en el que las mismas fueron presentadas, esto es, si las iniciativas presentadas al inicio de las legislaturas y, por tanto, con más tiempo para su análisis, dictamen y aprobación, tuvieron más posibilidades de ser aprobadas. La información de la tabla de contingencia 27 muestra que en efecto las iniciativas presentadas al inicio de la legislatura, en el año 1, tuvieron la mayor tasa de aprobación con 51%; porcentaje que disminuyó a 43% para las iniciativas presentadas en el segundo año de

las legislaturas y a 24% para las del tercer año legislativo. Pareciese que la aprobación de iniciativas de ley en la ALDF sí estuvo vinculada positivamente con el tiempo que se contó para su análisis y dictamen.

Tabla de contingencia 27. Iniciativas aprobadas y año legislativo ALDF (2006-2018)

		Año legislativo			Total
		1	2	3	
Iniciativas aprobadas	No	577 48.90%	987 56.90%	763 75.20%	2,327 59.20%
	Sí	602 51.10%	749 43.10%	252 24.80%	1,603 40.80%
Total		1,179	1,736	1,015	3,930

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de versiones estenográficas, diario de los debates y gaceta parlamentaria

El cuadro 24 resume los resultados del análisis bivariado de la variable dependiente iniciativas aprobadas con cada una de las 11 iniciativas independientes cualitativas para la ALDF en el periodo 2006-2018, conforme al cual son 4 las variables en las que se detectó relación de dependencia (al presentarse un valor grande de la prueba chi-cuadrado con una significación asintótica menor a .05 y un valor significativo de la medida de asociación V de Cramer), a saber: tipo de proponente, partido político proponente, tipo de iniciativa e integrante de comisión dictaminadora.

Cuadro 24. Resumen análisis bivariado ALDF (2006-2018)				
Variable	Chi-cuadrado	Significación asintótica	Hipótesis nula independencia	V de Cramer
Jefe de Gobierno	69.346	.000	Desecha	.133
Partido político proponente	87.501	.000	Desecha	.149
Gobierno dividido	0.865	.352	Acepta	-
Liderazgo legislativo	4.126	.042	Desecha	.034
Experiencia legislativa previa	1.086	.297	Acepta	-
Activismo legislativo	1.177	.278	Acepta	-
Mujer	.018	.893	Acepta	-
Tipo de iniciativa	50.311	.000	Desecha	.113
Ley nueva	11.849	.001	Desecha	.055

1 comisión dictaminadora	2.341	.126	Acepta	-
Integrante comisión dictaminadora	98.439	.000	Desecha	.166
Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del análisis bivariado.				

Análisis Multivariado

El análisis multivariado se sustenta en el modelo de regresión logística binomial o *logit*, que se caracteriza porque en él la variable dependiente es dicotómica o tiene solamente dos valores (1 éxito y 0 fracaso), y cuyo objetivo es encontrar la probabilidad de que el evento ocurra (1 éxito) con base en los niveles de una o más variables independientes.

Para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en el período 2006-2018, la variable dependiente es la denominada iniciativas aprobadas ($y =$ iniciativas aprobadas), que tiene precisamente dos valores (donde 1 = éxito o iniciativa aprobada y 0 = fracaso o iniciativa no aprobada). Las variables independientes son 12 en total (11 variables cualitativas y 1 variable cuantitativa continua), conforme a lo que sigue:

Cuadro 25. Variables independientes modelo regresión logística ALDF, 2006-2018		
Variables Independientes	Tipo de variable	Categorías
Tipo de proponente Jefe de gobierno	Binomial	0 = fracaso, no jefe gobierno 1 = éxito, sí jefe gobierno
Partido político proponente	Multinomial	1 partido gobernador 2 primera fuerza opositora 3 compañeros de coalición 4 otros
Gobierno dividido	Binomial	0 = fracaso, no gobierno dividido 1 = éxito, sí gobierno dividido
Liderazgo legislativo	Binomial	0 = fracaso, no liderazgo legislativo 1 = éxito, sí liderazgo legislativo
Experiencia legislativa previa	Binomial	0 = fracaso, no experiencia legislativa previa 1 = éxito, sí experiencia legislativa previa
Activismo legislativo	Binomial	0 = fracaso, no activismo legislativo 1 = éxito, sí activismo legislativo
Mujer	Binomial	0 = fracaso, hombre 1 = éxito, mujer
Tipo de iniciativa	Multinomial	1 constitución federal 2 estatuto de gobierno 3 leyes federales

		4 leyes locales 5 desarrollo urbano 6 normatividad interna 7 presupuesto
Ley nueva	Binomial	0 = fracaso, no ley nueva 1 = éxito, sí ley nueva
1 comisión dictaminadora	Binomial	0 = fracaso, no 1 comisión dictaminadora 1 = éxito, sí 1 comisión dictaminadora
Integrante comisión dictaminadora	Binomial	0 = fracaso, no integrante comisión dictaminadora 1 = éxito, sí integrante comisión dictaminadora
Días fin de legislatura	Cuantitativa continua	
Fuente: Elaboración propia.		

En vista de que uno de los supuestos del modelo de regresión logística es que las variables sean continuas o cuenten con sólo dos categorías, en el presente caso se tienen dos variables cualitativas multinomiales o con más de dos categorías (partido político proponente y tipo de iniciativa), por lo que para dichas variables deben crearse tantas variables dicotómicas como lo es el número de categorías originales menos 1, a partir de una categoría base. El cuadro 26 muestra los resultados de este proceso de creación de variables dicotómicas con base en las variables cualitativas multinomiales originales:

Cuadro 26. Variables cualitativas multinomiales y variables dicotómicas para modelo de regresión logística binomial ALDF, 2006-2018				
Variable categórica multinomial	Categorías	Número de variables dicotómicas	Categoría base	Variables dicotómicas creadas
Partido político proponente	1 partido gobernador 2 primera fuerza opositora 3 compañeros de coalición 4 otros partidos	4 categorías – 1 categoría = 3 variables dicotómicas	Partido gobernador	Primera fuerza opositora (0=no, 1=sí) Compañeros de coalición (0=no, 1=sí) Otros partidos (0=no, 1=sí)
Tipo de iniciativa	1 constitución federal 2 estatuto de gobierno 3 leyes federales 4 leyes locales 5 desarrollo urbano 6 normatividad interna	7 categorías – 1 categoría = 6 variables dicotómicas	Leyes locales	Constitución federal (0=no, 1=sí) Estatuto de gobierno (0=no, 1=sí) Leyes federales (0=no, 1=sí) Desarrollo urbano

	7 presupuesto			(0=no, 1=sí) Normatividad interna (0=no, 1=sí) Presupuesto (0=no, 1=sí)
Fuente: Elaboración propia.				

De modo que el modelo de regresión logística binomial para la ALDF en el período 2006-2018, se expresa como sigue:

$$\text{Logit } (P/1-P) = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + b_8X_8 + b_9X_9 + b_{10}X_{10} + b_{11}X_{11} + b_{12}X_{12} + b_{13}X_{13} + b_{14}X_{14} + b_{15}X_{15} + b_{16}X_{16} + b_{17}X_{17} + b_{18}X_{18} + b_{19}X_{19}$$

$$\begin{aligned} \text{Logit (iniciativas aprobadas/iniciativas no aprobadas)} = & a + b_1\text{JefeGobierno} + \\ & b_2\text{PartidoPrimeraFuerzaOpositora} + b_3\text{PartidoCompañerosCoalición} + \\ & b_4\text{OtrosPartidos} + b_5\text{GobiernoDividido} + b_6\text{LiderazgoLegislativo} + \\ & b_7\text{ExperienciaLegislativaPrevia} + b_8\text{ActivismoLegislativo} + b_9\text{Mujer} \\ & b_{10}\text{IniciativasConstituciónFederal} + b_{11}\text{IniciativasEstatutoGobierno} + \\ & b_{12}\text{IniciativasLeyesFederales} + b_{13}\text{IniciativasDesarrolloUrbano} + \\ & b_{14}\text{IniciativasNormatividadInterna} + b_{15}\text{IniciativasPresupuesto} + b_{16}\text{LeyNueva} + \\ & b_{17}\text{ComisiónDictaminadora} + b_{18}\text{IntegranteComisiónDictaminadora} + \\ & b_{19}\text{DíasFinLegislatura} \end{aligned}$$

Donde:

Logit = función logaritmo natural

(P/1-P) = razón de probabilidad de que el evento ocurra contra que no ocurra

a = constante o intercepto

X₁, X₂, X₃, X₄, X₅, X₆, X₇, X₈, X₉, X₁₀, X₁₁, X₁₂, X₁₃, X₁₄, X₁₅, X₁₆, X₁₇, X₁₈, X₁₉ = variables independientes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19

b₁, b₂, b₃, b₄, b₅, b₆, b₇, b₈, b₉, b₁₀, b₁₁, b₁₂, b₁₃, b₁₄, b₁₅, b₁₆, b₁₇, b₁₈, b₁₉ = coeficientes que se refieren al efecto de las variables independientes X₁, X₂, X₃, X₄, X₅, X₆, X₇, X₈, X₉, X₁₀, X₁₁, X₁₂, X₁₃, X₁₄, X₁₅, X₁₆, X₁₇, X₁₈, X₁₉ en la función logaritmica de la razón de probabilidad.

A través del programa estadístico SPSS versión 24 se obtuvieron los resultados de los 2 modelos de regresión logística binomial que se pusieron a prueba para la ALDF en el período 2006-2018.

Modelo 1 (cuadro 27): es un modelo en el que se incluyen 19 variables independientes (18 cualitativas y 1 cuantitativa continua), con los siguientes resultados:

Cuadro 27. Éxito legislativo o probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en la ALDF 2006-2018 (n= 3925, x = 19)

Variable	B	Error estándar	Wald	Sig.	Exp(B)
Jefe de Gobierno	1.791	.223	64.471	.000	5.996
Partido primera fuerza opositora	-.500	.096	26.985	.000	.606
Partidos compañeros de coalición	-.731	.164	19.963	.000	.481
Otros partidos	-.229	.088	6.746	.009	.795
Gobierno dividido	-.058	.089	.422	.516	.944
Iniciativas constitución federal	-.747	.360	4.309	.038	.474
Iniciativas estatuto de gobierno	-.774	.422	3.361	.067	.461
Iniciativas leyes federales	-.112	.391	.081	.776	.894
Iniciativas normatividad interna	-.234	.136	2.987	.084	.791
Iniciativas desarrollo urbano	-1.299	.246	27.870	.000	.273
Iniciativas presupuesto	2.337	1.052	4.934	.026	10.353
Ley nueva	.164	.098	2.784	.095	1.178
Liderazgo legislativo	.187	.086	4.664	.031	1.205
Experiencia legislativa previa	-.077	.086	.790	.374	.926
Activismo legislativo	-.138	.086	2.607	.106	.871
Mujer	.123	.080	2.347	.126	1.131
1 comisión dictaminadora	.202	.078	6.755	.009	1.224
Integrante comisión dictaminadora	.681	.074	84.296	.000	1.975
Días para el fin de la legislatura	.002	.000	146.511	.000	1.002
Constante	-1.663	.137	147.864	.000	.190

Fuente: Elaboración propia a través de SPSS 24.

Es un modelo en el que el número de casos en análisis (n) es igual a 3,925 de los 3,930 posibles. El modelo tiene una precisión en la clasificación de los datos de 66.7%. La desvianza es de 4870.279 (la desvianza mide cuanta información continua sin explicarse después de correr el modelo, de modo que valores más altos significan modelos menos precisos). La chi-cuadrado de la desvianza tiene un valor de 438.470 con una significación asintótica de .000, lo que se traduce en que es un buen modelo pues reduce la desvianza en dicho valor (438.470) con relación al modelo base o sin variables independientes (este test pone a prueba si hay una diferencia significativa entre la desvianza de nuestro modelo con

respecto al modelo base, de forma que la regla de decisión señala que son mejores valores altos y significaciones asintóticas menores a .05).

La prueba la Hosmer-Leshmshow, que mide la bondad de ajuste del modelo, arroja una chi-cuadrado de 17.576 y una significación asintótica de .025, que al ser menor a .05 lleva a que se descarte la hipótesis nula según la cual el modelo tiene un buen ajuste y en su lugar se adopta la hipótesis alternativa de mal ajuste del modelo. En vista de esto, se pone a prueba un segundo modelo de regresión logística para la ALDF en el período 2006-2018 en el que se excluyen las variables independientes iniciativas de desarrollo urbano y activismo legislativo, pues ambas están correlacionadas fuertemente con la variable jefe de gobierno.

Modelo 2 (cuadro 28): se incluyen 17 variables independientes (16 cualitativas dicotómicas y 1 cuantitativa continua), con los siguientes resultados:

Cuadro 28. Éxito legislativo o probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en la ALDF 2006-2018 (n= 3925, x = 17)

Variables	B	Error estándar	Wald	Sig.	Exp(B)
Jefe de Gobierno	.942	.145	42.286	.000	2.565
Partido primera fuerza opositora	-.519	.096	29.357	.000	.595
Partidos compañeros de coalición	-.745	.164	20.700	.000	.475
Otros partidos	-.243	.088	7.631	.006	.784
Gobierno dividido	-.043	.089	.238	.626	.958
Iniciativas constitución federal	-.737	.360	4.180	.041	.479
Iniciativas estatuto de gobierno	-.722	.419	2.967	.085	.486
Iniciativas leyes federales	-.063	.391	.026	.872	.939
Iniciativas normatividad interna	-.213	.136	2.476	.116	.808
Iniciativas presupuesto	2.928	1.037	7.975	.005	18.687
Ley nueva	.185	.097	3.609	.057	1.203
Liderazgo legislativo	.158	.084	3.491	.062	1.171
Experiencia legislativa previa	-.124	.082	2.276	.131	.883
Mujer	.128	.080	2.578	.108	1.137
1 comisión dictaminadora	.157	.077	4.169	.041	1.170
Integrante comisión dictaminadora	.679	.074	83.965	.000	1.972
Días para el fin de la legislatura	.002	.000	155.272	.000	1.002
Constante	-1.676	.136	152.912	.000	.187

Fuente: Elaboración propia a través de SPSS 24.

En este modelo el número de casos en análisis (n) es igual a 3,925 de los 3,930 posibles. La precisión en la clasificación de los datos es de 65.9%. La desviación es de 4,902.860 y la chi-cuadrado de ésta tiene un valor de 405.889 con una significación asintótica de .000. Más importante, la prueba la Hosmer-Leshmshow arrojan una chi-cuadrada de 10.841 y una

significación asintótica de .211, que llevan a aceptar la hipótesis nula según la cual el modelo tiene un buen ajuste a los datos. La R^2 Negelkerke es de 0.133, es decir, el modelo explica en su conjunto el 13.3% de la variación en la variable dependiente.

Con relación a las 17 variables independientes incluidas en el modelo, 8 de ellas resultaron estadísticamente significativas (al tener valores altos de Wald y significación asintótica menor a .05): jefe de gobierno, partido primera fuerza opositora, partidos compañeros de coalición, otros partidos, iniciativas constitución federal, iniciativas presupuesto, 1 comisión dictaminadora e integrante de la comisión dictaminadora. Aunque la variable días para el fin de la legislatura fue significativa en términos estadísticos, el problema radica en que la razón de momios (el estadístico Exp (B)) tuvo un valor de 1.002, lo que implica que no hay relación entre dicha variable y la variable dependiente.

Las restantes 8 variables independientes no fueron estadísticamente significativas (tuvieron valores bajos del estadístico de Wald y significación asintótica mayor a .05): gobierno dividido, iniciativas estatuto de gobierno, iniciativas leyes federales, iniciativas normatividad interna, ley nueva, liderazgo legislativo, experiencia legislativa previa y mujer.

La razón de momios o estadístico Exp (B) - donde valores menores de 1 significan que incrementos en el valor de la variable independiente reducen los momios de la variable dependiente y valores mayores a 1 significan que aumentos en la variable independiente se traducen en aumentos en la variable dependiente - es mayor a 1 para 4 de las variables independientes que resultaron estadísticamente significativas en lo individual (jefe de gobierno, iniciativas presupuesto, 1 comisión dictaminadora e integrante de la comisión dictaminadora), y menor a 1 para las restantes 4 variables independientes (partido primera fuerza opositora, partidos compañeros de coalición, otros partidos e iniciativas constitución federal).

La probabilidad de aprobación de las iniciativas presentadas ante la ALDF en el período 2006-2018 se incrementó entonces conforme a lo que sigue: 2.5 veces más cuando las iniciativas fueron presentadas por el Jefe de Gobierno; 18.6 veces más cuando se trató de iniciativas en materia de presupuesto; 1.1 veces más cuando conoció de la iniciativa una sola

comisión dictaminadora; y 1.9 veces más cuando quien presentó la iniciativa era integrante de la comisión dictaminadora.

En contraste, la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en la ALDF en el período 2006-2018 disminuyó en los términos siguientes: 0.41 veces menos cuando las presentó el partido que era la primera fuerza opositora; 0.53 veces menos cuando fueron presentadas por partidos políticos compañeros de coalición; 0.22 veces menos cuando las presentaron otros partidos (los partidos políticos que no eran el del gobernador, la primera fuerza opositora o los compañeros de coalición en la elección del gobernador); y 0.53 veces menos cuando las iniciativas versaban sobre la constitución federal.

En síntesis, el modelo de regresión logística 2 explica en términos generales el 13% de la variación en la aprobación de iniciativas de ley en la ALDF en el período 2006-2018; en específico, destaca el papel que en la aprobación de las iniciativas de ley tuvieron variables como el jefe de gobierno, los partidos políticos que las presentaron, algunos tipos de iniciativas (presupuesto y constitución federal) y las comisiones legislativas.

5.3 El Congreso de Nuevo León LXXI, LXXII, LXXIII y LXXIV legislaturas (2006-2018)

Son cuatro las legislaturas del Congreso de Nuevo León que se revisan en esta sección:

- 1) LXXI legislatura: que abarcó del 1 de septiembre de 2006 al 31 de agosto de 2009, que coincidió con la segunda parte del sexenio del Gobernador José Natividad González Parás del PRI y donde el PAN tuvo mayoría absoluta con 22 legisladores, el PRI 15, PT 2, Nueva Alianza 2 y PRD 1. Hubo gobierno dividido;
- 2) LXXII legislatura: que comprendió del 1 de septiembre de 2009 al 31 de agosto de 2012, que abarcó la primera parte del sexenio del Gobernador Rodrigo Medina de la Cruz del PRI y donde dicho partido político tuvo el mayor contingente legislativo con 20 legisladores, por 17 del PAN, 2 de Nueva Alianza, 1 PVEM, 1 del PT y 1 del PRD. Nuevamente se estuvo en presencia de una configuración de gobierno dividido;
- 3) LXXIII legislatura que abarcó del 1 de septiembre de 2012 al 31 de agosto de 2015, que corrió paralelamente a la segunda parte del sexenio del Gobernador Rodrigo

Medina de la Cruz del PRI y en el que el PAN tuvo mayoría de legisladores con 20, seguido del PRI con 15, Nueva Alianza 3, PT 2 y PRD 2. El gobierno dividido siguió siendo la norma; y

- 4) LXXIV legislatura: que estuvo en funciones del 1 de septiembre de 2015 al 31 de agosto de 2018, que coincidió con la primera parte del sexenio de la única experiencia hasta ahora en el país de gobierno de un personaje independiente o sin partido como lo es el Gobernador Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón. Donde también se configuró una situación de gobierno dividido, si es que cabe la expresión, en la que el PAN fue la fuerza mayoritaria en el Congreso con 17 legisladores, seguido del PRI con 16, MC 3, Independientes 3, Nueva Alianza 1, PT 1 y PRD 1.

A continuación, se presentan los resultados del análisis cuantitativo de las 4 legislaturas referidas del Congreso de Nuevo León en los niveles descriptivo, bivariado y multivariado. Lo que tiene como fuente una base de datos de elaboración propia donde consta la información de las iniciativas de ley puestas a consideración del Congreso de Nuevo León en las cuatro legislaturas referidas, que se diseñó a partir de la revisión de las versiones estenográficas y actas disponibles en el sitio electrónico de dicho Congreso²¹.

Análisis descriptivo

El cuadro 29 presenta la información de la producción legislativa o las iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas en el Congreso de Nuevo León en el período 2006 a 2018. En total, fueron 3 mil 241 iniciativas de ley las que se pusieron a consideración de dicho congreso en el periodo en análisis, de las que 1 mil 302 se aprobaron y 1 mil 939 no fueron aprobadas. Lo que significa que 6 de cada 10 iniciativas presentadas no se aprobaron.

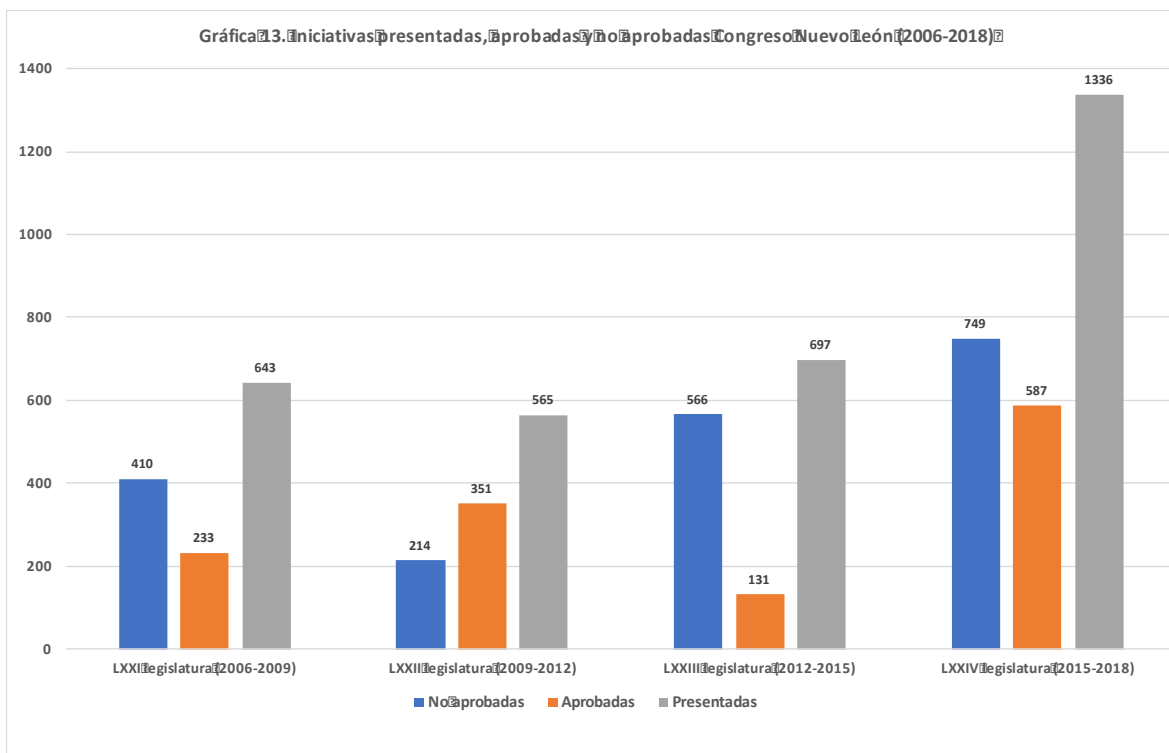
El mismo cuadro 29 y la gráfica 13 muestran el desagregado por legislatura de las iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas para el Congreso de Nuevo León en el lapso 2006-2018, de lo que se colige:

²¹ http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/actas_sesiones.php

Cuadro 29. Iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas Congreso de Nuevo León (2006-2018)			
Legislatura	Iniciativas		
	Presentadas	Aprobadas	No aprobadas
LXXI legislatura (2006-2009)	643	233	410
	100%	36%	64%
LXXII legislatura (2009-2012)	565	351	214
	100%	62%	38%
LXXIII legislatura (2012-2015)	697	131	566
	100%	19%	81%
LXXIV legislatura (2015-2018)	1,336	587	749
	100%	44%	56%
Total (2006-2018)	3,241	1,302	1,939
	100%	40%	60%

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

- 1) Existe una variación importante en el número de iniciativas presentadas por legislatura, con un promedio de 810 y una desviación estándar bastante amplia de 354 unidades, lo que se explica por la diferencia existente entre legislaturas con un máximo de 1,336 iniciativas presentadas en la LXXIV legislatura (2015-2018) y un mínimo de 565 en la LXXII legislatura (2009-2012);
- 2) La cantidad de iniciativas aprobadas por legislatura también es bastante disímil, lo que se refleja en una media de 325 iniciativas aprobadas para las cuatro legislaturas y una desviación estándar de 196 unidades. Así, mientras en la LXXIV legislatura (2015-2018) se aprobó la mayor cantidad de iniciativas con 587, en el otro extremo en la LXXIII legislatura (2012-2015) se aprobaron apenas 131 iniciativas; y
- 3) En el caso de las iniciativas no aprobadas el patrón es el mismo en términos de las marcadas diferencias entre legislaturas, por lo que el promedio de iniciativas no aprobadas para las 4 legislaturas es de 484 con una desviación estándar demasiado grande de 227 unidades. De modo que, en la LXXIV legislatura (2015-2018) se tuvo el mayor número de iniciativas no aprobadas con 749, y en la LXXII legislatura (2009-2012) no se aprobaron 214 iniciativas de ley.



Análisis bivariado

En seguida se presentan los resultados del análisis bivariado entre la variable dependiente iniciativas aprobadas y las 11 variables independientes con que se cuenta (10 variables cualitativas y 1 variable cuantitativa, cabe resaltar que no sometió a análisis de dependencia la variable gobierno dividido pues el mismo estuvo presente en las cuatro legislaturas estudiadas, de manera que fue una constante más que una variable). Para dicho análisis se recurre a herramientas estadísticas como las tablas de contingencia, la prueba chi-cuadrado de independencia y la medida de asociación V de Cramer.

La tabla de contingencia 28 contiene la información sobre el cruce de las variables iniciativas aprobadas y tipo de proponente, cuyo fin es explorar si hubo alguna relación entre la aprobación de iniciativas de ley y quien las presentó. En primer lugar, se observa que al igual que como ocurrió en Campeche y la Ciudad de México, los legisladores son quienes presentaron la mayoría de las iniciativas de ley en el Congreso de Nuevo León; al mismo tiempo, se detecta que a diferencia de los congresos ya referidos donde fue nula la participación de los ciudadanos en el proceso de presentación de iniciativas, en Nuevo León los ciudadanos formularon el equivalente al 23% de las iniciativas.

Tabla de contingencia 28. Iniciativas aprobadas y tipo de proponente Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		Tipo de proponente					Total	
		Ayuntamientos	Ciudadanos	Congreso de la Unión	Diputados	Gobernador		Otros
Iniciativas aprobadas	No	97	484	22	1,206	107	23	1,939
		35.50%	64.40%	41.50%	63.40%	47.80%	60.50%	59.80%
	Sí	176	267	31	696	117	15	1,302
		64.50%	35.60%	58.50%	36.60%	52.20%	39.50%	40.20%
Total		273	751	53	1,902	224	38	3,241

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

En segundo lugar, conforme a los datos de la referida tabla de contingencia se tienen dos grandes bloques en términos de las tasas de aprobación de iniciativas: por un lado, quienes tienen tasas de aprobación de iniciativas por arriba del 50% y que son los Ayuntamientos, el Congreso de la Unión y los Gobernadores; y, por el otro lado, los actores con tasas de aprobación por debajo del 50% como son los diputados, los ciudadanos y otros actores (entre los que se encuentran el poder judicial, los organismos autónomos y demás). Por lo que pareciese que la aprobación de iniciativas de ley sí estuvo condicionada por quien fue el actor que presentó el respectivo proyecto legislativo, para constatar lo cual se hace uso de la prueba chi-cuadrado de independencia.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor bastante grande de 104.8 con una significación asintótica de .000, por lo que se rechaza la hipótesis nula de independencia entre las variables iniciativas aprobadas y tipo de proponente, y, en su lugar, se adopta la hipótesis alternativa de dependencia entre dichas variables.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	104.823 ^a	5	.000
Razón de verosimilitud	102.896	5	.000
N de casos válidos	3241		

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 15.27.

El valor de la medida de asociación V de Cramer para este caso es de .180, se está en presencia de una relación significativa entre las variables en estudio.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.180	.000
	V de Cramer	.180	.000
N de casos válidos		3241	

La tabla de contingencia 29 muestra los resultados del cruce de las variables iniciativas aprobadas y partido político proponente, con el fin de atisbar si esta segunda variable influyó en el hecho de que las iniciativas fuesen aprobadas en el Congreso de Nuevo León. Como se puede observar, las iniciativas del PVEM tuvieron la tasa más alta de aprobación con 66%, seguidas del PRI con 46%. Mientras que, para el resto de los institutos políticos la tasa de aprobación osciló entre los 20 y 30 puntos porcentuales. Pareciese entonces que sí existió alguna relación entre la aprobación de iniciativas y el partido político que las promovió.

Tabla de contingencia 29. Iniciativas aprobadas y partido político proponente Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		Partido político proponente							Total	
		Independiente	MC	PAN	PANAL	PRD	PRI	PT		PVEM
Iniciativas aprobadas	No	118 63.4%	82 73.2%	483 63.3%	95 67.9%	93 72.1%	297 53.9%	123 68.3%	22 33.8%	1,313 61.8%
	Sí	68 36.6%	30 26.8%	280 36.7%	45 32.1%	36 27.9%	254 46.1%	57 31.7%	43 66.2%	813 38.2%
Total		186	112	763	140	129	551	180	65	2,126

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

Para mayor claridad sobre la aprobación de iniciativas de ley con base en los partidos políticos, se realizó una nueva clasificación atendiendo a si se trataba del partido del gobernador, de la primera fuerza opositora, compañeros de la coalición que ganó la gubernatura y otras fuerzas políticas. La tabla de contingencia 30 muestra los resultados del cruce con la variable iniciativas aprobadas, conforme a dichos datos se puede afirmar que los partidos compañeros de coalición en la elección de gobernador tuvieron la mayor tasa de aprobación con 76%, seguidos del partido del gobernador con 41 puntos porcentuales, un poco más abajo la primera fuerza opositora con 39% y al final otros partidos políticos con 32% de tasa de aprobación. Todo lo cual indica que al parecer existió una relación de dependencia entre la aprobación de iniciativas y el partido que las propuso en el Congreso de Nuevo León en el período 2006-2018.

Tabla de contingencia 30. Iniciativas aprobadas y partido político Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		Partido político			Total	
		Gobernador	1a fuerza opositora	Compañeros coalición		Otros
Iniciativas aprobadas	No	304 58.20%	470 60.80%	11 23.90%	528 67.30%	1,313 61.80%
	Sí	218 41.80%	303 39.20%	35 76.10%	257 32.70%	813 38.20%
Total		522	773	46	785	2,126

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

Los resultados de la prueba chi-cuadrado de independencia son del orden de los 41 con una significación asintótica de .000, lo que conlleva a rechazar la hipótesis nula de independencia y aceptar la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables en estudio.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	41.001 ^a	3	.000
Razón de verosimilitud	40.569	3	.000
N de casos válidos	2126		

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 17.59.

La medida de asociación V de Cramer tiene un valor de .139 para este caso, por lo que se está en presencia de una relación significativa entre las variables.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.139	.000
	V de Cramer	.139	.000
N de casos válidos		2126	

La tabla de contingencia 31 da cuenta del cruce de las variables iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo, de lo que resulta que son casi idénticas las tasas de aprobación de iniciativas de ley cuando quien las promovió detentaba alguna posición de liderazgo legislativo que cuando no fue así. Pareciese que la aprobación de iniciativas de ley no dependió de la variable liderazgo legislativo.

Tabla de contingencia 31. Iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		Liderazgo legislativo		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	809 63.8%	397 62.7%	1,206 63.4%
	Sí	460 36.2%	236 37.3%	696 36.6%
Total		1,269	633	1,902

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

La prueba chi-cuadrado de independencia con un valor de apenas .049 y una significación asintótica de .659, confirma que en efecto no existe relación de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo para el Congreso de Nuevo León.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	.049 ^a	1	.659		
Corrección de continuidad ^b	.153	1	.696		
Razón de verosimilitud	.194	1	.659		
Prueba exacta de Fisher				.686	.348
N de casos válidos	1902				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 231.63.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 32 contiene la información sobre el cruce de las variables iniciativas aprobadas y experiencia legislativa previa, observándose que existe una muy reducida ventaja en la aprobación de iniciativas de ley cuando quien las promovió tenía algún tipo de experiencia legislativa con respecto a cuando este no fue el caso.

Tabla de contingencia 32. Iniciativas aprobadas y experiencia legislativa previa Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		Experiencia legislativa previa		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	1,036 64.0%	170 60.3%	1,206 63.4%
	Sí	584 36.0%	112 39.7%	696 36.6%
Total		1,620	282	1,902

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor de apenas 1.3 con una significación asintótica de .238, lo que lleva a afirmar que no existe relación de dependencia entre las

variables iniciativas aprobadas y experiencia legislativa previa para el Congreso de Nuevo León.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	1.392 ^a	1	.238		
Corrección de continuidad ^b	1.238	1	.266		
Razón de verosimilitud	1.379	1	.240		
Prueba exacta de Fisher				.255	.133
N de casos válidos	1902				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 103.19.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 33 versa sobre el cruce de las variables iniciativas aprobadas y activismo legislativo, observándose que existe una diferencia mínima en la tasa de aprobación de iniciativas de ley entre quienes fueron considerados como activistas legislativos con respecto a quienes no.

**Tabla de contingencia 33. Iniciativas aprobadas y activismo legislativo
Congreso de Nuevo León (2006-2018)**

		Activismo legislativo		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	753	562	1,315
		60.9%	62.9%	61.8%
	Sí	483	331	814
		39.1%	37.1%	38.2%
Total		1,236	893	2,129

La prueba chi-cuadrado de independencia confirma que no existe dependencia entre las variables pues arroja un valor de .888 con una significación asintótica de .346, por lo que se acepta la hipótesis nula de independencia entre las variables analizadas.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	.888 ^a	1	.346		
Corrección de continuidad ^b	.805	1	.370		
Razón de verosimilitud	.889	1	.346		
Prueba exacta de Fisher				.366	.185
N de casos válidos	2129				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 341.43.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 34 contiene la información sobre el cruce de las variables iniciativas aprobadas y mujer para el Congreso de Nuevo León, de lo que se deduce que la tasa de aprobación es prácticamente igual para las iniciativas presentadas por mujeres y por hombres, lo que sería un indicio de que no hay relación de dependencia entre las variables en estudio.

Tabla de contingencia 34. Iniciativas aprobadas y mujer Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		Mujer		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	1,361 62.00%	464 62.20%	1,825 62.10%
	Sí	833 38.00%	282 37.80%	1,115 37.90%
Total		2,194	746	2,940

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

La prueba chi-cuadrado de independencia con un valor de .006 y una significación asintótica de .936, confirma la ausencia de relación entre las variables.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	.006 ^a	1	.936		
Corrección de continuidad ^b	.001	1	.971		
Razón de verosimilitud	.006	1	.936		
Prueba exacta de Fisher				.965	.486
N de casos válidos	2940				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 282.92.

La tabla de contingencia 35 aborda la relación entre las variables iniciativas aprobadas y tipo de iniciativa, los datos muestran claramente tres categorías en términos de tasas de aprobación: leyes federales y presupuesto con niveles superiores al 50%; leyes locales, constitución local y constitución federal en la franja del 40%; y las leyes municipales y la normatividad interna con tasas de aprobación del 20%. La aprobación de iniciativas de ley pareció entonces depender del tipo de iniciativa de que se trataba, lo que se comprueba de inmediato mediante la prueba chi-cuadrado de independencia y la medida de asociación V de Cramer.

Tabla de contingencia 35. Iniciativas aprobadas y tipo de iniciativa Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		Tipo de iniciativa						presupuesto	Total
		constitución federal	constitución local	leyes federales	leyes locales	leyes municipales	normatividad interna		
Iniciativas aprobadas	No	57	184	39	1,401	40	126	92	1,939
		57.0%	59.7%	44.8%	62.4%	75.5%	71.6%	33.8%	59.8%
	Sí	43	124	48	844	13	50	180	1,302
		43.0%	40.3%	55.2%	37.6%	24.5%	28.4%	66.2%	40.2%
Total		100	308	87	2,245	53	176	272	3,241

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

El valor de la prueba chi-cuadrado es de 106.7 con una significación asintótica de .000, lo que lleva a que se rechace la hipótesis nula de independencia entre las variables y se acepte la hipótesis alternativa de dependencia entre las mismas.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	106.743 ^a	6	.000
Razón de verosimilitud	105.628	6	.000
N de casos válidos	3241		

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 21.29.

La medida de asociación V de Cramer da un valor de .181, por lo que se considera que se está en presencia de una relación significativa en términos estadísticos.

Medidas simétricas

	Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.181
	V de Cramer	.181
N de casos válidos	3241	

La tabla de contingencia 36 trata del cruce entre la variable iniciativas aprobadas y la variable ley nueva, con el propósito de indagar si existe relación negativa entre ambas variables pues es de suponerse que las iniciativas más complejas son más difíciles de ser aprobadas. Los datos de la tabla de contingencia muestran que contrario a lo esperado, las leyes nuevas, las que implicaron una ley completa, tuvieron una tasa de aprobación del 51%, 14 puntos porcentuales por encima a las iniciativas no nuevas. Pareciese que la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Nuevo León estuvo relacionada positivamente con el hecho de que se tratara de una ley nueva.

**Tabla de contingencia 36. Iniciativas aprobadas y ley nueva
Congreso de Nuevo León (2006-2018)**

		Ley nueva		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	1,667 62.2%	272 48.7%	1,939 59.8%
	Sí	1,015 37.8%	287 51.3%	1,302 40.2%
Total		2,682	559	3,241

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor de 35 puntos con una significación asintótica bilateral de .000, por lo que se desecha la hipótesis nula de independencia y se acepta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y ley nueva.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	35.061 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	34.501	1	.000		
Razón de verosimilitud	34.487	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
Asociación lineal por lineal	35.050	1	.000		
N de casos válidos	3241				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 224.57.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La medida de asociación V de Cramer da un valor de .104, suficiente para considerar de importancia estadística la relación entre las variables.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.104	.000
	V de Cramer	.104	.000
N de casos válidos		3241	

La tabla de contingencia 37 muestra la información sobre el cruce de las variables iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora. Los datos de la tabla de contingencia indican que contrario a lo esperado, las iniciativas turnadas a más de 1 comisión dictaminadora tienen una tasa de aprobación de iniciativas de ley once puntos porcentuales por arriba de las

remitidas a 1 comisión dictaminadora. Lo que genera indicios de que sí existe dependencia entre las variables referidas, aunque no en el sentido que se preveía.

Tabla de contingencia 37. Iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		1 comisión dictaminadora		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	227 50.1%	1,711 61.4%	1,938 59.8%
	Sí	226 49.9%	1,076 38.6%	1302 40.2%
Total		453	2,787	3,240

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

La prueba chi-cuadrado de independencia tiene un valor de 20.6 y una significación asintótica de .000, por lo que con arreglo a la regla de decisión se desecha la hipótesis nula de independencia y se acepta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	20.633 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	20.167	1	.000		
Razón de verosimilitud	20.303	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
Asociación lineal por lineal	20.627	1	.000		
N de casos válidos	3240				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 182.04.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

No obstante, el valor del coeficiente V de Cramer es de apenas .080, por lo que se descarta que exista una relación significativa en términos estadísticos entre las variables iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	-.080	.000
	V de Cramer	.080	.000
N de casos válidos		3240	

La tabla de contingencia 38 trata del cruce de las variables iniciativas aprobadas e integrante de la comisión dictaminadora, cuyo fin es indagar si la pertenencia a éstas se traduce en un

poder de agenda y en ese sentido en una mayor tasa de aprobación para quienes integran a las comisiones dictaminadoras.

Tabla de contingencia 38. Iniciativas aprobadas e integrante comisión dictaminadora Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		Integrante comisión dictaminadora		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	682 65.0%	524 61.4%	1,206 63.4%
	Sí	367 35.0%	329 38.6%	596 36.6%
Total		1,049	853	1,902

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

Los resultados indican que en efecto es mayor la tasa de aprobación de iniciativas de ley para quienes fueron integrantes de la respectiva comisión dictaminadora; no obstante, la diferencia es marginal, apenas 3 puntos porcentuales, por lo que a través de la prueba chi-cuadrado se determinará si esto es suficiente para que se considere que hay relación de dependencia entre las variables.

La prueba chi-cuadrado de independencia da un valor de apenas 2.6 con una significación asintótica de .107, por lo que con base en la regla de decisión se acepta la hipótesis nula de independencia entre estas variables para el Congreso de Nuevo León.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	2.605 ^a	1	.107		
Corrección de continuidad ^b	2.452	1	.117		
Razón de verosimilitud	2.602	1	.107		
Prueba exacta de Fisher				.114	.059
N de casos válidos	1902				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 312.14.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

Por último, la tabla de contingencia 39 contiene la información del cruce de las variables iniciativas aprobadas y año legislativo, esta última como una aproximación a la variable días para el fin de la legislatura.

Tabla de contingencia 39. Iniciativas aprobadas y año legislativo Congreso de Nuevo León (2006-2018)

		Año legislativo			Total
		1	2	3	
Iniciativas aprobadas	No	502 43.00%	680 60.80%	757 79.40%	1,939 59.80%
	Sí	666 57.00%	439 39.20%	197 20.60%	1,302 40.20%
Total		1,168	1,119	954	3,241

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas y actas del Congreso de Nuevo León.

Los datos muestran que la tasa de aprobación es mayor para las iniciativas presentadas en el primer año legislativo con 57%, seguido de un 39% para las iniciativas del segundo año legislativo y 20% para las del tercer año legislativo. Lo que indica que la tasa de aprobación de las iniciativas de ley en el Congreso de Nuevo León estuvo vinculada con el tiempo en el que se presentó la respectiva iniciativa y, por tanto, con la periodicidad que tuvo el Congreso para dictaminar y aprobar las iniciativas de ley. De modo que las iniciativas presentadas al inicio de la legislatura tuvieron mayores tasas de aprobación.

El cuadro 30 resume los resultados del análisis bivariado de la variable dependiente iniciativas aprobadas y cada una de las 10 iniciativas independientes cualitativas con que se contó para el Congreso de Nuevo León en el período 2006-2018, conforme al cual son 4 las variables para las que se detectó relación de dependencia (al presentarse un valor grande de la prueba chi-cuadrado con una significación asintótica menor a .05 y un valor significativo de la medida de asociación V de Cramer), a saber: tipo de proponente, partido político proponente, tipo de iniciativa y ley nueva.

Cuadro 30. Resumen análisis bivariado Congreso Nuevo León (2006-2018)				
Variable	Chi-cuadrado	Significación asintótica	Hipótesis nula independencia	V de Cramer
Tipo proponente	104.823	.000	Desecha	0.180
Partido político proponente	41.001	.000	Desecha	0.139
Gobierno dividido	No se consideró por ser una constante.			
Liderazgo legislativo	.049	.659	Acepta	-

Experiencia legislativa previa	1.392	.238	Acepta	-
Activismo legislativo	.888	.346	Acepta	-
Mujer	.006	.936	Acepta	-
Tipo de iniciativa	106.743	.000	Desecha	0.181
Ley nueva	35.061	.000	Desecha	0.104
1 comisión dictaminadora	20.633	0.000	Desecha	.080
Integrante comisión dictaminadora	2.605	.107	Acepta	-
Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del análisis bivariado.				

Análisis Multivariado

El análisis multivariado se sustenta en el modelo de regresión logística binomial o *logit*, que se caracteriza porque en él la variable dependiente es dicotómica o tiene solamente dos valores (1 éxito y 0 fracaso), y cuyo objetivo es encontrar la probabilidad de que el evento ocurra (1 éxito) con base en los niveles de una o más variables independientes.

Para el Congreso de Nuevo León en el período 2006-2018, la variable dependiente es la denominada iniciativas aprobadas (y = iniciativas aprobadas), que tiene precisamente dos valores (donde 1 = éxito o iniciativa aprobada y 0 = fracaso o iniciativa no aprobada). Las variables independientes son 11 en total (10 variables cualitativas y 1 variable cuantitativa continua), conforme a lo que sigue:

Cuadro 31. Variables independientes modelo regresión logística Congreso Nuevo León, 2006-2018		
Variables Independientes	Tipo de variable	Categorías
Tipo de proponente	Multinomial	1 ayuntamientos 2 ciudadanos 3 congreso de la unión 4 diputados 5 gobernador 6 otros
Partido político proponente	Multinomial	1 partido gobernador 2 primera fuerza opositora 3 compañeros de coalición 4 otros
Liderazgo legislativo	Binomial	0 = fracaso, no liderazgo legislativo 1 = éxito, sí liderazgo legislativo

Experiencia legislativa previa	Binomial	0 = fracaso, no experiencia legislativa previa 1 = éxito, sí experiencia legislativa previa
Activismo legislativo	Binomial	0 = fracaso, no activismo legislativo 1 = éxito, sí activismo legislativo
Mujer	Binomial	0 = fracaso, hombre 1 = éxito, mujer
Tipo de iniciativa	Multinomial	1 constitución federal 2 constitución local 3 leyes federales 4 leyes locales 5 leyes municipales 6 normatividad interna 7 presupuesto
Ley nueva	Binomial	0 = fracaso, no ley nueva 1 = éxito, sí ley nueva
1 comisión dictaminadora	Binomial	0 = fracaso, no 1 comisión dictaminadora 1 = éxito, sí 1 comisión dictaminadora
Integrante comisión dictaminadora	Binomial	0 = fracaso, no integrante comisión dictaminadora 1 = éxito, sí integrante comisión dictaminadora
Días fin de legislatura	Cuantitativa continua	
Fuente: Elaboración propia.		

En vista de que uno de los supuestos del modelo de regresión logística es que las variables sean continuas o cuenten con sólo dos categorías, en el presente caso se tienen tres variables cualitativas multinomiales o con más de dos categorías (tipo de proponente, partido político proponente y tipo de iniciativa), por lo que para dichas variables se crean tantas variables dicotómicas como lo es el número de categorías originales menos 1, a partir de una categoría base. El cuadro 32 muestra los resultados de este proceso de creación de variables dicotómicas con base en las variables cualitativas multinomiales originales:

Cuadro 32. Variables cualitativas multinomiales y variables dicotómicas para modelo de regresión logística binomial Congreso Nuevo León, 2006-2018				
Variable categórica multinomial	Categorías	Número de variables dicotómicas	Categoría base	Variables dicotómicas creadas
Tipo proponente	1 ayuntamientos 2 ciudadanos 3 congreso de la unión 4 diputados 5 gobernador 6 otros	6 categorías – 1 categoría = 5 variables dicotómicas	Diputados	Ayuntamientos (0=no, 1=sí) Ciudadanos (0=no, 1=sí) Congreso de la Unión (0=no, 1=sí)

				Gobernador (0=no, 1=sí) Otros (0=no, 1=sí)
Partido político proponente	1 partido gobernador 2 primera fuerza opositora 3 compañeros de coalición 4 otros partidos	4 categorías – 1 categoría = 3 variables dicotómicas	Partido gobernador	Primera fuerza opositora (0=no, 1=sí) Compañeros de coalición (0=no, 1=sí) Otros partidos (0=no, 1=sí)
Tipo de iniciativa	1 constitución federal 2 constitución local 3 leyes federales 4 leyes locales 5 leyes municipales 6 normatividad interna 7 presupuesto	7 categorías – 1 categoría = 6 variables dicotómicas	Leyes locales	Constitución federal (0=no, 1=sí) Constitución local (0=no, 1=sí) Leyes federales (0=no, 1=sí) Leyes municipales (0=no, 1=sí) Normatividad interna (0=no, 1=sí) Presupuesto (0=no, 1=sí)
Fuente: Elaboración propia.				

De modo que el modelo de regresión logística binomial para el Congreso de Nuevo León en el período 2006-2018, se expresa como sigue:

$$\text{Logit } (P/1-P) = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + b_8X_8 + b_9X_9 + b_{10}X_{10} + b_{11}X_{11} + b_{12}X_{12} + b_{13}X_{13} + b_{14}X_{14} + b_{15}X_{15} + b_{16}X_{16} + b_{17}X_{17} + b_{18}X_{18} + b_{19}X_{19} + b_{20}X_{20} + b_{21}X_{21} + b_{22}X_{22}$$

$$\text{Logit (iniciativas aprobadas/iniciativas no aprobadas)} = a + b_1\text{Ayuntamientos} + b_2\text{Ciudadanos} + b_3\text{CongresoUnión} + b_4\text{Gobernador} + b_5\text{OtrosProponentes} + b_6\text{PartidoPrimeraFuerzaOpositora} + b_7\text{PartidoCompañerosCoalición} + b_8\text{OtrosPartidos} + b_9\text{LiderazgoLegislativo} + b_{10}\text{ExperienciaLegislativaPrevia} + b_{11}\text{ActivismoLegislativo} + b_{12}\text{Mujer} + b_{13}\text{IniciativasConstituciónFederal} + b_{14}\text{IniciativasConstituciónLocal} + b_{15}\text{IniciativasLeyesFederales} +$$

$$b_{16}\text{IniciativasLeyesMunicipales} + b_{17}\text{IniciativasNormatividadInterna} + \\ b_{18}\text{IniciativasPresupuesto} + b_{19}\text{LeyNueva} + b_{20}\text{ComisiónDictaminadora} + \\ b_{21}\text{IntegranteComisiónDictaminadora} + b_{22}\text{DíasFinLegislatura}$$

Donde:

Logit = función logaritmo natural

(P/1-P) = razón de probabilidad de que el evento ocurra contra que no ocurra

a = constante o intercepto

X₁, X₂, X₃, X₄, X₅, X₆, X₇, X₈, X₉, X₁₀, X₁₁, X₁₂, X₁₃, X₁₄, X₁₅, X₁₆, X₁₇, X₁₈, X₁₉, X₂₀, X₂₁, X₂₂ = variables independientes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22

b₁, b₂, b₃, b₄, b₅, b₆, b₇, b₈, b₉, b₁₀, b₁₁, b₁₂, b₁₃, b₁₄, b₁₅, b₁₆, b₁₇, b₁₈, b₁₉, b₂₀, b₂₁, b₂₂= coeficientes que se refieren al efecto de las variables independientes X₁, X₂, X₃, X₄, X₅, X₆, X₇, X₈, X₉, X₁₀, X₁₁, X₁₂, X₁₃, X₁₄, X₁₅, X₁₆, X₁₇, X₁₈, X₁₉, X₂₀, X₂₁, X₂₂ en la función logaritmica de la razón de probabilidad.

A través del programa estadístico SPSS versión 24 se obtuvieron los resultados de los 2 modelos de regresión logística binomial que se pusieron a prueba para el Congreso de Nuevo León en el período 2006-2018.

Modelo 1 (cuadro 33): es un modelo en el que se incluyen 22 variables independientes (21 cualitativas y 1 cuantitativa continua), con los siguientes resultados:

Se trata de un modelo en el que el número de casos en análisis (n) es igual a 2,127 de los 3,241 posibles. El modelo tiene una precisión en la clasificación de los datos de 65.6%. La desvianza es de 2601.216 (la desvianza mide cuanta información continua sin explicarse después de correr el modelo, de modo que valores más altos significan modelos menos precisos). La chi-cuadrado de la desvianza tiene un valor de 229.267 con una significación asintótica de .000, lo que se traduce en que es un buen modelo pues reduce la desvianza en dicho valor (229.267) con relación al modelo base o sin variables independientes (este test pone a prueba si hay una diferencia significativa entre la desvianza de nuestro modelo con respecto al modelo base, de forma que la regla de decisión señala que son mejores valores altos y significaciones asintóticas menores a .05).

**Cuadro 33. Éxito legislativo o probabilidad de aprobación de iniciativas de ley
Congreso de Nuevo León 2006-2018 (n = 2127, x = 22)**

Variables	B	Error estándar	Wald	Sig.	Exp(B)
Ciudadanos	-.184	1.200	.024	.878	.832
Gobernador	1.228	.241	26.026	.000	3.414
Partido primera fuerza opositora	.166	.152	1.202	.273	1.181
Partidos compañeros de coalición	2.133	.398	28.734	.000	8.441
Otros partidos	.009	.161	.003	.954	1.009
Liderazgo legislativo	.086	.120	.513	.474	1.089
Experiencia legislativa previa	.093	.149	.391	.532	1.098
Activismo legislativo	-.399	.126	10.072	.002	.671
Mujer	.164	.116	1.995	.158	1.179
Iniciativas constitución federal	-.215	.460	.219	.640	.806
Iniciativas constitución local	.109	.163	.446	.504	1.115
Iniciativas leyes federales	1.128	.299	14.244	.000	3.089
Iniciativas leyes municipales	-1.073	.513	4.377	.036	.342
Iniciativas normatividad interna	-.588	.194	9.150	.002	.556
Iniciativas presupuesto	.242	.352	.473	.492	1.274
Ley nueva	.028	.156	.033	.856	1.029
1 comisión dictaminadora	-.363	.133	7.480	.006	.696
Integrante comisión dictaminadora	.132	.103	1.646	.200	1.141
Días para el fin de la legislatura	.002	.000	101.794	.000	1.002
Constante	-1.428	.223	41.128	.000	.240

Fuente: Elaboración propia a través de SPSS 24.

La prueba la Hosmer-Leshmshow, que mide la bondad de ajuste del modelo, arroja una chi-cuadrado de 9.030 y una significación asintótica de .339, por lo que se acepta la hipótesis nula de buen ajuste del modelo. La R^2 Negelkerke, que mide la efectividad del modelo para predecir a la variable dependiente, es de 0.139 o, lo que es igual, el modelo explica en su conjunto el 13.9% de la variación en la variable dependiente.

Por lo que respecta a las variables independientes incluidas en el modelo, 7 resultaron estadísticamente significativas (al tener valores altos de Wald y significación asintótica menor a .05): gobernador, partidos compañeros de coalición, activismo legislativo, iniciativas leyes federales, iniciativas leyes municipales, iniciativas normatividad interna, 1 comisión dictaminadora y días para el fin de la legislatura.

Pese a los resultados anteriores, el modelo tiene problemas de correlación alta entre una serie de variables, por lo que deben excluirse las siguientes variables: ciudadanos, congreso de la unión, otros partidos y activismo legislativo. De forma que se somete a prueba un segundo modelo.

Modelo 2 (cuadro 34): se incluyen 18 variables independientes (17 cualitativas dicotómicas y 1 cuantitativa continua), con los siguientes resultados:

El número de casos en análisis (n) en este modelo es igual a 2,939 de los 3,241 posibles. La precisión en la clasificación de los datos es de 66.5%. La desviación es de 3,558.926 y la chi-cuadrado de ésta tiene un valor de 342.656 con una significación asintótica de .000. La prueba la Hosmer-Leshow arroja una chi-cuadrada de 9.405 y una significación asintótica de .309, por lo que se acepta la hipótesis nula según la cual el modelo tiene un buen ajuste a los datos. La R² Negelkerke, que mide la efectividad del modelo para predecir a la variable dependiente, es de 0.150, es decir, el modelo explica en su conjunto el 15% de la variación en la variable dependiente.

Variab les	B	Error estándar	Wald	Sig.	Exp(B)
Ayuntamientos	.023	.353	.004	.949	1.023
Gobernador	.882	.168	27.705	.000	2.416
Otros (proponente)	.629	.832	.573	.449	1.877
Partido primera fuerza opositora	.136	.100	1.856	.173	1.145
Partidos compañeros de coalición	1.988	.371	28.778	.000	7.301
Liderazgo legislativo	-.124	.108	1.334	.248	.883
Experiencia legislativa previa	.177	.145	1.488	.223	1.194
Mujer	.118	.097	1.499	.221	1.126
Iniciativas constitución federal	.542	.232	5.457	.019	1.719
Iniciativas constitución local	.084	.138	.368	.544	1.087
Iniciativas leyes federales	1.040	.235	19.590	.000	2.829
Iniciativas leyes municipales	-.753	.376	3.999	.046	.471
Iniciativas normatividad interna	-.558	.184	9.179	.002	.572
Iniciativas presupuesto	.090	.321	.078	.780	1.094
Ley nueva	-.113	.137	.676	.411	.893
1 comisión dictaminadora	-.411	.115	12.793	.000	.663
Integrante comisión dictaminadora	.034	.096	.127	.721	1.035
Días para el fin de la legislatura	.002	.000	204.539	.000	1.002
Constante	-1.554	.161	92.981	.000	.211

Fuente: Elaboración propia a través de SPSS.

Con relación a las 18 variables independientes incluidas en el modelo, 7 de ellas resultaron estadísticamente significativas (al tener valores altos de Wald y significación asintótica menor a .05): gobernador, partidos compañeros de coalición, iniciativas constitución federal, iniciativas leyes federales, iniciativas leyes municipales, iniciativas normatividad interna y 1 comisión dictaminadora. En el caso de la variable días para el fin de la legislatura, fue

significativas estadísticamente pero su razón de momios o estadístico Exp (B) fue de 1.002, lo que implica que no existe relación entre dicha variable y la variable dependiente.

Las restantes 10 variables independientes no fueron estadísticamente significativas (ya que tuvieron valores bajos del estadístico de Wald y significación asintótica mayor a .05): ayuntamientos, otros (proponente), partido primera fuerza opositora, liderazgo legislativo, experiencia legislativa previa, mujer, iniciativas constitución local, iniciativas presupuesto, ley nueva e integrante de comisión dictaminadora.

La razón de momios o estadístico Exp (B) - donde valores menores de 1 significan que incrementos en el valor de la variable independiente reducen los momios de la variable dependiente y valores mayores a 1 significan que aumentos en la variable independiente se traducen en aumentos en la variable dependiente - es mayor a 1 para 4 de las variables independientes que resultaron estadísticamente significativas en lo individual (gobernador, partidos compañeros de coalición, iniciativas constitución federal e iniciativas leyes federales), y menor a 1 para las restantes 3 variables independientes (iniciativas leyes municipales, iniciativas normatividad interna y 1 comisión dictaminadora).

La probabilidad de aprobación de las iniciativas presentadas ante el Congreso de Nuevo León en el período 2006-2018 se incrementó conforme a lo que sigue: 2.4 veces más cuando las iniciativas fueron presentadas por el Gobernador; 7.3 veces más cuando se trató de iniciativas presentadas por partidos compañeros de coalición; 1.7 veces más cuando se trató de iniciativas en materia de la constitución federal; y 2.8 veces más cuando las iniciativas versaron sobre leyes federales.

En contraste, la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en Congreso de Nuevo León en el período 2006-2018 disminuyó conforme a lo siguiente: 0.53 veces menos cuando las iniciativas versaban sobre la materia municipal; 0.43 veces menos cuando eran iniciativas en materia de normatividad interna; y 0.33 veces menos cuando conoció 1 comisión dictaminadora.

En suma, el modelo de regresión logística 2 explica en términos generales un 15% de la variación en la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Nuevo León en el período

2006-2018; en particular, destaca el papel que en la aprobación de las iniciativas de ley tuvieron variables como el gobernador, los partidos políticos compañeros de la coalición para gobernador, algunos tipos de iniciativas (constitución federal, leyes federales, leyes municipales y normatividad interna) y el número de comisiones legislativas que conocieron de la iniciativa.

5.4 El Congreso de Tamaulipas LXI, LXII y LXIII legislaturas (2011-2019)

Son tres las legislaturas del Congreso de Tamaulipas de las que se revisa su actuar en términos de las iniciativas de ley presentadas, aprobadas y no aprobadas:

- 1) LXI legislatura: en funciones del 1 de enero de 2011 al 30 de septiembre de 2013, lapso que coincidió con la primera parte del sexenio del Gobernador Egidio Torre Cantú del PRI y en donde este mismo instituto político detentó la mayoría absoluta de diputados con 22, por 6 del PAN, 3 del PVEM, 3 de Nueva Alianza, 1 del PRD y 1 del PT. Hubo una configuración política de gobierno unificado del PRI;
- 2) LXII legislatura: en funciones del 1 de octubre de 2013 al 30 de septiembre de 2016, que empató con la segunda parte del sexenio del Gobernador Egidio Torre Cantú del PRI y en donde dicho partido tuvo 18 diputados, seguido del PAN con 10, Nueva Alianza 3, PVEM 1, PRD 1, PT 1 y MC 1. Hubo también una configuración política de gobierno unificado del PRI; y
- 3) LXIII legislatura: que fungió del 1 de octubre de 2016 al 30 de septiembre de 2019, que operó durante la primera parte de la gubernatura del panista Francisco Javier García Cabeza de Vaca y en la que el PAN detentó la mayoría absoluta de diputados con 20, por 11 del PRI, 2 de Nueva Alianza, 1 del PVEM, 1 de MC y 1 de Morena. Repitiéndose la configuración de gobierno unificado ahora del PAN, al tiempo de que se trató de la primera experiencia de alternancia en el ejecutivo local.

Enseguida se exponen los resultados del análisis cuantitativo de las referidas tres legislaturas del Congreso de Tamaulipas, en los niveles descriptivo, bivariado y multivariado. Lo que tiene su sustento en una base de datos de elaboración propia que contiene la información de la totalidad de iniciativas presentadas en las tres legislaturas ya señaladas, base de datos que

se construyó a partir de la revisión de versiones estenográficas de las distintas legislaturas disponibles en la página electrónica oficial del Congreso de Tamaulipas²².

Análisis descriptivo

El cuadro 35 presenta la información de la producción legislativa o las iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas en el Congreso de Tamaulipas en el período 2011 a 2019. En total, 1 mil 347 iniciativas de ley fueron puestas a consideración de dicho congreso en el periodo en análisis, de las que 971 se aprobaron y las restantes 376 no fueron aprobadas. Lo que significa que la gran mayoría de las iniciativas presentadas fueron aprobadas o 7 de cada 10 iniciativas presentadas se aprobaron.

Cuadro 35. Iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas Congreso de Tamaulipas 2011-2019			
Legislatura	Iniciativas		
	Presentadas	Aprobadas	No aprobadas
LXI legislatura (2011-2013)	314	249	65
	100%	79%	21%
LXII legislatura (2013-2016)	573	382	191
	100%	67%	33%
LXIII legislatura (2016-2019)	460	340	120
	100%	74%	26%
Total (2011-2019)	1,347	971	376
	100%	72%	28%

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

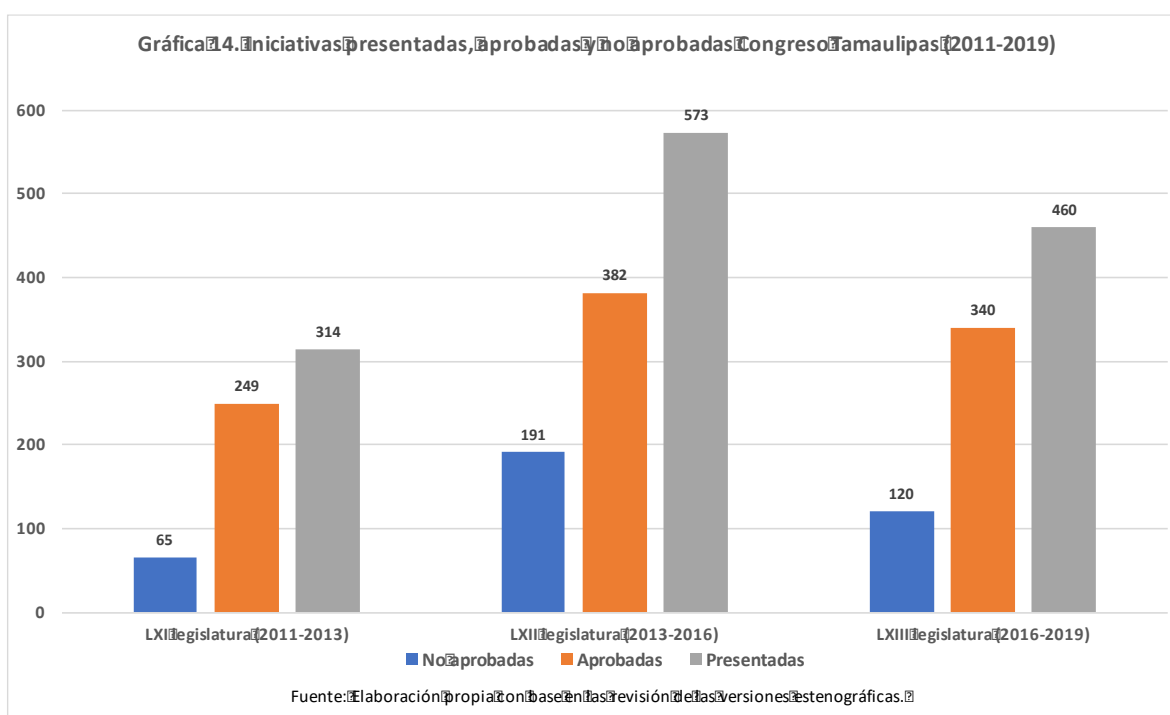
El cuadro 35 y la gráfica 14 muestran el desagregado por legislatura de las iniciativas presentadas, aprobadas y no aprobadas para el Congreso de Tamaulipas en el lapso 2011-2019, de lo que se deduce lo siguiente:

- 1) Existe variación en el número de iniciativas presentadas en las distintas legislaturas, el promedio es de 446 iniciativas presentadas con una desviación estándar amplia de 106 unidades, lo que se explica por la diferencia existente entre legislaturas con un

²² <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislaturasAnteriores/LegislaturasTamaulipas.asp>

máximo de 573 iniciativas presentadas en la LXII legislatura (2013-2016) y un mínimo de 314 iniciativas presentadas en la LXI legislatura (2011-2013);

- 2) La cantidad de iniciativas aprobadas por legislatura es más uniforme, aunque siguen existiendo diferencias, lo que lleva a que la media de iniciativas aprobadas para todo el periodo en análisis sea de 323 con una desviación estándar de 55 unidades. Así, en la legislatura LXII (2013-2016) se aprobó la mayor cantidad de iniciativas con 382; mientras que, en la legislatura LXI (2011-2013) solamente tuvieron el visto bueno 249 iniciativas de ley; y
- 3) En el caso de las iniciativas no aprobadas se tiene para todo el periodo un promedio de 121 con una desviación estándar de 51 unidades, lo que se debe a la variación observada entre legislaturas con un máximo de 191 iniciativas no aprobadas en la legislatura LXII (2013-2016) y un mínimo de 65 iniciativas no aprobadas en la legislatura LXI (2011-2013).



Análisis bivariado

A continuación, se presentan para el Congreso de Tamaulipas en el período 2011-2019 los resultados del análisis bivariado de la variable dependiente iniciativas aprobadas con las 11

variables independientes con las que se cuenta (10 cualitativas y 1 cuantitativa, es de subrayar que no se sometió a análisis bivariado la variable independiente gobierno dividido pues hubo gobierno unificado en las diferentes legislaturas estudiadas, de manera que se estuvo en presencia de una constante), para lo que se recurre a herramientas estadísticas como las tablas de contingencia, la prueba chi-cuadrado y el coeficiente V de Cramer.

La tabla de contingencia 40 presenta la información del cruce de la variable dependiente iniciativas aprobadas con la variable independiente tipo de proponente. Al igual que en los congresos antes analizados, en el Congreso de Tamaulipas fueron los diputados quienes presentaron el mayor número de iniciativas (731 equivalentes al 54% del total). Por lo que respecta a la dependencia entre las variables en análisis, la tabla de contingencia 40 muestra que la tasa de aprobación de las iniciativas de ley en el Congreso de Tamaulipas varió conforme al actor que las presentó: 98% de aprobación para las iniciativas presentadas por los ayuntamientos, 96% para las del Gobernador, 87% para las minutas remitidas por el Congreso de la Unión y 51% para las iniciativas de los diputados. Pareciese que la aprobación de las iniciativas de ley estuvo vinculada con el tipo de proponente.

Tabla de contingencia 40. Iniciativas aprobadas y tipo de proponente Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Tipo de proponente				Total
		Ayuntamientos	Congreso de la Unión	Diputados	Gobernador	
Iniciativas aprobadas	No	6 1.7%	6 12.8%	355 48.6%	8 3.8%	375 27.9%
	Sí	351 98.3%	41 87.2%	376 51.4%	201 96.2%	969 72.1%
Total		357	47	731	209	1,344

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

Para mayor simplicidad en términos del tipo de proponente y en vista del poder que se suponen detentan los gobernadores, la tabla de contingencia 41 contiene los datos del cruce de la variable iniciativas aprobadas y gobernador. Conforme a dicha tabla hay una diferencia de 29 puntos porcentuales en la tasa de aprobación de iniciativas cuando las promovió el gobernador del Tamaulipas, se trata de una diferencia bastante sustancial que presagia la existencia de una relación de dependencia entre ambas variables.

**Tabla de contingencia 41. Iniciativas aprobadas y gobernador
Congreso de Tamaulipas (2011-2019)**

		Gobernador		
		No	Sí	Total
Iniciativas aprobadas	No	368 32.30%	8 3.80%	376 27.90%
	Sí	770 67.70%	201 96.20%	971 72.10%
Total		1,138	209	1,347

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

El valor de la prueba chi-cuadrado es de 71.324 con una significación asintótica de .000, lo que lleva a rechazar la hipótesis nula de independencia entre las variables y, en su lugar, adoptar la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas y gobernador. Para descartar los efectos del tamaño de la muestra en la relación de dependencia encontrada entre las variables, se recurre a la medida de asociación V de Cramer.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	71.324 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	69.914	1	.000		
Razón de verosimilitud	94.840	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
N de casos válidos	1347				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 58.34.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la V de Cramer es de .230, por lo que se concluye que existe relación de dependencia entre las variables analizadas.

Medidas simétricas			
		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.230	.000
	V de Cramer	.230	.000
N de casos válidos		1347	

La tabla de contingencia 42 se refiere al cruce de las variables iniciativas aprobadas y partido político proponente, con el propósito de atisbar si la aprobación de iniciativas de ley dependió de qué partido fue el que la presentó. La información contenida en la tabla de contingencia muestra que en efecto la aprobación de iniciativas de ley varió dependiendo del partido

político que la presentó. Así, existe un bloque de partidos a los que se les aprobaron arriba del 60% de las iniciativas (PRI, PANAL y PAN); un segundo conjunto de partidos a los que se les aprobaron el 50% de las iniciativas (PT y PVEM); y un tercer grupo de partidos con porcentajes de aprobación de iniciativas entre el 30 y el 40% (PRD, MORENA y MC). Pareciese entonces que la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Tamaulipas estuvo vinculada con el partido político que la formuló.

Tabla de contingencia 42. Iniciativas aprobadas y partido político proponente Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Partido político proponente									Total
		MC	MORENA	PAN	PANAL	PRD	PRI	PT	PVEM	Otros	
Iniciativas aprobadas	No	29	5	121	25	11	139	13	11	9	363
		58.0%	62.5%	38.1%	35.7%	68.8%	34.2%	46.4%	50.0%	42.9%	38.6%
Iniciativas aprobadas	Si	21	3	197	45	5	268	15	11	12	577
		42.0%	37.5%	61.9%	64.3%	31.3%	65.8%	53.6%	50.0%	57.1%	61.4%
Total		50	8	318	70	16	407	28	22	21	940

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

Para más claridad sobre la aprobación de iniciativas y la variable partido político proponente, se presenta la tabla de contingencia 43 en la que las categorías de la variable partido político proponente se modificaron para quedar como sigue: partido del gobernador, partido primera fuera opositora, partidos compañeros de coalición en la elección de gobernador y otros partidos. La información de la tabla de contingencia indica que en efecto hay una diferencia sustancial en la tasa de aprobación de iniciativas con base en el partido que las presentó, el partido del gobernador tiene una tasa del 74%, los compañeros de coalición de 63% y la primera fuerza opositora y otros partidos con tasas del 40%.

Tabla de contingencia 43. Iniciativas aprobadas y partido político proponente Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Partido político proponente				Total
		Gobernador	1a fuerza opositora	Compañeros coalición	Otros	
Iniciativas aprobadas	No	130	130	27	76	363
		26.00%	57.80%	37.00%	53.50%	38.60%
Iniciativas aprobadas	Si	370	95	46	66	577
		74.00%	42.20%	63.00%	46.50%	61.40%
Total		500	225	73	142	940

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

El valor de la prueba chi-cuadrado de independencia para este cruce de variables es de 81.815 con una significación asintótica bilateral de .000, lo que lleva a rechazar la hipótesis nula de independencia y aceptar la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables en estudio.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	81.815 ^a	3	.000
Razón de verosimilitud	82.115	3	.000
N de casos válidos	940		

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 28.19.

La medida de asociación V de Cramer arroja un valor de .295, lo que significa que la relación entre ambas variables es significativa en términos estadísticos.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.295	.000
	V de Cramer	.295	.000
N de casos válidos		940	

La tabla de contingencia 44 presenta los resultados del cruce de la variable dependiente iniciativas aprobadas contra la variable independiente liderazgo legislativo, conforme a lo cual se busca explorar si la aprobación de iniciativas en el Congreso de Tamaulipas estuvo relacionada con el hecho de que quien la presentó ocupara alguna posición de liderazgo legislativo. El contenido de la tabla de contingencia informa que es mínima la diferencia entre la aprobación de iniciativas para quienes detentaron alguna posición de liderazgo legislativo con respecto a quienes no. De hecho, a estos últimos les fueron aprobadas más iniciativas de ley. Por lo que pareciese que el liderazgo legislativo no influyó en la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Tamaulipas.

Tabla de contingencia 44. Iniciativas aprobadas y liderazgo legislativo Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Liderazgo legislativo		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	264	91	355
		46.9%	54.2%	48.6%
	Sí	299	77	376
		53.1%	45.8%	51.4%
Total		563	168	731

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

La prueba chi-cuadrado de independencia arroja un valor de apenas 2.74 y una significación asintótica de .098, consecuentemente se acepta la hipótesis nula de independencia entre las variables.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	2.741 ^a	1	.098		
Corrección de continuidad ^b	2.458	1	.117		
Razón de verosimilitud	2.742	1	.098		
Prueba exacta de Fisher				.113	.058
N de casos válidos	731				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 81.59.

La tabla de contingencia 45 aborda lo atinente al cruce de la variable dependiente iniciativas aprobadas contra la variable independiente experiencia legislativa previa. Los resultados indican que contrario a lo esperado, los legisladores sin experiencia previa tuvieron una mayor tasa de aprobación de iniciativas. Sin embargo, la diferencia entre las tasas de aprobación es de apenas 4 puntos porcentuales, por lo que la experiencia legislativa previa podría no tener efectos en la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Tamaulipas.

Tabla de contingencia 45. Iniciativas aprobadas y experiencia legislativa previa Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Experiencia legislativa previa		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	299 47.9%	56 52.3%	355 48.6%
	Sí	325 52.1%	51 47.7%	376 51.4%
Total		624	107	731

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

Los resultados de la prueba chi-cuadrado confirman que no existió relación entre la variable dependiente iniciativas aprobadas y la variable independiente experiencia legislativa previa, pues el valor de dicha prueba es de apenas .714 con una significación asintótica de .398. En consecuencia, se acepta la hipótesis nula de independencia entre las variables referidas.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	Df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	.714 ^a	1	.398		
Corrección de continuidad ^b	.548	1	.459		
Razón de verosimilitud	.714	1	.398		
Prueba exacta de Fisher				.405	.229
N de casos válidos	731				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 51.96.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 46 presenta los resultados del cruce de las variables iniciativas aprobadas y activismo legislativo, cuyo propósito es visualizar si una mayor actividad legislativa tuvo impacto positivo en la aprobación de iniciativas de ley. Los datos de la tabla de contingencia indican que la respuesta a dicha interrogante parece ser positiva pues es mayor la aprobación de iniciativas de ley para los actores políticos considerados como activistas legislativos que para los que no lo fueron (64.3% para los primeros contra 58.3% para los segundos).

**Tabla de contingencia 46. Iniciativas aprobadas y activismo legislativo
Congreso de Tamaulipas (2011-2019)**

		Activismo legislativo		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	186 41.7%	174 35.7%	360 38.5%
	Sí	260 58.3%	314 64.3%	574 61.5%
Total		446	488	934

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

No obstante, el valor de la prueba chi-cuadrado de independencia es de apenas 3.5 con una significación asintótica de .058, por lo que se cumplen con los criterios para aceptar la hipótesis nula de independencia entre las variables iniciativas aprobadas y activismo legislativo.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	3.599 ^a	1	.058		
Corrección de continuidad ^b	3.348	1	.067		
Razón de verosimilitud	3.598	1	.058		
Prueba exacta de Fisher				.060	.034
N de casos válidos	934				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 171.91.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 47 trata del cruce entre las variables iniciativas aprobadas y mujer. La información de la tabla de contingencia muestra que la tasa de aprobación de las iniciativas de ley sí fue diferenciada entre mujeres y hombres, con una mayor tasa para éstos. No obstante, la diferencia es de apenas 6 puntos porcentuales, por lo que podría no existir relación de dependencia entre las variables.

Tabla de contingencia 47. Iniciativas aprobadas y mujer Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Mujer		
		No	Sí	Total
Iniciativas aprobadas	No	250 36.80%	113 43.50%	363 38.60%
	Sí	430 63.20%	147 56.50%	577 61.40%
Total		680	260	940

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

El valor de la prueba chi-cuadrado de independencia es de apenas 3.558 con una significación asintótica de .059, por lo que se acepta la hipótesis nula de independencia entre las variables.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	3.558 ^a	1	.059		
Corrección de continuidad ^b	3.282	1	.070		
Razón de verosimilitud	3.530	1	.060		
Prueba exacta de Fisher				.062	.035
N de casos válidos	940				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 100.40.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La tabla de contingencia 48 trata el cruce entre las variables iniciativas aprobadas y tipo de iniciativas, conforme a dichos datos existe diferencia en las iniciativas aprobadas dependiendo del tipo de éstas; en un extremo las iniciativas presupuestales y municipales tuvieron porcentajes de aprobación de prácticamente el 100%; en el otro extremo, las iniciativas en materia de leyes federales y normatividad interna observaron porcentajes de aprobación del 25 y 38 por ciento respectivamente. Por lo que existen indicios que hacen presumir de una posible relación entre el tipo de iniciativas y la aprobación de las mismas, lo que se constata con la prueba chi-cuadrado y la V de Cramer.

Tabla de contingencia 48. Iniciativas aprobadas y tipo de iniciativa Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Tipo de iniciativa						Total	
		constitución federal	constitución local	leyes federales	leyes locales	leyes municipales	normatividad interna		presupuesto
Iniciativas aprobadas	No	9 17.6%	52 42.3%	3 75.0%	262 36.0%	4 1.2%	46 61.3%	0 0.0%	376 27.9%
	Si	42 82.4%	71 57.7%	1 25.0%	466 64.0%	342 98.8%	29 38.7%	20 100.0%	971 72.1%
Total		51	123	4	728	346	75	20	1,347

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

La prueba chi-cuadrado arroja un valor bastante alto de 215.7 con una significación asintótica de .000, lo que se traduce en el rechazo de la hipótesis nula de independencia entre las variables y la aceptación de la hipótesis alternativa de dependencia entre las mismas.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	215.766 ^a	6	.000
Razón de verosimilitud	280.617	6	.000
N de casos válidos	1347		

a. 2 casillas (14.3%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 1.12.

La medida de asociación V de Cramer es del orden del .400, lo que confirma que es estadísticamente significativa la relación entre las variables iniciativas aprobadas y tipo de iniciativa.

Medidas simétricas

	Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.400
	V de Cramer	.400
N de casos válidos	1347	

La tabla de contingencia 49 trata del cruce entre la variable dependiente iniciativas aprobadas y la variable independiente ley nueva, cuya finalidad es probar si el hecho de que la iniciativa versara sobre una ley nueva hizo más o menos viable su aprobación. Los datos de la tabla de contingencia muestran claramente que el porcentaje de aprobación de las leyes nuevas fue 30 puntos mayor al de las iniciativas no nuevas. Pareciese que la variable ley nueva tiene un impacto positivo en la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Tamaulipas, lo que se corrobora con la prueba chi-cuadrado y la V de Cramer.

Tabla de contingencia 49. Iniciativas aprobadas y ley nueva Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Ley nueva		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	345 38.0%	31 7.1%	376 27.9%
	Sí	564 62.0%	407 92.9%	971 72.1%
Total		909	438	1,347

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

El valor de la prueba chi-cuadrado de independencia es de 140 con una significación asintótica bilateral de .000, de modo que se rechaza la hipótesis nula de independencia entre las variables y se adopta la hipótesis alternativa de dependencia entre las mismas.

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	140.038 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	138.508	1	.000		
Razón de verosimilitud	164.421	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
N de casos válidos	1347				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 122.26.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

La V de Cramer da un valor medianamente alto de .322, por lo que es estadísticamente importante la relación entre ambas variables.

Medidas simétricas

		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.322	.000
	V de Cramer	.322	.000
N de casos válidos		1347	

En la tabla de contingencia 50 obran los resultados del cruce de las variables iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora, cuyo objetivo es explorar si la aprobación de iniciativas de ley se ve influenciada por el número de comisiones que dictaminan, bajo el supuesto de que un menor número de comisiones (de actores) impacta positivamente en la aprobación de iniciativas. La tabla de contingencia muestra que sí existe diferencia en la tasa de aprobación de iniciativas dependiendo el número de comisiones dictaminadoras; sin embargo, la relación es en sentido inverso al que se especulaba pues es menor el porcentaje de iniciativas aprobadas cuando intervino una sola comisión que cuando conocieron más de una comisión. Existe una diferencia de 15 puntos porcentuales en la aprobación de iniciativas cuando fueron turnadas a dictamen a más de 1 comisión dictaminadora.

Tabla de contingencia 50. Iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		1 comisión dictaminadora		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	173 46.0%	203 54.0%	376 100.0%
	Sí	556 57.3%	415 42.7%	971 100.0%
Total		729	618	1,347

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

La prueba chi-cuadrado es del orden del 13.81 con una significación asintótica bilateral de .000, en razón de lo cual se deja de lado la hipótesis nula de independencia de las variables y se acepta la hipótesis alternativa de dependencia entre las mismas.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	13.815 ^a	1	.000		
Corrección de continuidad ^b	13.366	1	.000		
Razón de verosimilitud	13.786	1	.000		
Prueba exacta de Fisher				.000	.000
N de casos válidos	1347				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 172.51.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la medida de asociación V de Cramer, del orden de los .101, suficiente para concluir que es importante la relación entre las variables iniciativas aprobadas y 1 comisión dictaminadora.

Medidas simétricas			Significación aproximada
		Valor	
Nominal por Nominal	Phi	-.101	.000
	V de Cramer	.101	.000
N de casos válidos		1347	

La tabla de contingencia 51 presenta los resultados del cruce de la variable iniciativas aprobadas contra la variable integrante de la comisión dictaminadora, cuyo objetivo es dilucidar si efectivamente el ser parte de la comisión encargada del dictamen de la iniciativa influye positivamente en la posibilidad de que la misma sea aprobada. Los datos de la tabla de contingencia arrojan evidencia en favor de dicha hipótesis pues hay una diferencia de 14 puntos porcentuales en la tasa de aprobación de iniciativas cuando quien las propuso pertenecía a la o las comisiones encargadas de su análisis y dictamen.

Tabla de contingencia 51. Iniciativas aprobadas e integrante de la comisión dictaminadora Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Integrante comisión dictaminadora		Total
		No	Sí	
Iniciativas aprobadas	No	252 53.2%	100 39.8%	352 48.6%
	Sí	222 46.8%	151 60.2%	373 51.4%
Total		474	251	725

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

El valor de la prueba chi-cuadrado es de 11.63 con una significación asintótica de .001, de forma que se rechaza la hipótesis nula de independencia y se adopta la hipótesis alternativa de dependencia entre las variables iniciativas aprobadas e integrante de la comisión dictaminadora.

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	df	Significación asintótica (bilateral)	Significación exacta (bilateral)	Significación exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	11.663 ^a	1	.001		
Corrección de continuidad ^b	11.135	1	.001		
Razón de verosimilitud	11.727	1	.001		
Prueba exacta de Fisher				.001	.000
N de casos válidos	725				

a. 0 casillas (0.0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 121.86.

b. Sólo se ha calculado para una tabla 2x2

El valor de la V de Cramer es de .127, suficiente para considerar que es estadísticamente relevante la relación entre las variables iniciativas aprobadas e integrante de la comisión dictaminadora.

Medidas simétricas			
		Valor	Significación aproximada
Nominal por Nominal	Phi	.127	.001
	V de Cramer	.127	.001
N de casos válidos		725	

La tabla de contingencia 52 muestra los resultados del cruce de las variables iniciativas aprobadas y año legislativo, esta última como una aproximación a la variable días para el fin de la legislatura. Los datos muestran que en efecto la tasa de aprobación es mayor para los primeros dos años de la legislatura y descende significativamente en el último año legislativo. Lo que pudiese indicar que la tasa de aprobación de las iniciativas de ley en el Congreso de Tamaulipas estuvo vinculada con el tiempo en el que se presentó la respectiva iniciativa y, por tanto, con la periodicidad que tuvo el Congreso para dictaminar y aprobar las iniciativas de ley.

Tabla de contingencia 52. Iniciativas aprobadas y año legislativo Congreso de Tamaulipas (2011-2019)

		Año legislativo			Total
		1	2	3	
Iniciativas aprobadas	No	121 23.30%	112 24.20%	143 39.10%	376 27.90%
	Sí	398 76.70%	350 75.80%	223 60.90%	971 72.10%
Total		519	462	366	1,347

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de las versiones estenográficas del Congreso de Tamaulipas.

El cuadro 36 resume los resultados del análisis bivariado de la variable dependiente iniciativas aprobadas y cada una de las 10 iniciativas independientes cualitativas con que se contó para el Congreso de Tamaulipas en el período 2011-2019, conforme al cual en 6 variables se detectó relación de dependencia (al presentarse un valor grande de la prueba chi-cuadrado con una significación asintótica menor a .05 y un valor significativo de la medida de asociación V de Cramer), a saber: gobernador, partido político proponente, tipo de iniciativa, ley nueva, 1 comisión dictaminadora e integrante de la comisión dictaminadora.

Cuadro 36. Resumen análisis bivariado Congreso Tamaulipas (2011-2019)				
Variable	Chi-cuadrado	Significación asintótica	Hipótesis nula independencia	V de Cramer
Gobernador	71.324	.000	Desecha	.230
Partido político proponente	81.815	.000	Desecha	.295
Gobierno dividido	No se consideró por ser una constante.			
Liderazgo legislativo	2.741	.098	Acepta	-
Experiencia legislativa previa	.714	.398	Acepta	-
Activismo legislativo	3.599	.058	Acepta	-
Mujer	3.558	.059	Acepta	-
Tipo de iniciativa	215.766	.000	Desecha	.400
Ley nueva	140.038	.000	Desecha	.322
1 comisión dictaminadora	13.815	.000	Desecha	.101
Integrante comisión dictaminadora	11.663	.001	Desecha	.127

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del análisis bivariado.

Análisis Multivariado

El análisis multivariado se sustenta en el modelo de regresión logística binomial o *logit*, que se caracteriza porque en él la variable dependiente es dicotómica o tiene solamente dos valores (1 éxito y 0 fracaso), y cuyo objetivo es encontrar la probabilidad de que el evento ocurra (1 éxito) con base en los niveles de una o más variables independientes.

Para el Congreso de Tamaulipas en el período 2011-2019, la variable dependiente es la denominada iniciativas aprobadas (y = iniciativas aprobadas), que tiene precisamente dos valores (donde 1 = éxito o iniciativa aprobada y 0 = fracaso o iniciativa no aprobada). Las variables independientes son 11 en total (10 variables cualitativas y 1 variable cuantitativa continua), conforme a lo que sigue:

Cuadro 37. Variables independientes modelo regresión logística Congreso Tamaulipas, 2011-2019		
Variables Independientes	Tipo de variable	Categorías
Gobernador	Binomial	0 = fracaso, no gobernador 1 = éxito, sí gobernador
Partido político proponente	Multinomial	1 partido gobernador 2 primera fuerza opositora 3 compañeros de coalición 4 otros
Liderazgo legislativo	Binomial	0 = fracaso, no liderazgo legislativo 1 = éxito, sí liderazgo legislativo
Experiencia legislativa previa	Binomial	0 = fracaso, no experiencia legislativa previa 1 = éxito, sí experiencia legislativa previa
Activismo legislativo	Binomial	0 = fracaso, no activismo legislativo 1 = éxito, sí activismo legislativo
Mujer	Binomial	0 = fracaso, hombre 1 = éxito, mujer
Tipo de iniciativa	Multinomial	1 constitución federal 2 constitución local 3 leyes federales 4 leyes locales 5 leyes municipales 6 normatividad interna 7 presupuesto
Ley nueva	Binomial	0 = fracaso, no ley nueva 1 = éxito, sí ley nueva
1 comisión dictaminadora	Binomial	0 = fracaso, no 1 comisión dictaminadora 1 = éxito, sí 1 comisión dictaminadora

Integrante comisión dictaminadora	Binomial	0 = fracaso, no integrante comisión dictaminadora 1 = éxito, sí integrante comisión dictaminadora
Días fin de legislatura	Cuantitativa continua	
Fuente: Elaboración propia.		

En vista de que uno de los supuestos del modelo de regresión logística es que las variables sean continuas o cuenten con sólo dos categorías, para Tamaulipas se tienen dos variables cualitativas multinomiales o con más de dos categorías (partido político proponente y tipo de iniciativa), por lo que para dichas variables se crean tantas variables dicotómicas como lo es el número de categorías original menos 1, a partir de una categoría base. El cuadro 38 muestra los resultados de este proceso de creación de variables dicotómicas con base en las variables cualitativas multinomiales originales:

Cuadro 38. Variables cualitativas multinomiales y variables dicotómicas para modelo de regresión logística binomial Congreso Tamaulipas, 2011-2019				
Variable categórica multinomial	Categorías	Número de variables dicotómicas	Categoría base	Variables dicotómicas creadas
Partido político proponente	1 partido gobernador 2 primera fuerza opositora 3 compañeros de coalición 4 otros partidos	4 categorías – 1 categoría = 3 variables dicotómicas	Partido gobernador	Primera fuerza opositora (0=no, 1=sí) Compañeros de coalición (0=no, 1=sí) Otros partidos (0=no, 1=sí)
Tipo de iniciativa	1 constitución federal 2 constitución local 3 leyes federales 4 leyes locales 5 leyes municipales 6 normatividad interna 7 presupuesto	7 categorías – 1 categoría = 6 variables dicotómicas	Leyes locales	Constitución federal (0=no, 1=sí) Constitución local (0=no, 1=sí) Leyes federales (0=no, 1=sí) Leyes municipales (0=no, 1=sí) Normatividad interna (0=no, 1=sí) Presupuesto (0=no, 1=sí)
Fuente: Elaboración propia.				

De modo que el modelo de regresión logística binomial para el Congreso de Tamaulipas en el período 2011-2019, se expresa como sigue:

$$\text{Logit } (P/1-P) = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + b_8X_8 + b_9X_9 + b_{10}X_{10} + b_{11}X_{11} + b_{12}X_{12} + b_{13}X_{13} + b_{14}X_{14} + b_{15}X_{15} + b_{16}X_{16} + b_{17}X_{17} + b_{18}X_{18}$$

$$\begin{aligned} \text{Logit (iniciativas aprobadas/iniciativas no aprobadas)} = & a + b_1\text{Gobernador} + \\ & b_2\text{PartidoPrimeraFuerzaOpositora} + b_3\text{PartidoCompañerosCoalición} + \\ & b_4\text{OtrosPartidos} + b_5\text{LiderazgoLegislativo} + b_6\text{ExperienciaLegislativaPrevia} + \\ & b_7\text{ActivismoLegislativo} + b_8\text{Mujer} + b_9\text{IniciativasConstituciónFederal} + \\ & b_{10}\text{IniciativasConstituciónLocal} + b_{11}\text{IniciativasLeyesFederales} + \\ & b_{12}\text{IniciativasLeyesMunicipales} + b_{13}\text{IniciativasNormatividadInterna} + \\ & b_{14}\text{IniciativasPresupuesto} + b_{15}\text{LeyNueva} + b_{16}\text{ComisiónDictaminadora} + \\ & b_{17}\text{IntegranteComisiónDictaminadora} + b_{18}\text{DíasFinLegislatura} \end{aligned}$$

Donde:

Logit = función logaritmo natural

(P/1-P) = razón de probabilidad de que el evento ocurra contra que no ocurra

a = constante o intercepto

X₁, X₂, X₃, X₄, X₅, X₆, X₇, X₈, X₉, X₁₀, X₁₁, X₁₂, X₁₃, X₁₄, X₁₅, X₁₆, X₁₇, X₁₈ = variables independientes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18

b₁, b₂, b₃, b₄, b₅, b₆, b₇, b₈, b₉, b₁₀, b₁₁, b₁₂, b₁₃, b₁₄, b₁₅, b₁₆, b₁₇, b₁₈ = coeficientes que se refieren al efecto de las variables independientes X₁, X₂, X₃, X₄, X₅, X₆, X₇, X₈, X₉, X₁₀, X₁₁, X₁₂, X₁₃, X₁₄, X₁₅, X₁₆, X₁₇, X₁₈ en la función logarítmica de la razón de probabilidad.

A través del programa estadístico SPSS versión 24 se obtuvieron los resultados de los 2 modelos de regresión logística binomial que se pusieron a prueba para el Congreso de Tamaulipas en el período 2011-2019.

Modelo 1 (cuadro 39): es un modelo en el que se incluyen 18 variables independientes (17 cualitativas y 1 cuantitativa continua), con los siguientes resultados:

Cuadro 39. Éxito legislativo o probabilidad de aprobación de iniciativas de ley Congreso de Tamaulipas 2011-2019 (n = 934, x = 18)

VARIABLES	B	Error estándar	Wald	Sig.	Exp(B)
Gobernador	3.504	.425	67.964	.000	33.264
Partido primera fuerza opositora	-.945	.204	21.338	.000	.389
Partidos compañeros de coalición	.415	.313	1.753	.185	1.514
Otros partidos	-.405	.290	1.946	.163	.667
Liderazgo legislativo	-.034	.261	.017	.896	.966
Experiencia legislativa previa	.015	.238	.004	.950	1.015
Activismo legislativo	-.878	.189	21.674	.000	.416
Mujer	.175	.175	1.008	.315	1.192
Iniciativas constitución federal	-.937	1.180	.630	.427	.392
Iniciativas constitución local	-.297	.241	1.526	.217	.743
Iniciativas leyes federales	-1.386	1.201	1.332	.248	.250
Iniciativas leyes municipales	-21.242	40192.970	.000	1.000	.000
Iniciativas normatividad interna	-.617	.286	4.647	.031	.539
Iniciativas presupuesto	18.431	8835.433	.000	.998	101078141.5
Ley nueva	-.490	.302	2.632	.105	.613
1 comisión dictaminadora	-.544	.183	8.865	.003	.581
Integrante comisión dictaminadora	.275	.179	2.360	.125	1.316
Días para el fin de la legislatura	.001	.000	22.360	.000	1.001
Constante	.237	.261	.825	.364	1.267

Fuente: Elaboración propia a través de SPSS 24.

Se trata de un modelo en el que el número de casos en análisis (n) es igual a 934 de los 1,347 posibles. El modelo tiene a grandes rasgos una precisión en la clasificación de los datos de 73%. La desviación es de 958.857 y su chi-cuadrado de 286.471 con una significación asintótica de .000. La prueba Hosmer-Leshmeshow, que mide la bondad de ajuste del modelo, arroja una chi-cuadrado de 4.901 y una significación asintótica de .768, por lo que se acepta la hipótesis nula de buen ajuste del modelo. La R² Nagelkerke es de 0.359 o, lo que es igual, el modelo explica en su conjunto el 35.9% de la variación en la variable dependiente.

Por lo que respecta a las variables independientes incluidas en el modelo, 6 resultaron estadísticamente significativas (al tener valores altos de Wald y significación asintótica menor a .05): gobernador, partido primera fuerza opositora, activismo legislativo, iniciativas normatividad interna, 1 comisión dictaminadora y días para el fin de la legislatura.

Pese a lo anterior, el modelo tiene problemas de correlación entre una serie de variables, por lo que deben excluirse las siguientes variables: otros partidos, iniciativas leyes municipales e iniciativas presupuesto. De forma que se somete a prueba un segundo modelo.

Modelo 2 (cuadro 40): se incluyen 15 variables independientes (14 cualitativas dicotómicas y 1 cuantitativa continua), con los siguientes resultados:

**Cuadro 40. Éxito legislativo o probabilidad de aprobación de iniciativas de ley
Congreso de Tamaulipas 2011-2019 (n = 934, x = 15)**

VARIABLES	B	Error estándar	Wald	Sig.	Exp(B)
Gobernador	3.743	.420	79.334	.000	42.205
Partido primera fuerza opositora	-.827	.188	19.271	.000	.438
Partidos compañeros de coalición	.531	.303	3.083	.079	1.701
Liderazgo legislativo	-.237	.216	1.203	.273	.789
Experiencia legislativa	.050	.236	.046	.831	1.052
Activismo legislativo	-.894	.188	22.653	.000	.409
Mujer	.183	.174	1.110	.292	1.201
Iniciativas constitución federal	-1.078	1.192	.818	.366	.340
Iniciativas constitución local	-.320	.240	1.780	.182	.726
Iniciativas leyes federales	-1.460	1.205	1.469	.226	.232
Iniciativas normatividad interna	-.613	.285	4.630	.031	.542
Ley nueva	-.448	.298	2.254	.133	.639
1 comisión dictaminadora	-.517	.182	8.089	.004	.596
Integrante comisión dictaminadora	.292	.179	2.668	.102	1.339
Días para el fin de la legislatura	.001	.000	22.077	.000	1.001
Constante	.144	.256	.319	.572	1.155

Fuente: Elaboración propia a través de SPSS 24.

En el modelo el número de casos en análisis (n) es igual a 934 de los 1,347 posibles. La precisión en la clasificación de los datos es de 73.3%. La desviación es de 964.467 y su chi-cuadrado de 280.862 con una significación asintótica de .000. La prueba Hosmer-Leshow, que mide la bondad de ajuste del modelo, arroja una chi-cuadrada de 7.234 y una significación asintótica de .512, que llevan a aceptar la hipótesis nula según la cual el modelo tiene un buen ajuste. La R² Nagelkerke, que mide la efectividad del modelo para predecir a la variable dependiente, es de 0.353, es decir, el modelo explica en su conjunto el 35.3% de la variación en la variable dependiente.

Con relación a las 15 variables independientes incluidas en el modelo, 5 resultaron estadísticamente significativas (al tener valores altos de Wald y significación asintótica menor a .05): gobernador, partido primera fuerza opositora, activismo legislativo, iniciativas normatividad interna y 1 comisión dictaminadora. La variable días para el fin de la legislatura fue significativa pero su razón de momios o estadístico Exp (B) tuvo un valor de 1.00, lo que implica que no existe relación entre dicha variable y la variable dependiente iniciativas aprobadas.

Las restantes 9 variables independientes no fueron estadísticamente significativas (ya que tuvieron valores bajos del estadístico de Wald y significación asintótica mayor a .05): partidos compañeros de coalición, liderazgo legislativo, experiencia legislativa previa, mujer, iniciativas constitución federal, iniciativas constitución local, iniciativas leyes federales, ley nueva e integrante comisión dictaminadora.

El estadístico Exp (B) - donde valores menores de 1 significan que incrementos en el valor de la variable independiente reducen los momios de la variable dependiente y valores mayores a 1 significan que aumentos en la variable independiente se traducen en aumentos en la variable dependiente - es mayor a 1 para 1 de las variables independientes que resultaron estadísticamente significativas en lo individual (gobernador); y menor a 1 para las restantes 4 variables independientes (partido primera fuerza opositora, activismo legislativo, iniciativas normatividad interna y 1 comisión dictaminadora).

La probabilidad de aprobación de las iniciativas presentadas ante el Congreso de Tamaulipas en el período 2011-2019 se incrementó conforme a lo que sigue: 42.2 veces más cuando las iniciativas fueron presentadas por el Gobernador.

En contrapartida, la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Tamaulipas en el período 2011-2019 disminuyó en los términos siguientes: 0.56 veces menos cuando las iniciativas las presentó el partido que fue la primera fuerza opositora; 0.6 veces menos cuando fueron presentadas por un activista legislativo; 0.46 cuando eran iniciativas en materia de normatividad interna del congreso; y 0.41 veces menos cuando conoció 1 sola comisión dictaminadora.

En resumen, el modelo de regresión logística 2 explica a grandes rasgos el 35% de la variación en la aprobación de iniciativas de ley en el Congreso de Tamaulipas en el período 2011-2019; en particular, destaca el papel que en la aprobación de las iniciativas de ley tuvieron aspectos tales como el gobernador, el partido político que la presentó cuando se trató de la primera fuerza opositora, el activismo legislativo, la materia de las iniciativas (normatividad interna) y el número de comisiones legislativas que conocieron de la iniciativa.

Conclusiones

El presente trabajo recepcional tuvo como objetivo inquirir sobre las causas del éxito legislativo o, más precisamente, si la aprobación de las iniciativas de ley en los congresos subnacionales de Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas, en el período 2006-2019, estuvo vinculada con alguna o algunas de las variables explicativas analizadas.

La determinación de las variables explicativas se sustentó en lo que al respecto señala la ciencia política, en particular la denominada elección racional aunado a los desarrollos realizados para los congresos latinoamericanos. Conforme a la elección racional, son dos los aspectos centrales que explican la toma de decisiones en los congresos: las preferencias individuales y el marco institucional que canaliza dichas preferencias. Para el caso de América Latina, los diferentes trabajos que han abordado las dinámicas de aprobación legislativa han hecho hincapié en una serie de variables adicionales como el papel medular de los titulares del poder ejecutivo, el número de partidos, el tamaño del contingente legislativo del presidente, los poderes constitucionales y partidarios del presidente, el poder de negociación de la legislatura, entre otros. A lo que se añade de manera destacada la diversidad democrática prevaleciente a nivel subnacional. Tales fueron los sustentos teóricos para la construcción de variables y modelos empíricos de esta tesis.

Al tratarse de un trabajo con un enfoque eminentemente empírico, en el segundo capítulo se revisó la literatura sobre el proceso de aprobación legislativa en los ámbitos internacional, nacional y subnacional. De manera general, se constató que mientras en el caso internacional, principalmente norteamericano, son estudios de corte explicativo por cuanto a que indagan las causas que explican la toma de decisiones y/o la aprobación de iniciativas de ley; para México, tanto en el ámbito nacional como en el subnacional, son trabajos básicamente descriptivos, que, como su nombre lo indica, dan cuenta de lo que está pasando en términos de cuántas iniciativas se presentan, quién o quiénes las presentan, cuáles iniciativas se aprobaron, entre otros aspectos; sin que avancen en las causas explicativas de dicha situación, en el por qué unas iniciativas se aprueban y otras no. Este trabajo, por tanto, se propuso emprender un estudio de carácter explicativo multivariado de las causas de la aprobación legislativa en el nivel subnacional de México, donde sin descuidar la parte descriptiva se

avanza en desentrañar los efectos simultáneos que una serie de variables explicativas pudiesen tener en la variable dependiente aprobación legislativa.

El capítulo tercero entró propiamente al abordaje del objeto de estudio de la tesis como son los congresos subnacionales de México, en dicho apartado se analizó lo que se denominó como aspectos estructurales de la democracia subnacional, que arrojan luz sobre el contexto político en el que se desenvuelven y del que son parte los congresos subnacionales, y que en esa medida impactan en las labores de estos. Así, se revisó la situación de la alternancia en el ejecutivo local, como primer paso en el camino hacia la democratización, y la pluralidad política existente al interior de los congresos subnacionales, como un indicador de la mayor independencia de estos, de su fortalecimiento institucional y del ejercicio de sus funciones de control, vigilancia y contrapeso. Lo que, no sobra decirlo, fue más bien la excepción que la regla pues, contrario a lo esperado, la pluralidad no se tradujo en el fortalecimiento de los congresos subnacionales como actores relevantes, antes bien se siguió observando un sometimiento de los mismos a los gobernadores en turno.

De modo que, a través de la revisión del estatus de la alternancia en los ejecutivos y la pluralidad en los congresos subnacionales, se constató la heterogeneidad prevaleciente en términos democráticos en el ámbito subnacional mexicano. El mapa de las entidades federativas de México con base en su grado de democracia es, retomando la metáfora de Guillermo O'Donnell, una combinación de áreas azules (democráticas), verdes (semidemocráticas) y cafés (autoritarismos). Por lo que esto no debe dejarse de lado al abordar a los congresos subnacionales de México; por el contrario, la selección de los casos a estudiar, como ocurrió en esta tesis, debe atender a esta diversidad para así minimizar los sesgos de selección. Con base en lo anterior, se construyó una tipología democrática de las entidades federativas atendiendo a las dos dimensiones referidas, la alternancia en el ejecutivo y la pluralidad en los congresos. A partir de los cual se seleccionaron los casos que se estudiaron empíricamente: Campeche (menos democrático), Tamaulipas (democracia intermedia) y Ciudad de México y Nuevo León (más democráticos).

El capítulo cuarto se encaminó a la que se consideró como la segunda variable macro o estructural que determina el actuar de los congresos subnacionales: el contexto institucional o, más precisamente, la estructura y organización interna de los congresos, y el marco jurídico

del proceso legislativo. Al respecto, se constató una clara confluencia en ambos aspectos por parte de los congresos subnacionales de México. Por el lado de la organización y estructura interna de los congresos subnacionales se observa una tendencia, al menos en el papel, hacia el fortalecimiento institucional y la homogenización de sus órganos internos. Mientras que, en el ámbito del proceso legislativo se hace patente la presencia de lo que se puede denominar como proceso estándar de creación normativa, es decir, el proceso de aprobación legislativa es formalmente bastante parecido para el total de los 32 congresos subnacionales de México. Existe entonces cierta homogeneidad institucional en los congresos subnacionales de México, tanto con relación a su organización interna como al proceso legislativo. En esa medida, cabe emprender el análisis empírico de los congresos subnacionales de México con base en la selección de casos a partir de la tipología democrática de los sistemas políticos, pues del lado de la parte institucional se puede suponer la existencia de un alto grado de homogeneidad que en términos generales no conlleva a sesgos de selección.

Finalmente, el capítulo quinto, el medular, abordó empíricamente la respuesta a la interrogante sobre qué variables explican el éxito legislativo o la aprobación de iniciativas de ley en los congresos subnacionales de México. En otros términos, se indagó, con base en evidencia empírica, si existieron o no variables que explicaran la aprobación de iniciativas de ley en los 4 congresos subnacionales de México seleccionados.

La respuesta a la interrogante planteada se sustentó en 4 bases de datos de elaboración propia correspondientes a igual número de congresos subnacionales: Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas. Cada base de datos se construyó mediante la revisión de las versiones estenográficas, diario de los debates y gacetas parlamentarias de los respectivos congresos subnacionales de México. La información se obtuvo directamente de los portales electrónicos de los congresos subnacionales en cuestión. Dichas bases de datos contienen cada una la información de la totalidad de iniciativas de ley presentadas en las distintas legislaturas de los cuatro congresos subnacionales referidos. A partir de la información obtenida, se desarrolló la variable dependiente iniciativas aprobadas (sí o no) y 12 distintas variables independientes (11 cualitativas y 1 cuantitativa) que captan los aspectos que la teoría y los estudios empíricos indican que influyen en la aprobación legislativa.

El análisis de la información se hizo en tres niveles (descriptivo, bivariado y multivariado), con los siguientes resultados:

En el nivel descriptivo o de la producción legislativa hay una clara diferenciación entre los congresos estudiados en por lo menos dos aspectos: 1) iniciativas presentadas, donde los congresos de la Ciudad de México y de Nuevo León tuvieron una mayor actividad, y los congresos de Campeche y Tamaulipas observaron una menor actividad; y 2) iniciativas aprobadas/no aprobadas, donde las tasas de aprobación son mayores en los congresos de Campeche y Tamaulipas, que en los congresos de Ciudad de México y Nuevo León. Existe entonces coincidencia en el nivel de democracia prevaleciente con el nivel de actividad legislativa de los congresos, sin que esto signifique de modo alguno causalidad entre ambos aspectos.

Del análisis bivariado se concluye que: 1) en tres variables independientes se encontró relación de dependencia con la variable iniciativas aprobadas para los cuatro congresos estudiados: tipo de proponente, partido político proponente y tipo de iniciativa, lo que llama la atención sobre el papel que en la aprobación de iniciativas tienen el titular del ejecutivo local, los partidos políticos y la materia sobre la que versa la iniciativa misma; 2) la variable ley nueva dio resultado positivo en términos de dependencia con la variable iniciativas aprobadas en tres de los cuatro congresos analizados; empero, contrario a lo esperado se trató de una relación positiva, las leyes nuevas fueran más propensas de aprobarse y las reformas legislativas se aprobaron en menor proporción, lejos de la imagen que tienen como poderes intrascendentes, los congresos subnacionales sí abordaron cambios medulares a la legislación local; 3) las variables que exploran lo relativo al sistema de comisiones legislativas (integrante de comisión dictaminadora y 1 comisión dictaminadora), presentaron resultados positivos en materia de dependencia con la variable iniciativas aprobadas en dos de cuatro congresos, lo que refrenda el importante papel que dichos órganos tienen en el proceso de aprobación legislativa; y 4) las restantes cinco variables independientes que se sometieron a prueba de dependencia no fueron positivas para alguno de los congresos (gobierno dividido y liderazgo legislativo) o bien solamente en uno de ellos (experiencia legislativa previa, activismo legislativo y mujer), lo que es de subrayarse pues se trata de variables que miden aspectos que se consideran de trascendencia en la actividad legislativa como son los que

tienen que ver con el control partidista del gobierno y con las características personales de los legisladores.

El análisis multivariado permite afirmar que el éxito legislativo o la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley para los congresos de Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas en el período en estudio, se explicó conforme a lo que sigue:

1) La capacidad predictiva de los modelos *logit* para calcular la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley o éxito legislativo fue mejor en términos generales para los congresos de Campeche y Tamaulipas, donde la precisión en la clasificación fue superior al 70%, la desviación fue de menos de 1 mil y la R^2 Negelkerke fue de 41% para Campeche y 35% para Tamaulipas; en contraste, para los congresos de Ciudad de México y Nuevo León la precisión en la clasificación alcanzó el 60%, la desviación estuvo entre 3 y 4 mil, y la R^2 Negelkerke fue de 13% para Ciudad de México y 15% para Nuevo León.

Lo anterior, podría tener su explicación en que en Campeche y Tamaulipas (las entidades menos democráticas conforme a la tipología del capítulo III), hay una mayor regularidad, menos sobresaltos, en el desarrollo de la actividad legislativa en términos de que todos hacen lo que se espera, todos se comportan conforme al guion y de ahí que los modelos capten de mejor manera las incidencias de la aprobación de iniciativas de ley; en contrapartida, en Ciudad de México y Nuevo León (los estados más democráticos acorde con la tipología referida), la realidad es más compleja, hay más propensión a comportamientos que se salen del guion, más libres por llamarlos de algún modo, y por esto es más difícil que los modelos atrapen toda la diversidad prevaeciente y de ahí su menor capacidad predictiva.

2) En materia de la capacidad predictiva de las variables independientes en lo particular, son varios los puntos a destacar:

- a) La variable gobernador o jefe de gobierno fue el factor central en el éxito legislativo, pues fue la única variable con efectos positivos en la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley para los cuatro congresos abordados, lo que habla del papel medular que tienen los gobernadores para impulsar cambios legislativos en sus entidades federativas;

- b) Las variables relacionadas con los partidos políticos también fueron relevantes en la aprobación de iniciativas de ley o el éxito legislativo, aunque por razones contrarias a las del gobernador, la variable partido primera fuerza opositora disminuyó la probabilidad de aprobación de iniciativas en 3 de los 4 congresos. Como era de esperarse, la pertenencia al principal partido opositor al del gobernador impactó negativamente en las posibilidades de aprobación de las iniciativas de ley;
- c) Las variables sobre los tipos de iniciativas de ley tuvieron efectos en la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley o éxito legislativo en los 4 congresos: de manera positiva para las iniciativas de presupuesto (2 congresos); las iniciativas en materia de constitución federal con efectos positivos en 2 congresos y negativo en otro; las iniciativas de normatividad interna en forma negativa para 2 congresos y positiva para uno más; las iniciativas de leyes municipales con efecto positivo para 1 congreso y negativo para otro; y las iniciativas de leyes federales que impactaron positivamente la aprobación de iniciativas en el Congreso de Nuevo León. El tipo de iniciativa es una variable determinante para explicar la aprobación de iniciativas de ley o éxito legislativo en los congresos subnacionales estudiados;
- d) La variable 1 comisión dictaminadora influyó en la probabilidad de aprobación de iniciativas en 3 de los 4 congresos, en 1 de ellos positivamente y en 2 negativamente. La variable integrante de la comisión dictaminadora tuvo efectos positivos en la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en la ALDF. El número de comisiones dictaminadoras fue factor en la explicación del éxito legislativo en los congresos subnacionales analizados; y
- e) Solamente dos de las variables relacionadas con los factores personales de quienes promovieron las iniciativas de ley tuvieron algún impacto en la aprobación de las mismas, la experiencia legislativa previa en 1 congreso y el activismo legislativo en 1 congreso más. Fue limitado el impacto de los factores personales en aprobación de iniciativas de ley o éxito legislativo en los congresos analizados.

En conclusión, el éxito legislativo o la probabilidad de aprobación de iniciativas de ley en los congresos de Campeche, Ciudad de México, Nuevo León y Tamaulipas, en el período

2006-2019, se explica por 4 variables: positivamente para los 4 casos cuando fueron promovidas por el gobernador, negativamente para 3 de los casos cuando las impulsó el partido primera fuerza opositora (la excepción fue Nuevo León), en forma mixta para 3 de los casos cuando 1 sola comisión dictaminó la iniciativa (positivamente en Ciudad de México y negativamente en Nuevo León y Tamaulipas), y también de manera mixta (positiva y negativa) para los 4 casos dependiendo del tipo de iniciativa de que se tratara.

Más importante, el gobernador se erigió en la variable explicativa principal del éxito legislativo en los congresos subnacionales explorados, con independencia del contexto político-democrático. En otros términos, los gobernadores subnacionales detentan el papel central en la aprobación de iniciativas de ley en los respectivos congresos, independientemente de la situación prevaleciente en materia de alternancia en el ejecutivo y pluralidad política en los congresos. Contrario a lo esperado, la heterogeneidad democrática a nivel subnacional no significó balances diversos entre poderes ejecutivos y legislativos acorde con el estatus democrático prevaleciente, más bien se tradujo en una situación en el ámbito del éxito legislativo donde la norma son los ejecutivos dominantes y los congresos sometidos a las agendas de aquéllos. En vez de ruptura total con el pasado del PRI hegemónico, lo que subsiste es una continuidad con éste en relación a la aprobación de iniciativas de ley en los congresos subnacionales de México; no hubo punto de inflexión, en su lugar habría solamente diferencias de grado en el nivel de sometimiento de los congresos a los designios del gobernador en turno.

Son dos entonces las principales contribuciones de la presente investigación al estudio de los congresos subnacionales de México: en primer lugar, al desarrollar una metodología conforme a la cual se pueden explorar y detectar las variables explicativas del éxito legislativo; y, en segundo lugar, al probar empíricamente la situación prevaleciente de sometimiento de los congresos a los gobernadores.

No obstante, la agenda de investigación sigue abierta para los restantes 28 congresos subnacionales; además, es necesario indagar lo ocurrido a partir de la irrupción de Morena en 2018 como partido mayoritario en el grueso de los congresos. A lo que habría que sumarle el abordaje de los efectos de la reelección legislativa y la paridad de género en los congresos.

Todo lo cual rebasa el alcance de este trabajo pero que señala de manera muy general la ruta para futuros desarrollos sobre la materia.

Bibliografía

Agresti, Alan, and Barbara Finlay (1997), *Statistical Methods for the Social Sciences*, New Jersey, Prentice Hall.

Agresti, Alan (2007), *An Introduction to Categorical Data Analysis*, New Jersey, John Wiley & Sons, Inc., Publication.

Aleman, Eduardo and Ernesto Calvo (2008), “Analyzing Legislative Success in Latin America”: The Case of Democratic Argentina”, in Guillermo O’Donnell, Joseph S. Tulchin, and Augusto Varas (editors) (2008), *New Voices in the Study of Democracy in Latin America*, Washington D.C., Woodrow Wilson International Center for Scholars, pp. 9-37.

Anderson, William D., Janet M. Box-Steffensmeier, and Valeria Sinclair-Chapman (2003), “The Keys to Legislative Success in the U.S. House of Representatives”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 28, No. 3, pp. 357-386.

Aparicio, Francisco Javier, and Joy Langston (2009), “Committee Leadership Selection without Seniority: The Mexican Case”, documento de trabajo número 217, México, División de Estudios Políticos, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Aziz Nassif, Alberto (2002), “Gobiernos Divididos: entre la Reforma y la Polarización”, en María Amparo Casar e Ignacio Marván (coordinadores) (2002), *Gobernar sin mayoría*, México, Taurus, pp. 295-317.

Balkin, Robert (2004), “Introducción”, en Robert Balkin (coordinador) (2004), *El Poder Legislativo Estatal en México. Análisis y Diagnóstico*, México, Universidad Estatal de Nueva York, pp. 5-11.

Baumgartner, Frank R., Sylvain Brouard, Emiliano Grossman, Sebastien G. Lazardoux, and Jonathan Moody (2014), “Divided Government, Legislative Productivity, and Policy Change in the USA and France”, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 27, No. 3, pp. 423-447.

Beer, Caroline (2001), "Assessing the Consequences of Electoral Democracy: Subnational Legislative Change in Mexico", *Comparative Politics*, Vol. 33, No. 4, pp. 421-440.

Béjar Algazi, Luisa (1995), *El Papel de la Legislatura en el Sistema Político Mexicano (1964-1978)*, México, UNAM, tesis de doctorado en Ciencia Política.

Béjar Algazi, Luisa y Josafat Cortéz Salinas (2012a), "Los estudios parlamentarios en México", en Francisco Reveles Vázquez (coordinador) (2012), *La Ciencia Política en México hoy: ¿qué sabemos?*, México, UNAM-Plaza y Valdés, pp. 181-211.

Béjar Algazi, Luisa (2012b), "¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo", *Revista Mexicana de Sociología*, Número 4, pp. 619-647.

Béjar Algazi, Luisa (2013), "Cuando la descentralización en los partidos llega a los recintos parlamentarios ¿Quién legisla en México?", en Luisa Béjar Algazi (coordinadora) (2013), *¿Quién, cómo y qué se legisla en México?*, México, UNAM, pp. 17-41.

Béjar Algazi, Luisa (2014), "Cuando el ejecutivo es débil ¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo", *Política y Gobierno*, Vol. XXI, Número 2, pp. 327-349.

Binder, Sarah A. (1999), "The Dynamics of Legislative Gridlock", *The American Political Science Review*, Vol. 93, No. 3, pp. 519-533.

Binder, Sarah A. (2015), "Challenges Ahead for Legislative Studies", *Legislative Quarterly Studies*, Vol. 40, No. 1, pp. 5-11.

Black, Duncan (1971), *The Theory of Committees and Elections*, Cambridge, Cambridge University Press.

Calcaneo Monts, Mauricio Augusto (2013), *Legislando en México: un estudio de caso sobre la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, México, ITAM, tesis de maestría en Derecho Administrativo y de la Regulación.

Calcaneo Monts, Mauricio Augusto (2017), “Relaciones Ejecutivo- Legislativo en el ámbito subnacional de México: el caso del Congreso de la Ciudad de México”, Cuaderno de Investigación No. 35 Instituto Belisario Domínguez, pp. 1-24.

Casar, María Amparo (1999), “Las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo: el caso de México”, *Política y Gobierno*, Vol. VI, Número 1, pp. 83-128.

Casar, María Amparo (2000), “Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría: la Cámara de Diputados de México, 1997-1999”, *Política y Gobierno*, Vol. VII, Número 1, pp. 183-202.

Casar, María Amparo (2002), “Executive-Legislative Relations: The Case of Mexico (1946-1997)”, in Scott Morgenstern and Benito Nacif (editors), *Legislative Politics in Latin America*, New York, Cambridge University Press, pp. 114-144.

Casar, María Amparo (2008), “Los Gobiernos Sin Mayoría en México: 1997-2006”, *Política y Gobierno*, Vol. XV, Número 2, pp. 221-270.

Casar, María Amparo, Ignacio Marván y Khemvirg Puente (2010), “La Rendición de Cuentas y el Poder Legislativo”, documento de trabajo número 241, México, División de Estudios Políticos, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Casar María Amparo (2011), “Representation and Decision Making in the Mexican Congress”, documento de trabajo número 258, México, División de Estudios Políticos, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Casar, María Amparo e Ignacio Marván (2014), “Prefacio” y “Pluralismo y Reformas Constitucionales en México: 1997-2012”, en María Amparo Casar e Ignacio Marván (coordinadores), *Reformar Sin Mayorías. La Dinámica del Cambio Constitucional en México: 1997-2012*, México, Taurus, pp. 9-85.

Cornelius, Wayne A. (1999), “Subnational Politics and Democratization: Tensions between Center and Periphery in the Mexican Political System”, in Wayne A. Cornelius, Todd A. Eisenstadt and Jane Hindley, *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies, pp. 3-16.

Cosío Villegas, Daniel (1975), *El Sistema Político Mexicano*, 8ª edición, México, Editorial Joaquín Mortiz.

Cox, Gary W., and Mathew D. McCubbins (1994), “Bonding, Structure, and Stability of Political Parties: Party Government in the House”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 19, No. 2, pp. 215-231.

Cox, Gary W., and Scott Morgenstern (2002), “Epilogue: Latin America’s Reactive Assemblies and Proactive Presidents”, in Scott Morgenstern and Benito Nacif (coords.) (2002), *Legislative Politics in Latin America*, New York, Cambridge University Press, pp. 446-468.

Cox, Gary W., and Mathew D. McCubbins (2005), *Setting the Agenda. Responsible Party Government in the U.S. House of Representatives*, United States of America, Cambridge University Press.

Cox, Gary W., and William C. Terry (2008), “Legislative Productivity in the 93d -105th Congresses”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 33, No. 4, pp. 603-618.

Chávez Hernández, Efrén (coordinador) (2009), *Introducción al Derecho Parlamentario Estatal. Estudios sobre los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, México, UNAM-IIS-Senado de la República.

Chávez Hernández, Efrén (2013), *El derecho parlamentario estatal mexicano: análisis y propuesta de reformas*, México, UNAM, tesis de doctorado en Derecho.

Downs, Anthony (1957a), “An Economic Theory of Political Action in a Democracy”, *The Journal of Political Economy*, Vol. 65, Issue 2, pp. 135-150.

Downs, Anthony (1957b), *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper and Row.

Duverger, Maurice (1955), *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 6ª edición, Barcelona, Editorial Ariel.

Enelow, James M., and Melvin J. Hinich (2009), *The Spatial Theory Voting. An Introduction*, New York, Cambridge University Press.

Espinoza Toledo, Ricardo y Mónica Miguel Cárdenas (2007), “El Poder Ejecutivo y la producción legislativa en México”, en Ricardo Espinoza Toledo y Jeffrey Weldon (coordinadores), *Para qué sirve el Poder Legislativo*, México, UAM-Universidad de Colima-Miguel Ángel Porrúa, pp. 209-230.

Faustino Torres, Antonio y Ninfa Elizabeth Hernández Trejo (2013), “Los gobiernos divididos estatales en México después de la alternancia (2000-2012)”, *Revista del Instituto Electoral del Estado de México. Apuntes Electorales*, Número 48, pp.81-113.

Falleti, Tulia G. (2005), “A Sequential Theory of Decentralization: Latin America Cases in Comparative Perspectives”, *American Political Science Review*, Vol. 99, No. 3, pp. 327-346.

Field, Andy (2009), *Discovering Statistics Using SPSS*, London, SAGE.

Fox, Jonathan (1994), “Latin America’s Emerging Local Politics”, *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 2, pp.105-116.

Fukuyama, Francis (2011), *The Origins of Political Order. From Prehuman Times to French Revolution*, New York, Farrar, Straus and Giroux.

García Flores, Brenda Karina y Carlos Javier Vilalta y Perdomo (2014), “Los Factores que Incrementan la Probabilidad de Éxito de las Iniciativas Fiscales Federales en México, 1997-2009”, *Política y Gobierno*, Vol. XXI, Número 2, pp. 253-289.

García Maynez, Eduardo (1940), *Introducción al Estudio del Derecho*, 34ª edición, México, Editorial Porrúa.

Gervasoni, Carlos (2010), “Measuring variance in subnational regimes: fiscal federalism, democracy, and authoritarianism in the Argentine provinces”, *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 2, No. 2, pp. 13-52.

Gervasoni, Carlos, Nicolas Loza e Irma Méndez (2016), “Introducción”, en Nicolás Loza e Irma Méndez (coordinadores), *Poderes y Democracia. La política subnacional en México*, México, FLACSO-IEDF, pp. 15-41.

Gervasoni, Carlos (2016), “Fortalezas y debilidades de la democracia subnacional: una comparación de las encuestas a expertos de Argentina y México”, en Nicolás Loza e Irma Méndez (coordinadores), *Poderes y Democracia. La política subnacional en México*, México, FLACSO-IEDF, pp. 45-70.

Gibson, Edward L. (2006), “Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos”, *Desafíos*, Vol. 14, pp. 204-237.

Gibson, Edward L. (2010), “Politics of the periphery: an introduction to subnational authoritarianism and democratization Latin America” *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 2, No. 2, pp. 3-12.

Giraudy, Agustina (2010), “The politics of subnational undemocratic regime reproduction in Argentina and Mexico”, *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 2, No. 2, pp. 53-84.

González Casanova, Pablo (1965), *La Democracia en México*, 15ª edición, México, Ediciones Era.

Goodspeed, Stephen Spencer (1955), “El papel del jefe de ejecutivo en México”, *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. VII, No. 1, pp. 13-209.

Grant, J. Tobin, and Nathan J. Kelly (2008), “Legislative Productivity of the U.S. Congress, 1789–2004”, *Political Analysis*, Vol. 16, No. 3, pp. 303–323.

Gujarati, Damodar N. (2003), *Econometría*, México, Mc Graw Hill.

Hernández Rodríguez, Rogelio (2008), *El centro dividido. La autonomía de los gobernadores*, México, El Colegio de México.

Hindmoor, Andrew (2006), *Rational Choice*, New York, Palgrave Macmillan.

Hotelling, Harold, “Stability in Competition”, *The Economic Journal*, Vol. 39, No. 153, pp. 41-57.

Howell, William, Scott Adler, Charles Cameron, and Charles Riemann (2000), “Divided Government and the Legislative Productivity of Congress, 1945-94”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 25, No. 2, pp. 285-312.

Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2016), *Informe Legislativo 2016*, disponible en línea http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/06/2016-Informe_Legislativo_Documento.pdf

Integralia (2011), Reporte Legislativo Número Uno, disponible en línea <http://www.reportelegislativo.com.mx/uno.pdf>

Integralia (2012a), Reporte Legislativo Número Dos, disponible en línea <http://www.reportelegislativo.com.mx/dos.pdf>

Integralia (2012b), Reporte Legislativo Número Tres, disponible en línea <http://www.reportelegislativo.com.mx/tres.pdf>

Integralia (2012c), Reporte Legislativo. Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) V Legislatura (2009-2012), disponible en línea <http://www.reportelegislativo.com.mx/aldf.pdf>

Integralia (2013a), Reporte Legislativo Número Cuatro, disponible en línea <http://www.reportelegislativo.com.mx/reporte.pdf>

Integralia (2013b), Reporte Legislativo Asamblea Legislativa del Distrito Federal VI Legislatura (Septiembre 2012-abril 2013), disponible en línea <http://www.reportelegislativo.com.mx/aldf6.pdf>

Kahneman, Daniel (2011), *Thinking, Fast and Slow*, New York, Farrar, Straus and Giroux.

Kelly, Sean Q. (1993), “Divided We Govern? A Reassessment”, *Polity*, Vol. 25, No. 3, pp. 475-484.

King, Gary, Robert O. Keohane, and Sidney Verba (1994), *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*, New Jersey, Princeton University Press.

Krehbiel, Keith (1988), “Spatial Models of Legislative Choice”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 13, No. 3, pp. 259-319.

Krehbiel, Keith (1998), *Pivotal Politics. A Theory of U.S. Lawmaking*, United States of America, The University of Chicago Press.

Linz, Juan (1990), “The Perils of Presidentialism”, *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 1, pp. 51-69.

Linz, Juan (1997), “Democracia presidencial o parlamentaria. ¿Qué diferencia implican?”, en Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (1997), *La crisis del presidencialismo. 1. Perspectivas comparadas*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 25-143.

López Lara, Álvaro F. (2007), “Gobiernos divididos y coaliciones en las legislaturas locales de México”, en Ricardo Espinoza Toledo y Jeffrey Weldon (coordinadores), *Para qué sirve el Poder Legislativo*, México, UAM-Universidad de Colima-Miguel Ángel Porrúa, pp. 473-505.

López Lara, Álvaro F. (2013), “Ideología y coaliciones en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”, en Luisa Béjar Algazi (coord.), *¿Quién, cómo y qué se legisla en México?*, México, UNAM, pp. 217-264.

López Lara, Álvaro F. (2016), “Gobernadores proactivos y legislaturas reactivas. Una comparación entre el juicio de los expertos y el comportamiento legislativo”, en Nicolás Loza e Irma Méndez (coordinadores), *Poderes y Democracia. La política subnacional en México*, México, FLACSO-IEDF, pp. 131-159.

López Lara, Álvaro F. (2017), “Las votaciones nominales y la rendición de cuentas en los congresos estatales de México”, en Cornelio Martínez López, Rosa María Mirón Lince y Pedro José Zepeda (coordinadores), *La nueva actividad legislativa en el Senado de la República: hacia un parlamento abierto*, México, Senado de la República-Instituto Belisario Domínguez-AMEP, pp. 307-336.

López Montiel, Gustavo, Rosa María Mirón Lince y Francisco Reveles Vázquez (coordinadores) (2014), *Los Estados en 2012: Alternancias y Hegemonías*, México, UNAM-FCPYS.

Lujambio, Alonso (1999), “Entre el pasado y el futuro: la ciencia política y el Poder Legislativo en México”, en Mauricio Merino (coordinador), *La ciencia política en México*, México, Fondo de Cultura Económica-CONACULTA, pp. 75-92.

Lujambio, Alonso (2000), *El Poder Compartido. Un Ensayo sobre la Democratización Mexicana*, México, Océano.

Lujambio, Alonso (2002), “Gobiernos Divididos en once estados de la federación mexicana, 1989-1997”, en María Amparo Casar e Ignacio Marván (coordinadores) (2002), *Gobernar sin mayoría*, México, Taurus, pp. 319-348.

Lujambio, Alonso (2004), “Los congresos locales: la precariedad institucional”, en Robert Balkin (coordinador) (2004), *El Poder Legislativo Estatal en México. Análisis y Diagnóstico*, México, Universidad Estatal de Nueva York, pp. 169-206.

Magar, Eric (2011), “When the cartels split: roll call votes and majority factional warfare in the Mexico City Assembly”, in *Annual Meeting of the Midwest Political Science Association*, Chicago.

Mainwaring, Scott (1993), “Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination”, *Comparative Political Studies*, Vol. 26, No. 2, pp. 198-228.

Mainwaring, Scott, and Matthew Soberg Shugart (1997a), “Introduction”, in Mainwaring, Scott and Matthew Soberg Shugart (1997), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge UK, Cambridge University Press, pp. 1-11.

Mainwaring, Scott, and Matthew Soberg Shugart (1997b), “Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate”, in Mainwaring, Scott and Matthew Soberg Shugart (1997), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge UK, Cambridge University Press, pp. 12-54.

Mainwaring, Scott, and Matthew Soberg Shugart (1997c), “Conclusion: Presidentialism and the Party System”, in Mainwaring, Scott and Matthew Soberg Shugart (1997), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge UK, Cambridge University Press, pp. 394-438.

Mainwaring, Scott y Mariano Torcal (2005), “La Institucionalización de los Sistemas de Partidos y la Teoría del Sistema Partidista después de la Tercera Ola Democratizadora”, *América Hoy*, No. 41, pp. 141-173.

Mayhew, David (1991), *Divided We Govern. Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-2002*, 2nd edition, New Heaven, Yale University Press.

Mendenhall, William, Robert J. Beaver y Barbara M. Beaver (2004), *Introducción a la probabilidad y estadística*, México, Thomson Learning.

Méndez de Hoyos, Irma (2007), “El Sistema de Partidos en México: Fragmentación y Consolidación”, *Perfiles Latinoamericanos*, No. 29, pp. 7-45.

Mirón Lince, Rosa María (2003), “El Poder Legislativo en el Distrito Federal: la II Asamblea Legislativa”, en Béjar Algazi, Luisa y Mirón Lince, Rosa María (coordinadoras) (2003), *El Congreso Mexicano después de la alternancia*, México, AMEP/Senado de la República, LVIII Legislatura, pp. 243-274.

Mirón Lince, Rosa María (2007), “La IV Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el gobierno de la ciudad”, en Ricardo Espinoza Toledo y Jeffrey Weldon (coordinadores) (2007), *Para qué sirve el Poder Legislativo*, México, UAM/Universidad de Colima, Miguel Ángel Porrúa, pp. 507-530.

Monogan III, James E. (2015), *Political Analysis Using R*, New York, Springer.

Morgenstern, Scott (2002a), “Towards a Model of Latin American Legislatures”, in Scott Morgenstern and Benito Nacif (coords.) (2002), *Legislative Politics in Latin America*, New York, Cambridge University Press, pp. 1-19.

Morgenstern, Scott (2002b), “Explaining Legislative Politics in Latin America”, in Scott Morgenstern and Benito Nacif (coords.) (2002), *Legislative Politics in Latin America*, New York, Cambridge University Press, pp. 413-445.

Morgenstern, Scott (2006), “Limits on Exporting the U.S. Congress Model to Latin America”, in Timothy J. Power and Nicol C. Rae (2006), *Exporting Congress? The Influence of the U.S. Congress on World Legislatures*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, pp. 82-101.

Mueller, Dennis C. (2003), *Public Choice III*, New York, Cambridge University Press.

Nacif, Benito (2004), “Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México”, *Política y Gobierno*, Vol. XI, Número 1, pp. 9-41.

Nacif, Benito (2006), “The Fall of the Dominant Presidency: Lawmaking Under Divided Government in Mexico”, documento de trabajo número 185, México, División de Estudios Políticos, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Nacif, Benito (2010), “El fin de la presidencia dominante: la confección de las leyes en un gobierno dividido”, en José Luis Méndez (coordinador) (2010), *Los grandes problemas de México Volumen XIII Políticas Públicas*, México, El Colegio de México, pp. 45-83.

Nava Polina, María del Carmen, Jeffrey A. Weldon y Jorge Yáñez López (2000), “Cambio político, presidencialismo y producción legislativa en la Cámara de Diputados: 1988-1998”, en Germán Pérez y Antonia Martínez (compiladores) (2000), *La Cámara de Diputados en México*, México, Cámara de Diputados, pp. 85-103.

Niño Melka, Mariel (2010), *Un mapa espacial de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal: disciplina y faccionalismo legislativo*, México, ITAM, tesis de licenciatura en Ciencia Política.

O’Donell, Guillermo y Philippe C. Schmitter (1991), *Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Tomo 4 Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inicertias*, Buenos Aires, Paidós.

O'Donnell, Guillermo (1992), "Transitions, Continuities, and Paradoxes", in Scott Mainwaring *et al.* (1992), *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, pp. 17-56.

O'Donnell, Guillermo (1993), "On the State, Democratization and some Conceptual Problems (A Latin America View with Glances at Some Post-Communist Countries)", Working Paper #192, *The Hellen Kellog Institute for International Studies*.

O'Donnell, Guillermo (1994), "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 1, pp. 55-69.

Orta Flores, Sara Berenice (2004), "El poder legislativo local, elementos para registrar su evolución", en Robert Balkin (coordinador) (2004), *El Poder Legislativo Estatal en México. Análisis y Diagnóstico*, México, Universidad Estatal de Nueva York, pp. 13-40.

Padró I Miquel, Gerard, and James M. Snyder (2006), "Legislative Effectiveness and Legislative Careers", *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 31, No. 3, pp. 347-381.

Polsby, Nelson W. (1968), "The Institutionalization of the U.S. House of Representatives", *The American Political Science Review*, Vol. 62, No. 1, pp. 144-168.

Poole, Keith T., and Howard Rosenthal (2001), "D-Nominate after 10 Years: A Comparative Update to Congress: A Political-Economic History of Roll-Call Voting", *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 26, No. 1, pp.2-29.

Power, Timothy J., and Nicol C. Rae (2006), "Legislative Diffusion: Can the U.S. Congress Be a Source?", in Timothy J. Power and Nicol C. Rae (2006), *Exporting Congress? The Influence of the U.S. Congress on World Legislatures*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, pp. 1-14.

Puente Martínez, Khemvirg (2013), "Los efectos del bicameralismo en la producción legislativa", en Luisa Béjar Algazi (coordinadora) (2013), *¿Quién, cómo y qué se legisla en México?*, México, UNAM, pp. 113-136.

Reynoso Ángulo, Víctor Manuel (2016), “Los Sistemas de Partidos en la Federación Mexicana a principios de 2015”, en Alvarado Mendoza, Arturo (coord.) (2016), *Elecciones en México: Cambios, Permanencias y Retos*, México, Colegio de México, pp. 219-246.

Reveles Vázquez, Francisco (2011), “Los estudios sobre los congresos locales en México. Temas y problemas”, *Estudios Políticos*, Mayo-Agosto, No. 23, pp. 11-30.

Reveles Vázquez, Francisco (coordinador) (2013), *El Trabajo Parlamentario de los Partidos Políticos en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (1997-2009)*, México, Plaza y Valdés Editores.

Robles Pereiro, Gustavo Adolfo (2009), “Dimensiones espaciales de votación legislativa en la Cámara de Diputados de la LX Legislatura, 2006-2009”, *Gaceta de Ciencia Política del ITAM*, Año 6, No. 1, pp.27-49.

Roche Rodríguez, Braulio y Juan Carlos Moreno Bagatella (2015), “Democratización y Equilibrios de Poder en las Entidades Federativas. Estudio longitudinal de las legislaturas locales en el periodo 2000-2014”, ponencia preparada para ser presentada en el XXV Congreso Nacional y V Internacional de Estudios Electorales: Integridad y Equidad Electoral en América Latina de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales A.C.

Rosenthal, Alan (2009), *Engines of democracy. Politics and policymaking in State Legislatures*, Washington D.C., CQ Press.

Sánchez Martínez, José Said (2014), “Coaliciones Preelectorales, Gobierno Dividido y Unificado a Nivel Estatal: 1998-2014”, *Estudios Políticos*, Mayo-Agosto, No. 32, pp. 115-142.

Sartori, Giovanni (1980), *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un Análisis*, 2ª edición ampliada, Madrid, Alianza Editorial.

Shepsle, Kenneth A. (1979), “Institutional Arrangements and Equilibrium in Multidimensional Voting Models”, *American Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 1, pp. 27-59.

Shepsle, Kenneth A., and Barry R. Weingast (1987), "The Institutional Foundations of Committee Power", *The American Political Science Review*, Vol. 81, No. 1, pp. 85-104.

Shepsle, Kenneth A. (2006), "Rational Choice Institutionalism", in Rhodes, R. A. W., Sarah A. Binder, and Bert A. Rockman, *Oxford Handbook of Political Institutions*, New York, Oxford University Press, pp. 23-38.

Shepsle, Kenneth A. (2010), *Analyzing Politics*, 2nd edition, New York, W. W. Norton & Company.

Shugar, Matthew Soberg, and John M. Carey (1992), *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, New York, Cambridge University Press.

Shugart, Matthew Soberg (2006), "Comparative Executive-Legislative Relations", in Binder, Sarah A, *et al.*, *The Oxford Handbook of Political Institutions*, Oxford, Oxford University Press, pp 344-365.

Sirkin, R. Mark (2006), *Statistics for the Social Sciences*, California, SAGE Publications.

Smith, Steven S. (1986), "The Central Concepts in Fenno's Committee Studies", *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 11, No. 1, pp. 5-18.

Smith, Steven S. *et al.* (2013), *The American Congress*, 8th edition, New York, Cambridge University Press.

Smithies, A. (1941), "Optimum Location in Spatial Competition", *Journal of Political Economy*, Vol. 49, No. 3, pp. 423-439.

Snyder, Richard (1999), "After the state withdraws: Neoliberalism and subnational authoritarian regimes in Mexico", in Wayne A. Cornelius, Todd A. Eisenstadt and Jane Hindley, *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies, pp. 295-341.

Snyder, Richard (2001), "Scaling Down: The Subnational Comparative Method", *Studies in Comparative International Development*, Vol. 36, No. 1, pp. 93-110.

Solt, Frederick (2004), "Electoral Competition, Legislative Pluralism, and Institutional Development: Evidence from Mexico's States", *Latin American Research Review*, Vol. 39, No. 1, pp. 155-167.

Stewart III, Charles (2001), *Analyzing Congress*, United States of America, W W Norton and Company.

Taylor-Robinson, Michelle M., and Christopher Diaz (1999), "Who Gets Legislation Passed in a Marginal Legislature and Is the Label Marginal Legislature still Appropriate? A Study of the Honduran Congress", *Comparative Political Studies*, Vol. 32, No. 5, pp. 589-625.

Thaler, Richard H. (2015), *Misbehaving: the making of behavioral economics*, New York, W. W. Norton & Company.

Tsebelis, George (1995), "Decision Making in Political System: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism", *The American Political Science Review*, Vol. 93, No. 3, pp. 591-608.

Tsebelis, George (1999), "Veto Players and Law Production in Parliamentary Democracies: An Empirical Analysis", *British Journal of Political Science*, Vol. 25, No. 3, pp. 289-325.

Ugalde, Luis Carlos (2003), "Desempeño Legislativo en México", en Rosa María Mirón Lince y Luis Béjar Algazi (coordinadoras) (2003), *El Congreso Mexicano después de la Alternancia*, México, Senado de la República-Asociación Mexicana de Estudios Parlamentarios, pp. 175-195.

Ugalde, Luis Carlos (2021), "Reflexiones finales y agenda de investigación futura", en Khemvirg Puente Martínez y Erika García Méndez (coordinadoras) (2021), *Los Congresos Locales en México*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Instituto Nacional Electoral, pp. 628-639.

Villegas Moreno, Gloria y María Amparo Casar (2014), *La Cámara de Diputados en el marco de la configuración jurídico política de la Nación Mexicana*, México, Cámara de Diputados.

Weldon, Jeffrey A. (1997), “El presidente como legislador, 1917-1934”, en Pablo Atilio Piccato Rodríguez (editor) (1997), *El Poder Legislativo en las décadas revolucionarias, 1908-1934*, México, Cámara de Diputados, pp. 117-145.

Weldon, Jeffrey (1997b), “Political Sources of *Presidencialismo* in Mexico”, in Mainwaring, Scott and Matthew Soberg Shugart (1997), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge UK, Cambridge University Press, p. 227.

Wilson, Woodrow [1885] (2002), *El Gobierno Congresional. Régimen Político de los Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Wooldridge, Jeffrey M., (2001), *Introducción a la Econometría. Un enfoque moderno*, México, Thomson Learning.

Zavala Echavarría, Iván (2006), “Los sustentos sociales de los candidatos mayores en la elección presidencial de 2006”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 198, pp. 51-75.

Zavala Echavarría, Iván (2010), “La abstención electoral como protesta”, *Estudios Políticos*, No. 21, pp. 113-139.