

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONOMICAS, A. C.



**EFECTO DE LA EXPERIENCIA SOBRE EL DESEMPEÑO LEGISLATIVO.
EL CASO DE LA LVIII LEGISLATURA EN MÉXICO**

TESINA

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
*LICENCIADA EN CIENCIA POLITICA Y RELACIONES INTERNACIONALES***

PRESENTA

GIOVANA LIZZETH MEJIA DIAZ

DIRECTOR DE TESINA: DR. BENITO NACIF HERNANDEZ

MÉXICO, D.F., OCTUBRE DE 2007

Agradecimientos

Cada cosa, persona, ilusión o amor tiene un tiempo; un espacio y un fin muy específico que cumplir en nuestras vidas. A veces estos elementos se encuentran al alcance de nuestras manos: guardados amorosamente en nuestro corazón; en ocasiones, tan lejos como un suspiro que nunca fue escuchado. Se entrelazan de misteriosas maneras como un rayo de sol a través de una gota de lluvia o un atardecer cargado del rojo cansancio de Dios, quien cierra su vista para nosotros durante la noche pero la abre para la otra mitad del mundo creando una mañana más. Dios mío, quiero agradecerte por todo lo que me diste para que se lograra este sueño con la ayuda de todas las personas que, de múltiples formas y medios, me has acercado...

Gracias Martha y Miguel por permitirme ver a Dios en forma de luz en mi primer día de vida y por todo el apoyo incondicional que me brindan siempre. A ti papá por hacer posible este logro con el cansancio de tu cuerpo y el sudor de tu frente. A ti mamita por el poder de tu amor y esas palabras que todavía me dices cuando busco refugio en tus brazos.

A mis dos compañeros que llegaron en ese mismo viaje para complementar mi existencia y brindarme la fortaleza y apoyo que, al paso de los años, ha sido un círculo de luz en mi vida. Mis hermanos, esta misión cumplida también es suya, los amo Luis y Héctor.

A la mujer que fue mi guía en ese maravilloso mundo del espíritu y la cercanía a Dios. Hoy, que ya estás en su reino, quiero compartir mi logro contigo abue Pina. Por favor sigue siendo mi guía espiritual siempre.

A la Fundación Alberto y Dolores Andrade, al Lic. Benjamín González Roaro, así como al Sr. Joseph Abadi: todos fueron una gran ayuda enviada por Dios para beneficio mío y de mi familia, sin ustedes no hubiera sido posible llegar a la meta.

A mis maestros, por todas las enseñanzas que me dieron para realizar el sueño que tengo materializado en las manos, confirmando que lograr las cosas más difíciles se hace posible con estudio y disciplina constante. Muchas gracias por su sabiduría: Dr. Mauricio Merino, Dr. Luis Barrón, Dr. Benito Nacif, Dra. Joy Langston y Dr. Roberto Breña.

A mis grandes amigos Enrique Talavera y Miguel Ángel Rueda por estar siempre conmigo para ayudarme y alentarme a cumplir mis objetivos.

Con amor y respeto...

Giovana Lizzeth Mejía Díaz

Índice

Agradecimientos.....	2
I. Introducción.....	4
II. ¿Importa la experiencia?.....	7
• <i>Argumentos a favor.....</i>	<i>7</i>
• <i>Sin embargo, no todo son ventajas.....</i>	<i>9</i>
• <i>¿Hay sustituto para la experiencia?.....</i>	<i>11</i>
III. ¿Cómo medimos la experiencia?.....	14
• <i>Efectos de la no-reelección consecutiva.....</i>	<i>15</i>
• <i>Composición de la LVIII Legislatura.....</i>	<i>16</i>
IV. ¿Cómo medimos el desempeño?.....	21
V. ¿Están relacionados la experiencia y el desempeño?.....	25
VI. Conclusiones.....	29
VII. Bibliografía.....	32
VIII. Anexos.....	35

I. Introducción

La labor de una legislatura no se circunscribe a legislar, sino que desempeña importantes funciones de legitimación del sistema político, principalmente en el control del ejecutivo. En las legislaturas recae la representación popular y sus funciones fiscalizadoras son imprescindibles para limitar la preponderancia del poder ejecutivo.

Una manera de conocer la fortaleza del legislativo es saber si está prevista la reelección para los legisladores. Con ella, los miembros de ese poder adquieren experiencia e independencia respecto a sus partidos. Además, la reelección ayuda a que su labor sea más profesional.

La posibilidad de reelegir o no a los integrantes de los poderes públicos es una de las decisiones más importantes para una sociedad, pues ayuda a dar continuidad a los proyectos y a capitalizar lo aprendido por el funcionario al ocupar un cargo. En una versión moderada de democracia es suficiente con garantizar procesos electorales transparentes; en una visión amplia es indispensable que la ciudadanía tenga, además de la facultad de elegir, la de controlar a los elegidos (Valadés, 2003:10).

Cuando los órganos de gobierno no son objeto de control político, se reduce la posibilidad de un ejercicio legal, responsable y equilibrado del poder. Uno de los factores que más contribuyen a la corrupción y la arbitrariedad es el no-control eficaz sobre los aparatos gubernamentales; y ello guarda una relación directa con la no-reelección de los legisladores.

Desafortunadamente, en México este debate se ha presentado en pocas ocasiones y con un trato superficial y poco analítico, pues ha sido mezclado con consideraciones de oportunidad política (Carbonell, 1998). Una de las mayores deficiencias es que no hay diferenciación entre la no reelección presidencial y la legislativa.

A partir de los resultados electorales del 2 de julio de 2000, parece que ningún partido tendrá, en el mediano plazo, una mayoría absoluta en las Cámaras del Congreso de la Unión, lo cual implica que los próximos gobiernos en México deban convivir con legislaturas dominadas por la oposición. En San Lázaro, los trabajos de la LVIII Legislatura muestran nuevos fenómenos: por una parte, se dio mayor efervescencia en la presentación de iniciativas y, por otra, existe menor productividad en su aprobación.¹ Con la primera Cámara de Diputados plural y sin mayorías, ha disminuido la productividad y más del 80 por ciento de las iniciativas fueron rechazadas o quedaron sin dictaminar (Abascal, 2005). Bajo este esquema, la negociación en la aprobación de leyes es más lenta y complicada, lo que hace necesario introducir mecanismos que permitan fortalecer al poder legislativo.

La reelección es uno de los mecanismos disponibles a este fin. Permite la profesionalización de los legisladores, pues al tener mayor experiencia se conocen los proyectos que se están discutiendo, pueden especializarse en la materia y su horizonte temporal es mayor. Además, la reelección incentiva el buen desempeño parlamentario, porque el legislador regresará a su distrito a dar cuenta de sus actos si quiere mantenerse en el puesto.

En México, el debate en torno a este tema se ha centrado en argumentos como la profesionalización de la política, la efectividad del sufragio democrático, el fomento de la comunicación entre representante y representado, el fortalecimiento de los partidos políticos, la responsabilidad política, y la revaloración del papel del congreso. Quienes están a favor argumentan que la no reelección limita la acumulación de experiencia y la profesionalización de los legisladores, cuya consecuencia es un desempeño legislativo

¹ De acuerdo con los estudios realizados por Fundar – Centro de Análisis e Investigación, la productividad legislativa (relación entre el número de iniciativas presentadas y las que fueron dictaminadas favorable o desfavorablemente) ha caído de un 62.06% en la Legislatura LV a un 26.45% en la Legislatura LVIII.

bajo. Sin embargo, en México, la reelección no está del todo prohibida (se permite la reelección no consecutiva) y de ello se deriva que:

- Hay legisladores que regresan a la Cámara de Diputados después de uno o más periodos.
- Algunos legisladores llegan a la Cámara de Diputados con experiencia previa en cuerpos legislativos como el Senado o legislaturas estatales.

Por tanto, este trabajo busca explicar **el efecto de la variación en la experiencia sobre el desempeño de legisladores**. Sostengo que la experiencia ayuda a que los legisladores tengan mejor desempeño, pues hay mayor conocimiento sobre la evolución de la agenda legislativa, se pierde menos información y se genera familiaridad en los temas. De este modo, los legisladores podrían presentar mejores iniciativas, aprobarlas más pronto y sus participaciones en tribuna serían de mejor calidad. Asimismo, es importante mencionar que el enfoque del análisis será únicamente la Cámara de Diputados y que sólo pretende ofrecer una prueba de factibilidad de la teoría.²

La importancia de esta tesina es que, de resultar factible la hipótesis, estaría aportando evidencia para que quienes argumentan a favor de la reelección tengan datos concretos para sostener su posición.

Para lograr lo anterior, el trabajo se estructura de la siguiente forma: inicia con el análisis sobre la importancia de la experiencia en el desempeño legislativo. Enseguida se presentan los datos sobre la composición de la LVIII Legislatura, que es el caso que se utiliza. En el apartado siguiente se presentan los resultados sobre la relación entre la experiencia y el desempeño. Finalmente, se evalúan los posibles caminos a seguir en este debate; además, se presentan las restricciones que tendría la reforma si se aprobara, ya que puede ser deseable en abstracto, pero poco eficaz en la práctica.

² El análisis del Senado fue omitido porque ello requeriría más tiempo para poder completar la base de datos correspondiente.

II. ¿Importa la experiencia?

Los autores que han trabajado más el tema de la reelección coinciden en señalar que la experiencia permite, entre otras cosas, que los legisladores se profesionalicen, pues conforme aumenta el tiempo en el cargo, se posibilita el conocimiento de las materias que se tratan, hay un desempeño continuo en las tareas, lo que redundaría en una supervisión y un control parlamentario más eficaz sobre el gobierno.

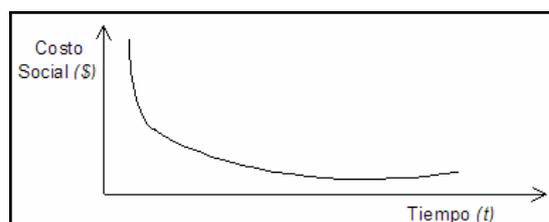
Sin embargo, se puede considerar que hay otros elementos como la importancia del partido, el nivel educativo o la carrera política de un legislador, que influyen en el desempeño, de manera que la experiencia (en el sentido de permanecer en el cargo) se vuelve irrelevante. Por lo tanto, este capítulo explora de manera teórica cómo influye la experiencia en el desempeño. El argumento es que, si bien toda la experiencia adquirida al trabajar en un cargo en el gobierno es formativa para desempeñarse en una legislatura, no es “espejo fiel” del trabajo legislativo.

A continuación se presentan los argumentos teóricos a favor y en contra de la hipótesis principal y luego se concluye analizando si hay o no un sustituto de la experiencia.

Argumentos a favor

La curva de aprendizaje de los legisladores implica que la experiencia acumulada disminuye el costo en términos de impacto social de las iniciativas aceptadas o rechazadas.

Figura 1



Fuente: Sada, Heidi e Ingrid Sada. En: <http://edl.cide.edu/pdfs/BienComun.pdf>

Como muestra la figura 1, el trabajo legislativo y el tiempo que tarda un legislador en dominarlo tiene un costo en el desempeño de sus trabajos: entre más tiempo puede un legislador permanecer en el cargo, mejora su trabajo.

No obstante, es muy probable que transcurrido cierto tiempo, el legislador ha dejado en la cámara todo lo que podía aprender y a partir de ahí puede que sea nociva su permanencia en el puesto.

Con las reglas actuales, si un diputado tiene un buen desempeño o está llevando a cabo proyectos de largo plazo, claramente benéficos y con el apoyo del electorado, aunque sean muchos sus méritos, no puede mantenerse en el cargo. En consecuencia, con la no reelección “perdemos capital social ya que no se mantiene a la gente que hizo un buen trabajo, afectando además, las relaciones de cercanía entre el legislador y los ciudadanos.” (Nohlen, 2004).

Otro de los aspectos positivos de la reelección consecutiva es la *especialización de los congresistas*, de modo que ejerzan “una mejor vigilancia sobre el gobierno, legislen con mayor conocimiento y supervisen eficazmente las consecuencias de la legislación vigente” (Dworak, 2003: 232). Ahora bien, la especialización de los congresistas es diferente a la llamada profesionalización de la política. Esta última se refiere a que el Congreso ha estado integrado por amateurs (Campos, 2003:100).

Varios autores, Béjar entre ellos, reconocen el valor de la experiencia de los legisladores. Sostienen que con el tiempo, el conocimiento y la experiencia que los representantes acumulan en el desempeño continuo de sus tareas eleva su rendimiento (Béjar, 1995: 33). En suma, la reelección fomenta carreras parlamentarias que dan continuidad a las labores legislativas y aumentan la calidad profesional de los representantes debido a la experiencia adquirida. Además, la profesionalización fortalece al poder legislativo para que realice mejor su tarea de vigilancia del ejecutivo.

Sin embargo, no todo son ventajas.

De la reelección y la no reelección se esperan diferentes efectos. A continuación se analizan algunos de los argumentos a favor de la reelección:

a) Si hay reelección, el electorado tiene la oportunidad de disfrutar durante más tiempo a sus mejores líderes y castigar a quienes no funcionen.

En la práctica, entre más tiempo permanece un titular en un puesto puede acumular más poder y utilizarlo para desviar recursos públicos, recabar dinero privado para apoyar su reelección y hasta para manipular al electorado, gracias al enorme poder de persuasión de la propaganda actual. Asimismo, la ventaja política que da ocupar el puesto sobre los otros que aspiran a obtenerlo facilita la reelección. En esta situación de inequidad, los representantes populares pueden ser reelectos indefinidamente, pese a que su actuación haya sido mediocre, pues el voto de castigo sólo se manifiesta motivado por escándalos o errores graves.

b) Si se permite la reelección, se pueden emprender planes y obras cuya realización requiere de un tiempo mayor que el periodo que dura el cargo. Además, se obtiene mayor continuidad en la administración pública.

Disponer de tiempo no es garantía de grandes realizaciones, no puede establecerse una correlación entre el tiempo que se ocupa un cargo y los logros alcanzados. Esto depende de otros factores: capacidad administrativa y disponibilidad de recursos, situación económica general, coyuntura internacional, etc.

Pero si la duración en el cargo fuera tan importante, mejor podría aumentarse el periodo sin que existiera posibilidad de reelección. En lo que corresponde a la continuidad administrativa, una manera más eficaz de lograrla e institucionalizarla es la profesionalización mediante un servicio civil de carrera.

c) La reelección fomenta carreras parlamentarias que dan continuidad a las labores legislativas y aumentan la calidad profesional de los representantes debido a la experiencia adquirida.

Son los partidos los que deben esforzarse por lanzar como candidatos a quienes, por su formación y experiencia previa, puedan desempeñar mejor su función legislativa y no esperar a que los forme la experiencia. No obstante, la competencia, cuando se permite la reelección, da lugar a la supervivencia de los más aptos. Con el tiempo, los más aptos acumulan experiencia y mejoran su desempeño.

En cuanto a la continuidad legislativa, no es raro que los mismos representantes que han aprobado una medida, al siguiente periodo tomen decisiones radicalmente opuestas. Lo cual tampoco es en sí mismo un error, si se rectifica para mejorar o debido al cambio de las circunstancias.

Por otro lado, sobre el argumento de la especialización de los legisladores, hay una serie de factores relevantes que influyen en la especialización como son el número de opciones que ofrece el sistema político para acceder al poder, la fortaleza de las comisiones para lograr influir en políticas públicas redituables para ellos en votos, la relación con intereses externos que lo incentiven a especializarse y asumir la responsabilidad por algún asunto público, las posibilidades de los miembros de la cámara para ascender a puestos más importantes dentro de las comisiones y frente a las dirigencias de su partido y finalmente las convicciones e ideales propias del legislador (Lujambio, 2000: 236-238).

Por lo tanto, no se puede asegurar que un legislador se especializará y aprovechará los conocimientos y experiencia adquiridos simplemente con introducir la reelección consecutiva. La especialización podría depender de variables como los procesos de selección, la estructura de los partidos, las oportunidades que ofrezca el

sistema político, la institucionalización interna de la legislatura, los grupos de presión, las preferencias personales e incluso, los horizontes temporales.

¿Hay sustituto para la experiencia?

Los partidarios de la rotación regular de cuadros en la legislatura asumen que hay sustitutos para la experiencia y algunos especialistas han señalado que la reelección consecutiva lejos de ser benéfica, puede resultar un retroceso en la consolidación de la democracia al ayudar a que una pequeña elite se asuma como depositaria del manejo legislativo (Bueno, 2003: 41). Además, argumentan que es falso que los legisladores sean *amateurs*, pues existen sustitutos de la experiencia acumulada al permanecer en el cargo, entre ellos: contar con experiencia en la administración pública u otros cargos de elección, poder pasar de una cámara a otra (Palma, 2004) y la educación de los legisladores.

Tejeda de Luna defiende como sustitutos de la experiencia el haber trabajado previamente en cualquiera de ambas cámaras como secretario técnico de alguna comisión o como asesor, incluso, como auxiliar, asistente, secretario particular, etc., puesto que las personas que han ocupado dichos cargos han tenido que aprender a negociar con los diputados (De Luna, 1999: 108).

Si bien es cierto que el haber estado en alguna otra legislatura te da ciertos elementos para conocer mejor los asuntos legislativos, no podemos asegurar que esto sea un sustituto de la experiencia acumulada en el mismo cargo, ya que no hay continuidad en los trabajos legislativos. Las políticas públicas de los gobiernos estatales son muy diferentes al gobierno federal y al estar fuera de la cámara de diputados, si el legislador regresa, debe ponerse al corriente de los cambios que se han desarrollado al

interior, ya que las agendas son distintas y los temas se van modificando de acuerdo a las circunstancias políticas por las que atraviesa el país.

Generalmente se cree que reelegirse en un cargo parlamentario implica adquirir capacidad para los procesos inherentes a un órgano de este tipo, o bien, que significa especializarse en algún área al interior de un Congreso estatal. Pero esto no es necesariamente cierto, pues como dice Miguel Carbonell “la experiencia legislativa a través de la reelección no consecutiva, no se ha producido ni siquiera en el PRI, a pesar de su larga permanencia como mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, donde la experiencia de la reelección ha sido muy reducida y, en todo caso, bastante concentrada en pocos legisladores” (Carbonell, 1998: 40).

Hasta ahora, los estudios muestran que no hay incentivos para regresar a la Cámara y mucho menos para que los actores políticos se especialicen en los procesos de su puesto o en algún área específica de dichos cargos (gobernación, cuenta pública, defensa nacional, relaciones exteriores, etc.).

Como se sabe, el hecho de haber ocupado un cargo implica la adquisición de una experiencia en procesos parlamentarios y, a veces, dominio de la técnica legislativa. Sin embargo, muchos legisladores suelen terminar un período legislativo casi tan desconocedores de las técnicas y procesos parlamentarios como cuando entraron. Sin embargo, toda experiencia es formativa y puede ser aprovechada en otro cargo, pero sería mejor capitalizarla en un mismo lugar. Por otra parte, la experiencia en otros cargos de elección o en la administración pública no es exactamente igual al trabajo legislativo.

La educación es otro elemento que se considera puede sustituir a la experiencia adquirida, especialmente cuando se tiene una sólida formación académica, porque se cuenta con amplios y profundos conocimientos en materia de legislación, técnica

legislativa, procedimientos y derecho parlamentario. Sin embargo, y a pesar de que la mayoría de los diputados tienen estudios de licenciatura o superiores, es difícil que todos tengan una formación tan exhaustiva. Al mismo tiempo, no se podría prepararlos intensivamente en sus funciones, porque la única manera de adquirir experiencia es realizando el trabajo legislativo.

Por lo tanto, la experiencia legislativa no tiene sustituto, sólo se adquiere trabajando en la Cámara de Diputados, los otros cargos son formativos y más bien, complementarios, al igual que la educación.

III. ¿Cómo medimos la experiencia?

El trabajo legislativo tiene que ver con un conocimiento pluridisciplinario, que no se adquiere de un día para otro. Muchos diputados desconocen los mecanismos para realizar las actividades parlamentarias, especialmente por la corta duración de los periodos de gestión y porque los legisladores no pueden obtener más práctica que la que se adquiere siendo funcionario. En consecuencia, su trabajo en la Cámara de Diputados es muy pobre y sólo pocos legisladores se destacan en sus labores. Así, este capítulo explora la variación en la experiencia previa que tienen los diputados de la LVIII Legislatura, mediante los diferentes cargos que hayan ocupado los legisladores.

Varios autores se han dado a la tarea de hacer estudios sobre la tasa de reelección de los diputados mexicanos. Sin embargo, no hay estudios que traten el efecto de la experiencia sobre el desempeño legislativo de modo individual, de modo que una de las contribuciones de esta tesina es la elaboración de una base de datos para la Legislatura LVIII (2000-2003) utilizando el libro *¿Quién es quién en el Congreso?* Y la página *Web* de la Cámara de Diputados, que mide el impacto de la experiencia sobre el desempeño legislativo.

En esta sección analizaremos cuánta experiencia tienen los diputados de la LVIII Legislatura en México mediante dos rubros importantes:

- Experiencia legislativa previa, ya sea en cuerpos locales o en el Senado
- Experiencia no-legislativa, pero sí en cargos de elección (haber sido gobernador, presidente municipal y/o regidor). Los puestos ocupados en la administración pública fueron desechados porque no se encontró una forma de catalogarlos adecuadamente (hay diputados que fueron secretarios de gobierno, pero otros que han sido funcionarios en municipios muy pequeños del país, lo cual complica el valor que se puede asignar a esas experiencias previas).

Iniciaré presentando los efectos de la no-reelección en el aspecto de la experiencia y luego presento datos sobre la legislatura LVIII para su posterior análisis.

Efectos de la no-reelección consecutiva

Al examinar datos del funcionamiento de la reelección no consecutiva, éste no ha sido muy satisfactorio. De acuerdo con Campos, en el periodo de 1934-1997, la mayoría de los individuos se ha electo sólo una vez, quedando una tasa de reelección de 13.3 por ciento (Campos 1996: 28). Otros de los datos examinados muestran que sólo el 14 por ciento de los diputados ha contado con experiencia previa como diputado. La conclusión hasta ahora es muy clara: sin reelección, la profesionalización, especialización y acumulación de experiencia de los legisladores será muy difícil de obtener (Dworak 2003: 151).

Además, la mayoría de los legisladores, hablando específicamente del caso del PRI, a manera de regla general, han ocupado una sola vez cada cargo, y ascienden de los órganos parlamentarios locales hacia los federales. Regularmente, cuando han llegado al cargo de Senadores ya no regresan a los otros escaños, pero cuando llegan a repetir, lo hacen como Diputados Federales, pues raramente regresan a los Congresos estatales. El gran problema es que muy pocos de los actores ya experimentados regresan a las legislaturas estatales y mientras México no cuente con legisladores experimentados, no tendrá un Poder Legislativo fuerte que funja como contrapeso a los otros poderes.

Al mismo tiempo, es de vital importancia la continuidad que se mantenga en ese proceso de acumulación. Es decir, entre menos años transcurren para regresar a la Cámara, se capitaliza más rápido la experiencia, perdiéndose menos información, familiaridad y conocimiento de los problemas y la evolución de la agenda legislativa.

La Cámara de Diputados es como un *Ave Fénix*, que cada tres años muere con su mandato y con él muere toda su experiencia, conocimiento y poder, y vuelve a renacer con la nueva Legislatura, pero partiendo prácticamente de cero, pues con el nuevo mandato ingresan muchos legisladores primerizos e inexpertos que deben emplear largos meses o años para entender el trabajo legislativo. Por eso se dice que en el caso de los diputados, el primer año debe emplearse en aprender, el segundo en empezar a trabajar más o menos con fruto y el tercer año para empezar a buscar a qué se van a dedicar cuando termine su cargo (Castrillón, 2004).

Las consecuencias de la no-reelección han sido la desprofesionalización de los cuerpos legislativos y su debilitamiento interno, lo que les hizo ser instrumentos dóciles de las políticas de los presidentes en turno.

Composición de la LVIII Legislatura

En los últimos años, la Cámara de Diputados se ha convertido en un órgano poderoso, desde el cual los partidos de oposición pueden influir en el diseño de las políticas del gobierno federal (Lujambio, 2000: 33-41). La situación de pluralidad en la Cámara de Diputados tiene su antecedente inmediato en 1988, cuando por primera vez la distribución partidista en la Cámara Baja impidió al Partido Revolucionario Institucional (PRI) aprobar cualquier reforma constitucional, pues carecía de la mayoría calificada³ para hacerlo. En 1997, el PRI no contaba ya con la mayoría absoluta.

En el año 2000, el escenario tuvo otras características. Además de que ningún partido contó con mayoría absoluta, el ejecutivo pasó a manos del Partido Acción Nacional (PAN), cuya representación en la Cámara de Diputados equivalió tan sólo a la primera minoría, por debajo del PRI.

³ Generalmente, por mayoría calificada se entienden las dos terceras partes de los individuos presentes al momento de tomar la decisión.

La composición de la LVIII Legislatura se puede analizar por medio de dos variables: género y partido. Respecto a la primera, la Cámara de Diputados está formada principalmente por hombres (82.73 por ciento). Al contrario de la clara mayoría respecto al género, la distribución de escaños por partido político fue muy distinta: ningún partido era mayoritario, pero sí hay un predominio del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN).

Dado que hay autores que consideran la educación como un posible sustituto de la experiencia adquirida, se analizó el nivel educativo de los legisladores y, contrario a lo que mucha gente piensa, el 77.37 por ciento de éstos cuenta con una licenciatura y aproximadamente el 38 por ciento con estudios de maestría o superiores. De hecho, la variación en los datos era tan poca, que el nivel educativo no influye en el desempeño de los legisladores, de acuerdo a los resultados obtenidos:

CUADRO 1 FORMACIÓN EDUCATIVA		
Nivel educativo	Frecuencia	Porcentaje
Inferior a est. técnicos	9	1.82 %
Estudios técnicos	8	1.62 %
Bachillerato completo	95	19.19 %
Licenciatura completa	383	77.37 %
Total ^a	495	100 %
a Hay legisladores que no proporcionan datos sobre su educación		

Por otra parte, si consideramos el número de iniciativas presentadas tanto por el ejecutivo, la Cámara de Senadores, la Asamblea del Distrito Federal, Legislaturas locales y la Cámara de Diputados; la LVIII Legislatura es la que más iniciativas ha presentado de entre todas: 1157 iniciativas y han sido los diputados quienes han generado la tendencia, pues presentaron el 87.46 por ciento. A pesar de lo anterior, la productividad legislativa disminuyó considerablemente, pues de las 1012 iniciativas presentadas por los diputados, sólo se aprobaron 260 (25 por ciento). Una explicación a este fenómeno, es que estos datos estén relacionados con la capacidad argumentativa, la

experiencia en la técnica legislativa, además del grado de pertinencia coyuntural y viabilidad de la iniciativa presentada.

Por lo anterior, se trató de encontrar patrones diferentes a la experiencia de los diputados de la LVIII Legislatura. Los resultados (cuadro 2) son que, de 499 diputados sólo 157 (31 por ciento) han ocupado alguna diputación local, 103 (20 por ciento) han sido previamente diputados federales y el 7 por ciento ha sido senador (lo cual corrobora nuestra afirmación anterior acerca de que, una vez que los individuos logran ascender al Senado pocas veces regresan a la Cámara de Diputados). Sobre la experiencia no-legislativa, en esta legislatura sólo 4 legisladores han ocupado un cargo como Gobernadores, como presidentes municipales 78 y 94 como regidores.

CUADRO 2 VARIACIONES EN LA EXPERIENCIA PREVIA DE LOS LEGISLADORES				
	Hombres	Mujeres	Total	Porcentaje
Diputado Local	132	25	157	31%
Diputado Federal	89	14	103	20%
Senador	27	7	34	7%
Gobernador	3	1	4	n.s.*
Pte. Mpal	71	7	78	16%
Regidor	72	22	94	19%
Sin experiencia	162	36	198	40%
* no significativo				

Como puede verse son pocos los legisladores que cuentan con experiencia previa que les permita desarrollar mejor sus labores y, en el caso de las mujeres, muy pocas han ocupado cargos de elección (en promedio solo el 18 por ciento de diputadas tienen experiencia). Si los datos se agrupan para ver cuántos legisladores han desempeñado cargos como diputados locales, federales y senadores, sólo hay 7 legisladores.⁴ De éstos uno es del PAN y el resto son del PRI; dos fueron elegidos por la fórmula de mayoría y

⁴ Ma. Elena Chapa, Víctor Gandarilla, Federico Granja, José Moo y Can, Beatriz Paredes, José Ramírez y Herbert Taylor.

los demás son diputados de RP. Si se buscan legisladores que tengan tanto experiencia legislativa como no-legislativa, sólo cuatro presentan datos relevantes.⁵

El dato anterior parece sugerir que los legisladores priístas son más experimentados, así que al examinar los datos sobre variaciones en la experiencia por grupo parlamentario se obtuvieron datos interesantes.

CUADRO 3 VARIACIONES EN LA EXPERIENCIA DE LOS DIPUTADOS DE LA LVIII LEGISLATURA POR GRUPO PARLAMENTARIO						
	PRI	PAN	PRD	PVEM	PT	OTROS
Diputado Local	87	55	11	1	2	1
Diputado Federal	63	26	10	0	3	1
Senador	21	7	4	0	1	1
Gobernador	4	0	0	0	0	0
Pte. Mpal	52	20	6	0	0	0
Regidor	28	56	7	0	2	1
Sin experiencia	60	90	25	16	2	5

Los resultados anteriores muestran el número de legisladores de cada partido que han ocupado cargos como diputado local, federal, senador, gobernador, presidentes municipales y regidores. Como se observa, el partido menos experto es el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) donde sólo una legisladora ha ocupado un cargo previamente. El caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y de los diputados independientes es ligeramente más alentador que el del PVEM, concentrándose la experiencia en cargos como diputaciones locales y muy lejos de ocupar cargos como senadores y gobernadores.

⁵ Dip. Federico Granja Ricalde, del PRI, es diputado por Representación Proporcional (RP) por el estado de Yucatán y además ha ocupado cargos como diputado local, federal, senador, gobernador y presidente municipal.

Dip. Beatriz Paredes Rangel del PRI, diputada de RP por el estado de Tlaxcala y ha ocupado cargos como diputada local, federal, senadora y gobernadora.

Dip. José Ramírez Romero del PRI, por RP por el estado de Durango. Ha ocupado cargos como diputado local, federal, senador, gobernador y regidor.

Dip. Rafael Rodríguez Barrera del PRI, por RP por el estado de Campeche. Ha ocupado cargos como diputado local, federal, gobernador y presidente municipal.

En el PAN los resultados son muy interesantes pues la mayoría de sus diputados han sido previamente diputados locales y regidores (en este último cargo son el partido con mayor número de diputados), pero no han ocupado muchos puestos como senadurías o gubernaturas. Además, el PAN es el partido con mayor número de legisladores sin ningún tipo de experiencia (90 diputados). Por último, los legisladores del PRI son los que más cargos anteriores acumularon. Sin embargo, eso puede ser explicado por todo el tiempo que mantuvo la mayoría en el Congreso de la Unión. En el anexo I se presentan datos sobre experiencia por partido y género, cuyo principal hallazgo es que la experiencia es mayor en los hombres.

Finalmente hay que decir que, si bien es cierto que esta legislatura es muy interesante por enmarcarse en un período de transformaciones democráticas y su análisis provee un panorama amplio de sus características, logros y retos, a fin de que las siguientes legislaturas puedan hacer un trabajo mejor, también significa que los datos de la base están afectados por variables ajenas al mero trabajo legislativo que son difíciles de controlar y que afectan los resultados obtenidos.

IV. ¿Cómo medimos el desempeño?

Una de las mayores dificultades para estudiar el trabajo en la cámara de Diputados es la medición de su desempeño, pues es difícil construir indicadores que reflejen todo lo que implica la labor legislativa.

Idealmente, podríamos decir que la cámara de diputados ha hecho bien su trabajo cuando las iniciativas que se presentan son relevantes para el país, se discuten y aprueban aquellas que contribuyen al desarrollo nacional y permiten al legislativo cumplir mejor con sus funciones como contrapeso del poder ejecutivo. Sin embargo, la disponibilidad de datos y formas adecuadas de medirlos hacen complicado un análisis que refleje fielmente el trabajo legislativo. Por lo anterior, este trabajo hace un primer intento de descripción de la labor legislativa mediante tres variables:

- Número de iniciativas que presenta cada diputado
- Iniciativas que el legislador consigue que se aprueben (éxito)
- Número de participaciones en tribuna

El éxito lo considero el mejor indicador porque las otras mediciones pueden tratar de asuntos muy irrelevantes, en cambio si se aprueban una iniciativa, significa que por lo menos hay un acuerdo en que es importante el tema. Obviamente estos indicadores tienen limitaciones⁶ y sólo ofrecen evidencia de la correlación entre las variables principales.

⁶ La Legislatura LVIII es justo la de la transición presidencial, lo que sin duda afecta los datos y no hay modo de controlarlo. El caso se eligió porque la información está publicada y la de legislaturas anteriores es difícil conseguirla. Así mismo, los indicadores de desempeño no son los más adecuados, pues carecen de una distinción de la calidad de las iniciativas o participaciones en tribuna que hacen los diputados. No obstante, es un trabajo cuya mayor contribución es la base de datos.

El cuadro 4 presenta los indicadores de desempeño por grupo parlamentario.

CUADRO 4 INDICADORES DE DESEMPEÑO POR GRUPO PARLAMENTARIO			
	Iniciativas Presentadas	Iniciativas Aprobadas	Participaciones en Tribuna
PRI	289	68	1766
PAN	268	92	1443
PRD	307	67	1803
PVEM	69	18	446
PT	41	10	493
OTRO*	38	5	434
TOTAL	1,012	260	6385
* Incluye partidos con un solo diputado e independientes			

Como se observa en el cuadro anterior, el número de iniciativas presentadas más alto fue de los diputados perredistas,⁷ aunque el PRI no quedó muy lejos. No obstante, hay que considerar que tanto en el PRI como en el PAN cada diputado presenta en promedio 1.5 iniciativas, en cambio en el PRD y los otros partidos se presentan más o menos 5 iniciativas por diputado.

El segundo indicador es el número de iniciativas que el legislador consigue que se aprueben (éxito). Los datos sugieren un cambio importante respecto a la variable anterior, pues son muy pocas las iniciativas aprobadas en todos los partidos, pero en términos globales quienes consiguen aprobar menos son el PRD y los diputados independientes. El partido que tiene más éxito es el PAN.

Por último, en el caso de las participaciones en tribuna, se observa que nuevamente el PRD presenta el mayor número de participaciones, aunque de forma individual fue un diputado del Partido del Trabajo (PT) quien tuvo el mayor número de

⁷ El diputado Luis Miguel Barbosa Huerta fue quien presentó el mayor número de iniciativas de todos los diputados (45 en total), seguido de Martí Batres con 36 iniciativas y luego Uuc-Kib Espadas Ancona con 20.

intervenciones.⁸ De acuerdo con los resultados anteriores la variable del partido al que pertenece el diputado tiene mucha influencia en su desempeño, pues no es lo mismo ser miembro de un partido pequeño que de uno grande, ya que en este último hay menos posibilidad de participar en tribuna, pero al mismo tiempo se tiene mayor éxito en las iniciativas.

Por otro lado, se analizó la probabilidad de que un diputado ocupe una posición de influencia (ser presidente de una comisión). Sin embargo, hay que aclarar que aunque las comisiones formales eran 53, se contabilizaron también las presidencias de grupos de relaciones con distintos países, porque algunos de éstos tienen un trabajo intenso en su comisión.

CUADRO 5				
PROBABILIDAD DE OCUPAR UNA POSICIÓN DE INFLUENCIA DE ACUERDO AL PARTIDO				
	Ser presidente de una comisión		Total diputados	Probabilidad
	No	Sí		
PRI	173	35	208	16.83
PAN	170	35	204	17.07
PRD	45	8	53	15.09
PVEM	12	5	17	29.41
PT	5	3	8	37.5
OTRO	4	4	8	50

Como se observa en el cuadro anterior, no hay ningún resultado interesante, únicamente se observa que entre más grande sea el partido al que el legislador pertenece, disminuye la probabilidad de ocupar una presidencia y lo que es muy extraño es que ningún legislador conocido o con una trayectoria política distinguida ocupara la presidencia de las comisiones más importantes.

En suma, el desempeño de la LVIII Legislatura es bastante pobre considerando que el *éxito* es el indicador más refinado. Hay dos posibles explicaciones a este

⁸ El diputado que registró más intervenciones es José Manuel del Río Virgen con 152, seguido de los perredistas Luis Miguel Barbosa (142), Miguel Bortollini (110) y Martí Batres (104).

fenómeno, la primera es que es que el número tan elevado de iniciativas presentadas se debe a que los diputados han asumido un papel más activo en el sistema político mexicano y, sin embargo, la nueva realidad -que los dota de mayor influencia- no está en concordancia con las capacidades de los diputados. Una segunda hipótesis es que la falta de experiencia de los legisladores hace que su trabajo sea de menor calidad. A continuación se analiza la última.

V. ¿Están relacionados la experiencia y el desempeño?

La teoría y quienes argumentan a favor de la reelección consecutiva de los legisladores aseguran que mayor tiempo en el cargo resulta en mejor desempeño. Sin embargo, hay otros elementos que se consideran sustitutos de la experiencia adquirida en la legislatura, entre ellos, la experiencia obtenida en cargos de elección no legislativos. Por lo tanto, este capítulo se dedica a explorar cómo incide la experiencia legislativa y la no-legislativa sobre el desempeño de los legisladores. La afirmación principal que se sostiene es que aquellos diputados con más experiencia en el trabajo legislativo presentarán un mejor desempeño.

Los resultados que se presentan a continuación son el promedio de los indicadores de desempeño para los legisladores divididos en dos categorías: con o sin experiencia y omitiendo la distinción entre el tipo de experiencia que poseen. Los datos obtenidos son únicamente una prueba de la factibilidad de la hipótesis.

CUADRO 6					
DIPUTADOS CON ALGUNA EXPERIENCIA EN CARGOS DE ELECCIÓN					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito (aprobadas) y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	198	40%	2.30	0.17	15.24
Con experiencia	300	60%	1.85	0.17	11.22
Total	498	100%	2.03	0.17	12.82

*La definición de experiencia incluye: diputado local, diputado federal, senador, gobernador, presidente municipal y regidor.

Como puede observarse en el cuadro 6, cuando se divide en dos categorías la experiencia (haber ocupado un cargo de elección, no importa cuál haya sido) y se contrasta con el desempeño (promedio de las iniciativas presentadas, éxito promedio para que se apruebe la iniciativa del legislador y promedio de participaciones en tribuna) no hay evidencia que permita afirmar que la experiencia es un factor importante para el desempeño. Incluso, parece sugerir que trabajan más y mejor quienes tienen

menos experiencia, pues presentan 2.3 iniciativas en contraste con 1.85 de los experimentados, el éxito obtenido es el mismo y participan bastante más en tribuna (15 veces vs. 11).

Dados los resultados anteriores, un segundo ejercicio divide la experiencia en el número de cargos que ha tenido el legislador:

CUADRO 7					
EXPERIENCIA DE DIPUTADOS EN CARGOS DE ELECCIÓN (NUMERO DE CARGOS)					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito (aprobadas) y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	participación en tribuna
0	198	40%	2.30	0.17	15.24
1	173	35%	1.99	0.15	12.15
2	94	19%	1.80	0.19	10.39
3 o más	33	7%	1.30	0.26	8.73
Total	498	100%	2.03	0.17	12.82

*Numero de veces que ha estado en algún cargo de elección

Los datos examinados en el cuadro anterior siguen diciendo que los diputados no-experimentados tienen mejores indicadores en cuanto al número de iniciativas que presentan y las veces que participan en tribuna. Sin embargo, el resultado del éxito en la aprobación es mayor para los legisladores experimentados, aunque no hay datos que sostengan la hipótesis.

Dentro de las variables de control, una que resulta bastante significativa es el *partido* al que pertenece el legislador: los partidos más *chicos* y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) son los que presentan los mejores indicadores en las categorías de iniciativas presentadas y participaciones en tribuna.⁹ Sin embargo, el PRI tiene bastante éxito en que se aprueben las iniciativas de sus legisladores.

⁹ Debe aclararse que por *mejor* indicador estoy entendiendo que los legisladores perredistas y del Partido del Trabajo son los que presentaron el mayor número de iniciativas y participaciones en tribuna, pero aquí no estoy considerando el éxito que tuvieron para que sus propuestas fueran aprobadas.

Por los resultados anteriores, esta parte del capítulo se concentra en analizar cómo incide la experiencia en el desempeño legislativo pero dividido en tres categorías: diputados del PAN, diputados del PRI y los diputados de otros partidos.¹⁰

El método es igual al anterior. Se evalúa el promedio de los indicadores por legisladores con y sin experiencia; posteriormente se desagregan los datos en el número de cargos que ha tenido el diputado.

Los datos muestran una clara ventaja de los diputados experimentados sobre los inexpertos en todos los indicadores (véase el Anexo II). Especialmente, señala que a mayor número de cargos que han ocupado los legisladores su desempeño crece considerablemente, particularmente en lo que se refiere al éxito en la aprobación de sus iniciativas. No obstante, esto aplica para el PAN. En el PRI, los datos son ambiguos y en los otros partidos, el desempeño mejor es de los no experimentados. Una posible explicación a este fenómeno es que los diputados nuevos tienen más expectativas de hacer algo en el Congreso ahora que ya constituyen una fuerza importante; por decirlo de alguna manera “es la novedad del cargo”.

Puesto que mi interés es verificar si la reelección es un mecanismo que permite la profesionalización de los legisladores al dotarles de experiencia y ello incide en su desempeño, el ejercicio siguiente hace comparaciones entre los partidos y los legisladores que tienen experiencia legislativa (haber ocupado el cargo de diputado local, federal o senador) y los que tienen experiencia no-legislativa (haber sido gobernador, presidente municipal o regidor).

De los 498 diputados,¹¹ el 45 por ciento cuenta con experiencia legislativa y de éstos sólo el 12 por ciento ha estado 2 o más veces en un cargo, pero los resultados obtenidos muestran que tienen casi los mismos indicadores que los no-experimentados

¹⁰ A pesar de que el legislador que más iniciativas presentó está en el PRD, este partido se engloba con los otros porque son muy pocas observaciones para hacerlas por separado y considerarlas válidas.

¹¹ Hay un legislador de quien no hay datos completos.

a excepción del éxito en iniciativas aprobadas, donde la gente con experiencia los supera por 7 puntos porcentuales (16 y 23 por ciento respectivamente). Sobre experiencia no-legislativa, el 33 por ciento ha ocupado algún cargo de elección no legislativo, pero sus indicadores de desempeño son más bajos respecto de los no experimentados (Anexo V).

En el anexo III se presentan los datos sobre experiencia legislativa y la conclusión es que la factibilidad de la hipótesis no se sostiene, pues la variable del partido influye mucho en el desempeño. Los resultados para el Partido Acción Nacional sí cumplen la hipótesis, pues los diputados que cuentan con más experiencia legislativa presentan 1.73 iniciativas en contraste con 1.26 de los no-experimentados, un éxito de 0.45 vs. 0.17 y participaciones en tribuna de 11.64 vs. 6.52.

En el caso del PRI cuando sólo se evalúan los datos como tener o no experiencia, los niveles de desempeño de los diputados son muy similares entre experimentado y no-experimentado. En el indicador de participaciones en tribuna, sugiero la hipótesis de que, dado que el PRI sigue siendo el partido con la mayor maquinaria partidista, sus diputados tienen menos posibilidades de participar porque los tiempos son iguales para todos los partidos. Finalmente, los otros partidos mostraron datos ambiguos y depende de la forma en que se mida la experiencia pueden ser iguales o aventajar los experimentados a los no-experimentados.

Los resultados sobre la experiencia en cargos no-legislativos (Anexo IV), no parecen relevantes, salvo para el PAN, donde quienes ocuparon cargos no-legislativos presentan mejor desempeño. Este resultado puede explicarse porque el PAN es el partido donde más legisladores han tenido experiencia en cargos estatales. En el caso del PRI no hay diferencia entre tener o no experiencia y en el caso de los otros partidos los diputados que no tenían experiencia no-legislativa presentan mejor desempeño.

VI. Conclusiones

Si bien es cierto que, de acuerdo con la teoría, la experiencia incide en el desempeño, cuando se examinan los datos de la LVIII Legislatura en México, no parece que se cumpla el argumento. De hecho, parece que la variable más importante es el partido al que pertenece el legislador. Los datos más contundentes sobre la relación entre experiencia y desempeño se obtuvieron únicamente para el caso del PAN. Algunas explicaciones posibles de este resultado son que sólo se examinó un caso, un país y que además, se omitió el análisis del Senado de la República. Otro dato importante es que la LVIII Legislatura es la de la transición, lo que afecta los datos sin que eso pueda controlarse, para mejorar el análisis habría que incluir más legislaturas.

Los siguientes son algunos problemas que esta investigación podría analizar en el futuro. Primero, una revisión de los indicadores de la base de datos que aquí se construyó. Una forma de mejorarla sería distinguir la calidad tanto de las iniciativas que se presentan, como de las participaciones en tribuna, pues muchos legisladores hablan de asuntos irrelevantes para el país. La sofisticación de los indicadores de desempeño es muy importante porque es en la presentación de iniciativas y en las participaciones en tribuna donde los legisladores inexpertos tienen más presencia.

Finalmente, se tendría que controlar por variables como los años de pertenencia de un legislador a su partido, quizá muchos priístas están en los partidos más chicos y por eso los datos del PRI son ambiguos. Aquí hay que hacer un estudio exhaustivo de la variable de partido pues con los resultados obtenidos, no se sostiene la factibilidad de la hipótesis para el caso de México.

El debate sobre la reelección de Diputados Federales se abre de nueva cuenta, pero su análisis y valoración deberá tomar en cuenta aspectos centrales del sistema

político mexicano. Puede ser que teóricamente la reforma a la reelección sea benéfica y deseable, pero en la práctica puede presentar obstáculos.

La factibilidad de la hipótesis no se comprobó, pero la reelección tiene otros muchos beneficios. Creo que quienes la favorecen deberían concentrarse en argumentos como la rendición de cuentas, la cercanía entre legislador y ciudadano y la democratización del país.

Dado que la reelección no es un producto homogéneo, sino que ha tenido variantes en distintos países, vale la pena revisar aspectos como si la reelección es más conveniente indefinida o limitada a un número determinado de mandatos; si habría que aplicarla sólo a miembros electos por mayoría relativa o también a los de representación proporcional, ya que para su óptimo funcionamiento será necesario encontrar la fórmula que más se adecue a nuestro sistema político, y realizar las reformas o cambios pertinentes para complementarla.

Si en México se decidiera aplicar la reelección, tendríamos que efectuar modificaciones importantes, de manera que se aprovechen al máximo las ventajas de la reelección consecutiva. Dado que los partidos mantienen gran control sobre los diputados que se asignan por RP - lo cual fortalece la disciplina partidaria - habría que mantener las listas cerradas y el poder de nominación a los partidos, para evitar la regionalización de la política y la indisciplina,¹² pues aunque es deseable la completa democratización de la nominación y la elección de representantes, sus consecuencias podrían ser entorpecimiento de las negociaciones entre gobierno y Congreso en una circunstancia de gobierno dividido, generando parálisis. Por otro lado, hay que

¹² El caso brasileño es muy ilustrativo al respecto pues la indisciplina partidaria puede explicarse por las leyes electorales y la traducción de los votos en escaños. Brasil se rige por un sistema de representación proporcional con listas abiertas, donde cada distrito corresponde a un Estado. Es decir, se vota por partido y por candidato, obteniéndose el porcentaje de votos para el partido y los candidatos más votados obtienen los curules: el partido no tiene control sobre las carreras parlamentarias de sus candidatos.

mantener en manos de los partidos la administración de fondos para las campañas y regular las precampañas para evitar problemas de corrupción y *rent-seeking*.

Después de haber revisado los argumentos teóricos a la luz de la situación del México contemporáneo, puede decirse que si bien la reelección es positiva para la democratización del país, no debe considerarse de manera aislada, ni subestimar la interacción de distintas instituciones y actores como elementos de influencia y distorsión de los resultados que predice la teoría.

La reelección es tan democrática como la no-reelección, sólo que esta última restringe el derecho del elector de votar libremente por candidatos de su preferencia. Por lo general, la no reelección ha sido un intento por impedir que ocurra la perpetuación de individuos, grupos y partidos en el poder.

VII. Bibliografía

- Abascal, Rafael. *Gobierno dividido, los riesgos e ineficiencia legislativa*. En: <http://www.lacrisis.com.mx/cgi-bin/cris-cgi/DisComuni.cgi?colum02%7C20050216011353> La fecha del documento depende del día en que sea consultado.
- Béjar, Luisa. “La reelección parlamentaria”, *Asamblea N° 4*. México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mayo de 1995.
- Bueno, Eduardo. “Pendientes”, *Este país -tendencias y opiniones*, Número 148, México, julio de 2003.
- Campos, Emma. “Los legisladores del PRI de 1934-1997: la perversidad de la No-reelección”, *Quórum*, México, enero de 1996.
- _____ “Un Congreso sin congresistas. La no-reelección consecutiva en el Poder Legislativo mexicano, 1934-1997” en Fernando Dworak. *El legislador a examen, El debate sobre la reelección legislativa en México*. México: FCE, 2003.
- Carbonell, Miguel. “Sobre la no reelección en México: elementos para el debate”, *Quórum*, México, noviembre-diciembre de 1998.
- _____ *La Constitución Pendiente. Agenda mínima de reformas constitucionales*. México: UNAM, 2002.
- _____ *La reelección legislativa: una propuesta de cambio constitucional*. En: <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/anali2.htm>
- Castrillón Valdés, Julio. *Para la fortaleza legislativa*. En: <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/cont13.htm>
- Crespo, José Antonio. “Reelección parlamentaria”. *Este País. Encuestas y opiniones*, Número 86, México, mayo de 1998.
- _____ Ponencia presentada en el foro: *Hacia la Reelección Inmediata de Legisladores en México*. Casa Lamm, México. D.F. 01 de octubre de 2004.
- Dworak, Fernando. *El legislador a examen, El debate sobre la reelección legislativa en México*. México: FCE, 2003.
- González Chávez, Jorge. *Reelección inmediata de legisladores: Art. 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara de Diputados, Comité de Biblioteca, Sistema Integral de Información y Documentación, Servicio de Investigación y Análisis, División de Política Interior, LVIII Legislatura, 2000.
- Lujambio, Alonso. “La reelección de los legisladores: las ventajas y los dilemas”, *Quórum*, México, enero de 1996.

- _____ *El Poder Compartido, un ensayo sobre la democratización mexicana*. México: Océano, 2000.
- _____ *Las razones y efectos de la No Reección en el Parlamento*. Boletín de Prensa 2003/1022, Senado de la República, Noviembre de 2003. En: http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/foros_seminarios/reeleccion/prensa.php
- Marván Laborde, Ignacio. “1928-1996: el constituyente permanente y el sistema de representación y responsabilidad política” en *¿Y después del presidencialismo? reflexiones para la formación de un nuevo régimen*. México: Océano, 1997, pp. 85-135.
- _____ *Constitución y Sistema Político en México*. Mimeo, p. 65
- Mirón Lince, Rosa María y Luisa Béjar Algazi, (Coord.). *El Congreso mexicano después de la alternancia*. México: Senado de la República LVII Legislatura, Instituto de Investigaciones Legislativas: Asociación Mexicana de Estudios Parlamentarios, 2003.
- Molinar Juan y Jeffrey Weldon. “Elecciones de 1988 en México: crisis del autoritarismo”, *Revista Mexicana de Sociología*, México, Octubre- Diciembre 1990.
- Nacif, Benito. “La no reelección consecutiva y la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados”, *Documento de Trabajo*, División de Estudios Políticos, CIDE, México, núm. 63, 1997.
- _____ “La no reelección legislativa: disciplina de partido y subordinación al Ejecutivo en la Cámara de Diputados de México”, en: *Diálogo y Debate*, México, julio-septiembre de 1997 pp. 149-167.
- _____ *Las razones y efectos de la No Reección en el Parlamento*. Boletín de Prensa 2003/1022, Senado de la República, Noviembre de 2003. En: http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/foros_seminarios/reeleccion/prensa.php
- Nohlen, Dieter. “La reelección a nivel parlamentario en México”. Ponencia presentada en el foro: *Hacia la Reección Inmediata de Legisladores en México*. Casa Lamm, México. D.F. 01 de octubre de 2004.
- Ochoa Campos, Moisés. *Los debates sobre la no reelección*. México: Cámara de Diputados. Comisión de Asuntos Culturales. XLVIII Legislatura, 1971
- Otero, Jimena. “Reelección legislativa ¿el fin de la representación proporcional?”. *El Economista*, México, 17 de junio 2003.
- Palma, Víctor. Participación en el foro: *Reelección legislativa. Los riesgos y retos de su implementación*. Senado de la República, México, DF. 13 de febrero de 2004.
- Poiré, Alejandro. “Democracia, transparencia y reelección”, *Milenio Diario*, México, 27 de abril de 2003.

- _____ Ponencia presentada en el foro: *Hacia la Reelección Inmediata de Legisladores en México*. Casa Lamm, México. D.F. 01 de octubre de 2004.
- Sánchez Andrea, José. “Reelección legislativa consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, enero-abril de 2002 pp. 295-305.
- Sartori, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: FCE, 2003.
- Schedler, Andreas. “Conceptualizing accountability”, en Schedler, Diamond, & Plattner (eds.). *The Self Restraining State: Power and accountability in New Democracies*. Londres y Boulner: Lynne Reinner Publishers, 1999. pp-13-28.
- Tejeda de Luna, Rafael. “Reflexiones para fortalecer el Poder Legislativo sin modificar el principio de no reelección”, *Quórum*, México, enero-febrero de 1999.
- Valadés Diego. “Exordio” en Fernando Dworak. *El legislador a examen, El debate sobre la reelección legislativa en México*. México: FCE, 2003.

ANEXO I: Variación en experiencia previa

CUADRO 1 Variaciones en la experiencia previa de los legisladores del PRI		
	Hombres	Mujeres
Diputado Local	67	20
Diputado Federal	54	9
Senador	17	4
Gobernador	3	1
Pte. Mpal	47	5
Regidor	18	10

CUADRO 2 Variaciones en la experiencia previa de los legisladores del PAN		
	Hombres	Mujeres
Diputado Local	51	4
Diputado Federal	23	3
Senador	4	3
Gobernador	0	0
Pte. Mpal	19	1
Regidor	48	8

CUADRO 3 Variaciones en la experiencia previa de los legisladores de Otros Partidos*		
	Hombres	Mujeres
Diputado Local	14	1
Diputado Federal	12	2
Senador	6	0
Gobernador	0	0
Pte. Mpal	5	1
Regidor	6	4

*Incluye al PRD, PVEM, PT e independientes

ANEXO II: Experiencia por partido vs. Desempeño

Resultados del PAN

Se sostiene la factibilidad de la hipótesis sobre la experiencia y el desempeño

CUADRO 4					
Diputados con alguna experiencia en cargos de elección					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	90	44%	1.14	0.17	6.83
Con experiencia	114	56%	1.45	0.23	7.26
Total	204	100%	1.31	0.20	7.07
*La definición de experiencia incluye: diputado local, diputado federal, senador, gobernador, presidente municipal y regidor.					

CUADRO 5					
Experiencia de diputados en cargos de elección (numero de cargos)					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	participación en tribuna
0	90	44%	1.14	0.17	6.83
1	78	38%	1.32	0.17	6.64
2 o más	36	18%	1.72	0.36	8.61
Total	204	100%	1.31	0.20	7.07
*Numero de veces que ha estado en algún cargo de elección					

Resultados del PRI

CUADRO 6					
Diputados con alguna experiencia en cargos de elección					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	60	29%	1.47	0.12	8.78
Con experiencia	148	71%	1.36	0.13	8.37
Total	208	100%	1.39	0.13	8.49
*La definición de experiencia incluye: diputado local, diputado federal, senador, gobernador, presidente municipal y regidor.					

CUADRO 7					
Experiencia de diputados en cargos de elección (numero de cargos)					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	participación en tribuna
0	60	29%	1.47	0.12	8.78
1	69	33%	1.42	0.14	8.64
2 o más	79	38%	1.30	0.12	8.14
Total	208	100%	1.39	0.13	8.49

*Numero de veces que ha estado en algún cargo de elección

Otros Partidos

CUADRO 8					
Diputados con alguna experiencia en cargos de elección					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	48	56%	5.52	0.22	39.08
Con experiencia	38	44%	5.00	0.17	34.21
Total	86	100%	5.29	0.20	36.93

*La definición de experiencia incluye: diputado local, diputado federal, senador, gobernador, presidente municipal y regidor.

CUADRO 9					
Experiencia de diputados en cargos de elección (numero de cargos)					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	participación en tribuna
0	48	56%	5.52	0.22	39.08
1	26	30%	5.50	0.12	38.00
2 o más	12	14%	3.92	0.29	26.00
Total	86	100%	5.29	0.20	36.93

*Numero de veces que ha estado en algún cargo de elección

ANEXO III: Experiencia Legislativa vs. Desempeño

Resultados del PAN

CUADRO 10					
Diputados con alguna experiencia en legislatura					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	133	65%	1.26	0.17	6.52
Con experiencia	71	35%	1.41	0.27	8.11
Total	204	100%	1.31	0.20	7.07

*La definición de experiencia incluye: diputado local, diputado federal y senador

CUADRO 11					
Experiencia de diputados en legislatura (número de cargos)					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	participación en tribuna
0	133	65%	1.26	0.17	6.52
1	60	29%	1.35	0.23	7.47
2 o más	11	5%	1.73	0.45	11.64
Total	204	100%	1.31	0.20	7.07

*Numero de veces que ha estado en alguna legislatura

Resultados PRI

CUADRO 12					
Diputados con alguna experiencia en legislatura					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	84	40%	1.29	0.13	7.21
Con experiencia	124	60%	1.46	0.13	9.35
Total	208	100%	1.39	0.13	8.49

*La definición de experiencia incluye: diputado local, diputado federal y senador

CUADRO 13					
Experiencia de diputados en legislatura (número de cargos)					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
0	84	40%	1.29	0.13	7.21
1	80	39%	1.34	0.12	9.53
2 o más	44	21%	1.68	0.16	9.05
Total	208	100%	1.39	0.13	8.49

*Numero de veces que ha estado en alguna legislatura

Resultados de Otros Partidos

CUADRO 14					
Diputados con alguna experiencia en legislatura					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	57	66%	5.18	0.20	36.98
Con experiencia	29	34%	5.52	0.20	36.83
Total	86	100%	5.29	0.20	36.93

*La definición de experiencia incluye: diputado local, diputado federal y senador

CUADRO 15					
Experiencia de diputados en legislatura (número de cargos)					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	participación en tribuna
0	57	66%	5.18	0.20	36.98
1	23	27%	5.61	0.16	36.52
2 o más	6	7%	5.17	0.33	38.00
Total	86	100%	5.29	0.20	36.93

*Numero de veces que ha estado en alguna legislatura

ANEXO IV: Experiencia no legislativa vs. Desempeño

Resultados PAN

CUADRO 16					
Diputados con alguna experiencia en cargos de elección no legislativos					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	128	63%	1.16	0.19	7.37
Con experiencia	76	37%	1.58	0.22	6.53
Total	204	100%	1.31	0.20	7.07

*La definición de experiencia incluye: gobernador, presidente municipal y regidor.

Resultados PRI

CUADRO 17					
Diputados con alguna experiencia en cargos de elección no legislativos					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	134	64%	1.61	0.13	9.81
Con experiencia	74	36%	0.99	0.13	6.09
Total	208	100%	1.39	0.13	8.49

*La definición de experiencia incluye: gobernador, presidente municipal y regidor.

Resultados Otros Partidos

CUADRO 18					
Diputados con alguna experiencia en cargos de elección no legislativos					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	70	81%	5.80	0.21	40.26
Con experiencia	16	19%	3.06	0.16	22.38
Total	86	100%	5.29	0.20	36.93

*La definición de experiencia incluye: gobernador, presidente municipal y regidor.

ANEXO V: Experiencia Legislativa sin distinción de partido vs. Desempeño

CUADRO 19					
Diputados con alguna experiencia en legislatura					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	274	55%	2.08	0.16	13.07
Con experiencia	224	45%	1.97	0.18	12.52
Total	498	100%	2.03	0.17	12.82

*La definición de experiencia incluye: diputado local, diputado federal y senador.

CUADRO 20					
Experiencia de diputados en legislatura (número de cargos)					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	participación en tribuna
0	274	55%	2.08	0.16	13.07
1	163	33%	1.94	0.17	12.58
2 o más	61	12%	2.03	0.23	12.36
Total	498	100%	2.03	0.17	12.82

*Numero de veces que ha estado en alguna legislatura.

Experiencia no legislativa sin distinción de partido vs. Desempeño

CUADRO 21					
Diputados con alguna experiencia en cargos de elección (no legislativos)					
Promedio de iniciativas presentadas, éxito y participación en tribuna					
Experiencia*	Desempeño				
	Frecuencia	Porcentaje	Iniciativas presentadas	Éxito en las iniciativas	Participación en tribuna
Sin experiencia	322	65%	2.31	0.17	15.20
Con experiencia	176	35%	1.45	0.17	7.89
Total	498	100%	2.03	0.17	12.81

*La definición de experiencia incluye: gobernador, presidente municipal y regidor.