

## Cambios en la relación ejecutivo legislativo a nivel subnacional en México

Maestro Brandon Ramírez González

brandonramirez@politicas.unam.mx

Universidad Nacional Autónoma de México<sup>1</sup>

### **Introducción**

Durante los últimos años, México ha atravesado una serie de cambios en su realidad electoral que venía siendo más o menos estable desde 1997. La irrupción de un nuevo partido con protagonismo nacional: Morena, el crecimiento de algunos minoritarios y locales, la mayor concurrencia de los calendarios electorales y el decrecimiento de votantes de partidos como el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), son algunos de los elementos que han configurado dichas transformaciones.

A nivel nacional, se volvió a construir un gobierno unificado, como no ocurría desde el citado 1997 en el proceso electoral de 2018 en favor de Morena, que también irrumpió con fuerza en los gobiernos locales, que durante décadas mantenían una competencia estable, entre los partidos nacionales dominantes (en pocos casos de los tres: Partido Acción Nacional, PRI, PRD, y en la mayoría sólo entre dos de ellos).

Este cambio en la dinámica de partidos protagonistas y las consiguientes configuraciones de gobierno han traído a la discusión académica una serie de temas nuevas y el regreso de otros que vuelven a cobrar relevancia. El presente trabajo, busca presentar la propuesta que será utilizada por su autor en su tesis doctoral para estudiar uno de estos elementos: los posibles efectos que las nuevas configuraciones de gobiernos (unificados, semi unificados, semi divididos y divididos) han tenido en la relación de los ejecutivos con sus legislativos locales.

En este sentido, el trabajo comienza haciendo una recapitulación de los trabajos sobre los gobiernos divididos en México; otras aproximaciones que pueden ser de utilidad para configurar la propuesta metodológica, y concluye presentando los elementos que la componen.

---

<sup>1</sup> La ponencia forma parte de la tesis de doctorado del autor, dentro del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México

## **1. Gobiernos divididos y su estudio a nivel estatal en México**

En México, el estudio de los gobiernos divididos a nivel local tiene su principal referencia en el trabajo de Lujambio (2002), en el que llevo a cabo el análisis de los casos existentes en la época<sup>2</sup>, producto del referido proceso de apertura y liberalización del sistema político mexicano en las décadas precedentes.

En dicho trabajo, se estudiaron los once estados donde se configuraron gobiernos divididos hasta entonces, producto de las elecciones en: Baja California en 1989 y 1992; Guanajuato en 1991, 1994 y 1997; Baja California Sur en 1993; Chihuahua en 1995; Aguascalientes en 1995; estado de México en 1996; Coahuila en 1996; Morelos, Colima, Querétaro y Sonora en 1997.

En este punto, cabe aclarar que para el trabajo de Lujambio, un gobierno dividido es aquel en el que el partido del gobernador no cuenta con el control mayoritario del Congreso, distinguiéndose del caso estadounidense, donde el bipartidismo y el número impar de miembros (435) permite construir dos categorías exhaustivas y excluyentes del tipo: gobierno unificado, aquel donde el partido del presidente tiene la mayoría en la casa de los representantes, y dividido donde el partido de oposición al presidente cuenta con la mayoría. El multipartidismo de casos como el mexicano obligan a construir subcategorías para clasificar todas las distintas configuraciones de gobierno dividido posibles. Lujambio opta por proponer cuatro, de acuerdo a las posibles coaliciones que el partido del gobernador puede construir o enfrentar dentro del Congreso: el tipo A es el gobierno dividido en el que el partido del gobernador tiene la mitad de los escaños, en cuyo caso sólo necesita de un legislador más para convertirse en mayoría; el tipo B es aquel donde el partido del gobernador es la minoría más amplia, y donde puede coaligarse ya sea con partidos minoritarios (B1) o con un partido grande (B2) para generar una mayoría, el tipo C es aquel donde el partido del gobernador es una de las fracciones minoritarias, y es más probable que enfrente coaliciones opositoras que se convierten en mayoría y el tipo D donde un partido distinto al del gobernador es mayoría absoluta del Congreso.

---

<sup>2</sup> Un primer esbozo de este trabajo fue fruto del Primer Congreso Nacional de Ciencias Política y Administración Pública de 1996, del que surgió un libro cuyo editor fue el propio Alonso Lujambio, y en el que distintos autores estudiaron los casos de: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua y Guanajuato. Alonso Lujambio (ed.) Gobiernos divididos en la Federación Mexicana, México, CNCP, 1996.

Al igual que en el caso de Mayhew (1991), demostró que en estos tipos de gobierno no existía parálisis ni algún tipo de ingobernabilidad. Como señala Reveles (2011), el trabajo de Lujambio explicaba este funcionamiento debido a varios factores, entre estos las coaliciones formadas debido a prácticas viejas que convivían con las nuevas dentro de la organización de los Congresos, los intereses de los partidos nacionales, la influencia de los poderes federales, y su capacidad de negociación. “La formación de coaliciones para modificar la regulación del Congreso requería también de incentivos, que no eran precisamente nacionales sino locales. Hoy podemos ver que la lógica de funcionamiento de los Congresos tiene mucho más que ver con elementos locales (no necesariamente coyunturales) que con cuestiones nacionales” (2011:13).

Después de este trabajo, Balkin (2004) coordinó un libro en el que una serie de investigadores se dieron a la tarea de estudiar distintas dimensiones de los legislativos locales, con la línea común en el capitulo de identificar si estas instituciones son contrapesos serios en cuanto al poder ejecutivo estatal.

Algunas de las dimensiones que se estudiaron en dichos trabajos fueron: composición de los Congresos locales, desagregándolos en género, edad, escolaridad; experiencia parlamentaria; número de comisiones y los integrantes de estas; mecanismos legales de control de políticas públicas; el presupuesto con el que cuenta el legislativo en su conjunto y sus marcos jurídicos internos (Balkin, 2004: 191-206).

Otros trabajos de esa época son los de Beer (2003) y Solt (2004), que enfatizaron cómo el aumento en la competitividad electoral dio paso a un pluralismo político que permeó en los Congresos locales, siendo una de las consecuencias la generación de gobiernos divididos, e impactando a nivel institucional sus capacidades para vigilar abusos de poder.

Un trabajo posterior que nuevamente se enfocaba en aspectos institucionales fue el de Pérez (2009), encontrando en la falta de reelección legislativa una de las causas que habían impedido un fortalecimiento institucional de los Congresos locales, que les permitieran ser contrapesos efectivos ante los ejecutivos, a pesar del claro aumento en la pluralidad política y la mayor presencia de gobiernos divididos que *a priori* deberían aumentar los incentivos para vigilar el desempeño de las gubernaturas.

En el caso del texto de López (2007) se evalúa el desempeño de los gobiernos que no cuentan con el control mayoritario de su Congreso en Morelos, estado de México y el

entonces Distrito Federal, a partir de las iniciativas de los legisladores, construyendo una tasa de éxito legislativo, basado en la aprobación, y una tasa de contribución, producto de la calidad/importancia de estas.

Por su parte, Sánchez Martínez (2014) prestó atención a las coaliciones de partidos que han ganado gubernaturas entre 1998 y 2014, dado al aumento de estas debido a la legislación electoral y la nueva realidad competitividad del país, preguntándose cómo deben considerarse a los partidos que las integran dentro del poder legislativo ¿es un gobierno unificado únicamente aquel donde el partido al que pertenece el gobernador tiene la mayoría? ¿lo es aquel donde necesita sumar los curules de sus aliados electorales para conseguir esta condición? Apunta entonces que la disciplina de la coalición es una categoría más a considerar, además de la disciplina partidista, cuando se habla de gobiernos divididos y unificados en México, así como no obviar que en un sistema federal la división/unidad del gobierno puede ser también en sentido vertical.

El mismo autor, realizó posteriormente (2017) un trabajo sobre cómo el partidismo influye en la relación ejecutivo-legislativo, específicamente en la aprobación del presupuesto. En su propuesta, ya que el margen para realizar modificaciones por parte de los congresos locales es menor que en el federal, debido a los recursos etiquetados, que deben salir del cálculo para solamente estudiar los recursos potencialmente modificables. Las modificaciones que considera son: reasignaciones sobre temas específicos; aumentos y reducciones del presupuesto total y cuando existen simultáneamente ambas.

Un trabajo similar fue el realizado por Flamand en el que evaluaba la influencia del partidismo en un sentido vertical dentro del federalismo mexicano en el escenario de la competencia electoral plural, tanto para la distribución del presupuesto (2006) como en algunas otras atribuciones como la producción legislativa (2008).

Existen otras investigaciones sobre casos concretos, siendo algunos de los más recurrentes sobre Baja California, al ser el primer caso y el Distrito Federal/Ciudad de México, probablemente dada la relevancia política de la entidad al ser la capital del país<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Francisco Reveles publicó en 2011 un artículo sobre los estudios de los congresos locales en México (no necesariamente sobre gobiernos divididos), en el que identifica 38 trabajos, de los cuales 14 son sobre el Distrito Federal y su Asamblea Legislativa, seguido por los casos de Baja California, estado de México, Guerrero, Sinaloa con al menos dos, y Colima, Guanajuato y Nuevo León con uno. Puede consultarse en:

## 2. Aproximaciones distintas al fenómeno

Otra serie de trabajos que cobra relevancia para el estudio de las relaciones ejecutivo-legislativo a nivel estatal en México se encuentra en la literatura sobre el nivel federal, así como en otros trabajos locales en los que este no fuera el foco principal de atención.

Después del proceso electoral de 1997, como se mencionó anteriormente, creció el interés por estudiar la Cámara de Diputados federal, el Senado, y los congresos locales del país, y con ello el número de trabajos desde distintas perspectivas sobre los mismos. La revisión de la literatura sobre los legislativo en general nos permite conocer las dimensiones que se han estudiado con anterioridad, mismas que pueden evaluarse para su uso en investigaciones sobre los congresos locales específicamente en su relación con los ejecutivos.

Lujambio (2004) escribió refiriéndose a la precaria institucionalización parlamentaria de los congresos locales en México durante los primeros años de gobiernos divididos en el nivel estatal, como ha hecho también Puente más recientemente (2018), proponiendo en este caso un modelo para evaluar la misma. La forma en que construye su modelo es: “mediante nueve variables (descritas a continuación) agrupadas en tres dimensiones: fronteras institucionales (permanencia/estabilidad, simetría burocrática, jurisdicción exclusiva y poderes extensivos); complejidad organizacional (tamaño, especialización y periodicidad de reuniones); formalidad y universalidad de procedimientos (proceso legislativo)” (2018: 74). Ambos autores coinciden en que una legislatura institucionalizada debe ser capaz de cumplir su función como contrapeso al ejecutivo, a la vez que establece canales de comunicación efectiva que permiten una fluida relación entre ambos poderes. Sánchez Gayosso (2019) propuso un índice para evaluar las facultades legislativas del ejecutivo en las entidades mexicanas, para identificar la concentración de poder que tienen estos poderes frente a sus congresos.

En este mismo sentido, hay estudios sobre los sistemas de comisiones (Nacif, 2000; Rivero, 2004; Béjar y Bárcena, 2016), los sistemas de información legislativas (Cavero, 2010), transparencia y fiscalización (Cejudo, 2005; Casar, 2010; Puente, 2006, 2007 y 2009), entre otros, que pueden considerarse parte del proceso de institucionalización, ya

---

Revels Vázquez, F. (2011). *Los estudios sobre los congresos locales en México. Temas y problemas*. Estudios Políticos, vol. 9, núm. 23, pp. 11-30.

que incluyen aspectos como la autonomía del poder legislativo, una estructura interna más compleja, mayor capacidad de reclutamiento de personal especializado, procesamiento y producción de información/propuestas innovadoras, así como una capacidad de actuación más eficaz. Un aumento de esta puede orientar al sistema político en su conjunto a un mayor grado de desarrollo político (Kornberg, 1970, 1973). En democracias con una tradición presidencial fuerte, como es el caso de muchos países de América Latina, como México, una mayor institucionalización de los Congresos puede equilibrar el poder político y limitar el peso del ejecutivo. Su mayor capacidad para actuar como una institución autónoma en su relación con los otros poderes necesariamente pasa por su institucionalización.

Otro tema que ha sido abordado de forma concreta es la profesionalización de los legisladores, como es el caso del trabajo de Valencia (2009), el que evalúa la experiencia y la carrera de los legisladores, considerando factores institucionales como el apoyo y los recursos de su partido y del propio Congreso, enfocados para su formación como legisladores.

Aunque la posibilidad de la reelección consecutiva en los legislativos pasó a ser parte de la realidad mexicana desde la reforma política de 2014, desde años previos comenzó a ser considerado como un tema relevante por autores como Nacif (2001), Hernández (2001) o Dworank (2003), siendo esta una condición institucional que precisamente obstaculiza la profesionalización legislativa. Un trabajo reciente sobre el tema fue el efectuado por Bárcena (2017), quien estudió la productividad y el involucramiento legislativo sin reelección en México entre 1985-2015.

La disciplina partidista es otro elemento para considerarse, debido a que el factor partidista es fundamental dentro de las categorías gobierno unificado y gobierno dividido, siendo el elemento de unidad o división la afiliación a un partido de los legisladores y ejecutivos. Ugalde (2005) y Nacif (2002) han realizados trabajos sobre esto en el nivel federal mexicano, mientras López (2008) hizo un modelo para Baja California.

Existen trabajo sobre la producción legislativa en ambos sentidos, desde la legislatura (Patrón y Pérez, 2012) y desde el ejecutivo (Casar, 2013; Ángeles, 2015), incluyendo factores como el veto (Alacio, 2011). En este punto podemos incluir la literatura sobre el tema presupuestal, que involucra a ambos poderes para su proceso de aprobación, en los

que existen trabajos como el realizado por Buzón (2013), en el que examina el papel que juegan las instituciones informales durante dicho proceso.

Por último, hay obras como la coordinada por Mirón y Béjar (2018) que evalúan las dos décadas de gobiernos sin mayoría a nivel federal, incluyendo el capítulo de Bravo Ahuja en el que se estudia el nivel estatal. En un sentido similar, Grayson et al. (2007) estudiaron la evolución de México y otros países con un sistema de partidos únicos en su transición a la democracia, así como García (2010). También, dada la presencia en el sistema de partidos del otrora hegemónico PRI, algunos autores han dado seguimiento al comportamiento de este en un contexto democrático, a partir de sus miembros en alguno de los poderes (Puente y Villagómez, 2011; Martínez, 2019; Rodríguez y Pineda, 2015). Otros como el elaborado por Reyes (2007) para la Cámara de Diputados, dan seguimiento a la homologación de calendarios electorales, que pueden influir en la conformación de gobiernos divididos y unificados. Otro tema estudiado ha sido la legitimidad democrática en contextos de gobiernos divididos (Loza, 2003) y la relación entre poderes tras el fin del presidencialismo a nivel federal (Nacif, 2004; Aguilar, 2018).

Un estudio sistemático sobre cómo la configuración de gobierno vertical-local impacta en las relaciones ejecutivo-legislativo locales, no se ha identificado en la revisión de literatura. Particularmente, la división vertical del poder y su influencia en lo local suele ser dejada de lado, centrándose en explorar la relación horizontal de poderes. Existen trabajos que han clasificado los tipos de gobierno y buscando parálisis en la producción legislativa, otros han explorado algunas dimensiones distintas de las relaciones ejecutivo legislativo, además esta, enfocándose en la aprobación del presupuesto local, una comparación de las facultades de cada poder, o mecanismos de control específicos, particularmente en el nivel federal. Si bien cada una de estas dimensiones puede construirse como un indicador de las relaciones ejecutivo-legislativo, por sí mismos no se consideran suficientes. La producción legislativa podría resultar ser un elemento ambiguo, ya que el ejecutivo podría utilizar a los miembros de su partido dentro del congreso para impulsar sus iniciativas, o bien solo enviar aquellas que sepa que cuentan con apoyo mayoritario o utilizar otros mecanismos como los decretos para impulsar su agenda; las negociaciones presupuestales y los nombramientos, podrían ser procesos exitosos para las propuestas iniciales de los ejecutivos, pero ser un reflejo de acuerdos en algunas otras facetas de la relación, por ejemplo, que para obtener la aprobación del nombramiento que el ejecutivo busque, conceda modificaciones en el presupuesto o

viceversa; en cuanto a los mecanismos de control, la falta de uso de los mismos podrían ser producto de que el congreso mantiene en otras facetas una posición de fortaleza que no incentive el uso de estos mecanismos, como las citas a comparecencias a miembros del ejecutivo, o bien ser reflejo de un alineamiento con los intereses del ejecutivo. Sin embargo, un grupo de indicadores en conjunto, pueden dar muestra del estado de las relaciones entre poderes de una forma más clara, y reflejar cómo se ven afectadas por la configuración de gobierno no solo local, sino federal que existe para cada etapa de las administraciones locales.

### **3. Consideraciones y ruta metodológica.**

Para esta investigación, se plantea retomar una serie de definiciones y propuestas extraídas de la literatura especializada en el tema, haciendo ajustes que se consideran necesarios y se describen a continuación:

En cuanto a las categorías de gobierno dividido y unificado, que será la base para la clasificación de configuraciones de gobierno analizadas más adelante, conviniendo con Lujambio (1996) en la necesidad de adaptar las mismas que corresponden a un sistema con dos partidos, y partiendo de las categorías presentadas por él, se opta por una clasificación en dos niveles: una para el sentido vertical, con dos categorías y otra para el horizontal, con cuatro configuraciones de gobierno posibles.

Sentido vertical:

1. Gobierno unificado vertical: el ejecutivo federal es del mismo partido que el ejecutivo estatal.
2. Gobierno dividido vertical: el ejecutivo federal es de un partido distinto que el ejecutivo estatal.

Sentido Horizontal

- A. Gobierno unificado: el partido en el ejecutivo cuenta con la mayoría absoluta en la cámara.
- B. Gobierno semi unificado: el partido en el ejecutivo es la bancada más amplia, pero no logra ser la mayoría absoluta.



- C. Gobierno semi dividido: el partido en el ejecutivo no es la bancada más amplia, ya que una opositora tiene el mismo número de diputaciones o bien un partido distinto es la bancada más amplia, sin ser la mayoría absoluta.
- D. Gobierno dividido: un partido distinto al que se encuentra en el ejecutivo cuenta con la mayoría absoluta en la cámara.

A diferencia de Lujambio, quien únicamente busca clasificar los gobiernos divididos, en este caso se incluye a los gobiernos unificados, ya que son parte de los casos a estudiar. Por otro lado, el tipo A de gobierno dividido para dicho autor, es aquel donde el partido en el gobierno cuenta con la mitad de los escaños, lo que en sí mismo excluye a algunos estados por definición, debido a que cuentan con un número impar de integrantes. Un tipo de gobierno utilizando la clasificación que se propone, por ejemplo, puede ser 1A cuando sea unificado en ambos sentidos, o 1D cuando sea unificado en lo vertical pero dividido en lo horizontal.

El motivo para considerar esta como la clasificación adecuada para esta investigación, radica en consideraciones propias del caso mexicano:

- 1) El diseño federal tiene una importancia capital para la vida política estatal. De acuerdo con datos de la Auditoría Superior de la Federación, en su informe sobre “Participaciones federales a entidades federativas y municipios” de 2018, las transferencias federales suponen, para más de la mitad de los estados del país, más del 90% de sus ingresos (ASF, 2018: 10), siendo solamente Nuevo León con 78.7%, Chihuahua con 76% y la Ciudad de México con 50% los estados a quienes estos ingresos suponen menos del 80% de sus ingresos totales. En este sentido, el papel que tiene el presupuesto que el presidente presenta cada año en el Congreso, y el proceso de su aprobación, se traducen en una parte vital para las finanzas de las entidades del país, de las que puede depender la agenda de los gobernadores y legisladores. Por ello es por lo que se considera relevante el sentido vertical de poder, ya que se puede favorecer a los estados que su partido gobierna en detrimento del resto (Flamand, 2006)., o tener influencia en el comportamiento de los congresos locales, tanto en los miembros de su partido como en los opositores.
- 2) La influencia de la política federal en la vida política local. Se ha señalado, la apertura política generada tras 1977 fue generándose primero en el nivel estatal, después en el federal, y de distintas formas. Esta heterogeneidad de

comportamientos ha permitido, por ejemplo, que aquellos gobiernos locales de alternancia pudieran fortalecerse y lograr mayorías en sus congresos estatales aún sin tener mayoría inicialmente o conseguirlas en las elecciones intermedias, mientras hegemonías locales se mantenían proceso electoral tras proceso electoral, o algunas otras entidades experimentaban alternancias de forma continua, lo que se explica en buena medida por la propia lógica local, su relación con el plano federal y sus historias político electorales particulares (Bravo Ahuja y Martínez, 2014 y 2017). Algunos de los elementos que forman parte de esta dinámica política son: la centralización del proceso de selección de candidatos para algunos puestos de elección local (Martínez, 2011), que convive con un mayor protagonismo de los actores locales, la importancia de sus grupos, y las negociaciones con los mismos (Langston, 2008) así como el control que se tenía al no existir reelección consecutiva para la continuidad de las carreras políticas, y la posibilidad de transitar entre lo local y lo federal que concentran los partidos políticos nacionales, que genera un incentivo para la lealtad partidista en dicho nivel (Puente, 2007; Langston, 2010; Béjar, 2012), por ejemplo, al aprobar reformas constitucionales.

- 3) Lujambio desarrolló su clasificación a partir de las posibles coaliciones que darían la mayoría al partido del gobernador o a un partido en la oposición. En la que se propone en esta investigación, se prefiere únicamente referirse al tamaño de la bancada del partido del gobierno, y la más grande dentro de la oposición, sin considerar posibles escenarios de coaliciones ganadoras. Debido a que se considera la vida partidista, la disciplina, la lealtad, con un sentido dual en el plano del partido local y el nacional, así como las instituciones informales, en forma de estructuras y prácticas de cada entidad, se entiende pertinente atender a este criterio más que a uno en el que se privilegia el supuesto de una búsqueda constante por construir el cincuenta más uno de los escaños.
- 4) Si bien es posible que existan dos bancadas que tengan el mismo número de diputaciones y sean ambas las más grandes, siendo una de estas el partido del ejecutivo y otra una opositora, esto en sí mismo implica una división de poder, al no ser el partido en el gobierno el mayoritario, de ahí que se incluya este posible escenario en la categoría semi dividido.

Para estudiar a las entidades seleccionadas, partiendo de lo revisado *ut supra* en los apartados 1.2 y 2.1.2, se estudiarán cuatro dimensiones de la relación ejecutivo-legislativo: producción legislativa, cuyo indicador será la proporción de legislación iniciada y aprobada por ambos poderes; negociación presupuestal, cuyo indicador serán las modificaciones en el proyecto del ejecutivo; nombramientos, cuyo indicador será el nombramiento de fiscales, magistrados y miembros del gabinete que requieren aprobación; por último, mecanismos de supervisión y control, cuyo indicador serán las citas a comparecencias de los miembros del ejecutivo.

En cuanto a la producción legislativa, se consideran pertinentes algunos de los elementos mencionados a lo largo de esta revisión de la literatura sobre el tema: la proporción de proyectos de ley aprobados por parte de cada uno de los poderes, resulta un elemento que no se puede obviar, y una buena referencia para identificar el grado de influencia que el ejecutivo puede tener para marcar su agenda, o bien la capacidad del legislativo en sus distintas conformaciones para modificarlas o detenerlas; y en la misma lógica el uso de las facultades ejecutivas para vetar o frenar la promulgación de leyes y decretos por medio del envío de observaciones.

El cuanto, a la negociación presupuestal, se utilizará la fórmula de Sánchez Martínez (2017) para medir las modificaciones en los montos establecidos en el proyecto de presupuesto de egresos de los estados seleccionados, ya que resulta adecuada para los fines de esta investigación, al considerar las particularidades locales, que ven reducido el monto total de sus ingresos, al ser en buena medida transferencias federales etiquetadas:

$$FE1 = \left( \frac{MM}{MT - A} \right) * 100$$

Donde FE1 es la Función Presupuestaria Ejercida expresada en porcentajes; el numerador MM representa el monto de recursos modificados por la comisión dictaminadora; el denominador MT es el presupuesto total de la iniciativa; y A representa las aportaciones recibidas por el estado. Este cálculo, una vez descontando las aportaciones de la federación etiquetadas y que no son susceptibles de cambios, permite conocer la proporción del presupuesto negociable que el congreso modifica del proyecto inicial del ejecutivo.

En lo que respecta a la explicación de los resultados que se pueden obtener en este particular, el propio Sánchez Martínez (2017) estudia como determinantes para su estudio del periodo 2000-2012: el número de escaños de los partidos con las bancadas más amplias, el año del gobierno, el estatus del gobierno (denominado aquí configuración de gobierno), cuál partido está en la oposición y el año en cuestión. Si bien considera la relación entre los ejecutivos federal y locales, para hablar de gobiernos unificados y divididos verticales, en lo horizontal mantiene dicha clasificación dicotómica, siendo que en esta investigación las configuraciones que se consideran son cuatro, incluyendo los semi unificados y los semi divididos. Además, en este caso, no se considera relevante la variable del calendario electoral, que el propio autor no encontró estadísticamente significativa.

En el tema de las facultades ejecutivas para los nombramientos, se partirá del esquema base de Sánchez Gayosso (2019), para identificar la prerrogativa de nombrar puestos clave y su procedimiento orgánico de ejecución (nombramientos y remoción de los titulares del gabinete y funcionarios de la administración pública; nombramiento de los magistrados de los órganos judiciales; nombramiento del procurador o fiscal general), y su existencia o ausencia en cada temporalidad, pero se prescindirá del uso de su índice de Facultades Legislativas del Ejecutivo Local, ya que el objetivo de esta investigación no es medir la fuerza (en términos de atribuciones) del ejecutivo frente al legislativo, sino identificar y explicar sus comportamientos en indicadores concretos, por lo que en su lugar se evaluará el éxito o fracaso en que se aprueben sus primeras opciones.

Para el uso de facultades de control, el enfoque que para el nivel federal utilizan Escamilla y Aguilar (2020) se considera acertado, al ser las llamadas a comparecencia una de las prácticas habituales presentes en la mayoría de los estados mexicanos. Si bien la creación de comisiones, y las investigaciones o auditorías son otros mecanismos que suelen tener como atribución las legislaturas. La fiscalización no puede obviarse, al ser esta función la única presente en todos los estados (Cejudo y Cázares, 2009).

Como parte del modelo explicativo que pueda ayudar a comprender los comportamientos diferenciados que se esperan observar una vez recolectados los datos de los casos seleccionados, se considera incluir elementos como: la pluralidad del Congreso, dentro de todas las configuraciones de gobierno posibles de acuerdo a la clasificación utilizada, el diseño del sistema electoral; el grado de institucionalización del Congreso, las

facultades que las constituciones locales les confieren, la disciplina partidista dentro del Congreso; la influencia de instituciones informales, en forma de estructuras y prácticas locales como los distintos liderazgos locales y nacionales que cuentan con la capacidad para determinar la posibilidad de continuidad de carrera política de los legisladores, grupos con influencia política local, reparto de posiciones de liderazgo dentro de la legislatura o del partido y las que se identifiquen en cada caso.

## Bibliografía

- Ángeles Quezada, S. A. (2015). *Gobiernos divididos en México 2000-2012. El mito de la parálisis y sus implicaciones en el sistema de gobierno presidencial*. (T. d. Pública, Ed.) Universidad Nacional Autónoma de México.
- Balkin, R. (. (2004). *El poder legislativo estatal en México. Análisis y diagnóstico*. Nueva York: Universidad Estatal de Nueva York.
- Bárcena, S., & Sánchez, J. (2017). Las negociaciones del presupuesto local. Relaciones Ejecutivo-Legislativo en los congresos subnacionales de México. En R. Mirón Lince, G. López Montiel, & S. Bárcena, *Los congresos en México: la representación política en el contexto de las reformas electorales* (págs. 17-42). UNAM/Senado de la República/La Biblioteca.
- Beer, C. (2003). *Electoral competition and institutional change in Mexico*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Béjar Algazi, L., & Bárcena Juárez, S. (2016). El proceso legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría. (FLACSO, Ed.) *Perfiles Latinoamericanos*(48), 111-140.
- Buzón Pérez, L. G. (2013). President, Congress, and Budget-making in Argentina and Mexico: the role of informal institutions. *Tesis doctoral*. Georgetown University.
- Cámara de Diputados. (s.f.). *Nuestro siglo: reformas a la ley federal electoral: los diputados de partido*. Recuperado el 8 de abril de 2020, de [http://www.diputados.gob.mx/museo/s\\_nues9.htm](http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues9.htm)
- Casar, M. A., Marván, M., & Puente, K. (2010). La rendición de cuentas y el Poder Legislativo. En M. Merino, S. López, & G. (. Cejudo, *La estructura de la rendición de cuentas de México* (págs. 331-405). México: IJI/CIDE.
- Cejudo, G. (2005). Todas las piezas en su lugar; la arquitectura institucional de la rendición de cuentas en México. *Quinto Certamen Nacional sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas*, (págs. 45-73).
- Cejudo, G., & Ríos, A. (2009). *La rendición de cuentas de los gobiernos estatales en México*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

- Cosío Villegas, D. (1974). *El sistema político mexicano. Las posibilidades de cambio*. Austin, Texas, Estados Unidos: Institute of Latin American Studies.
- Escamilla, A., & Aguilar, R. (2020). Los controles del Congreso al poder ejecutivo en México: 2018-2019. *POLIS*, 91-119.
- Flamand, L. (2006). El juego de la distribución de recursos en un sistema federal: la influencia del gobierno dividido verticalmente en la asignación de fondos federales a los estados mexicanos. *Política y Gobierno*(XIII), 315-359.
- Flamand, L. (2008). The new role of subnational government in the federal policy process: the case of democratic Mexico. En G. O'Donnell, J. Tulchin, & A. (. Varas, *New Voices in the study of democracy in Latin America* (págs. 79-118). Washington: The Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Grayson, G., Klesner, J., Wuhs, S., & González, F. (2007). Evolution of México and other Single-Party states. *International Studies Review*, 322-367.
- Kornberg, A. (1973). *Legislatures in Comparative Perspective*. New York: David McKay.
- Kornberg, A., & Musolf, L. (. (1970). *Legislatures in Developmental Perspective*. Durham: Duke University Press.
- Langston, J. (2008). La competencia electoral y la descentralización partidista en México. *Revista Mexicana de Sociología*, 70(3), 457-486.
- Langston, J. (2010). Governors and "their" deputies: new legislative principals in México. *Legislative Studies Quarterly*, XXXV(2).
- López Guzmán, C. (2008). Gobierno dividido y disciplina partidista: aplicación de un modelo de dinámica parlamentaria para el congreso del estado de Baja California. *Estudios Políticos*, 9(13-14-15), 71-89.
- López Lara, Á. (2007). Gobiernos divididos y coaliciones en las legislaturas locales de México. En R. Espinoza Toledo, & J. (. Weldon, *Para qué sirve el Poder Legislativo* (págs. 473-506). México: UAM Iztapalapa/Universidad de Colima/Miguel Ángel Porrúa.

- Loza Otero, N. (2003). Legitimidad democrática y gobierno dividido: las actitudes políticas de los legisladores locales en México. *POLIS*(99), 89-120.
- Lujambio, A. (2002). Gobiernos divididos en once estados de la federación mexicana, 1989-1997. En M. Casar, & I. Marván, *Gobernar sin mayoría* (págs. 319-348). México: CIDE.
- Lujambio, A. (2004). Los congresos locales: la precaria institucionalidad. En R. (. Balkin, *El poder legislativo estatal en México* (págs. 169-187). Nueva York: Universidad Estatal de Nueva York.
- Mayhew, D. (1991). *Divided we govern: party control, lawmaking and investigations, 1946-1990*. New Haven: Yale University Press.
- Méndez de Hoyos, I. (2004). La transición mexicana a la democracia: competitividad electoral en México, 1977-1997. *Perfiles Latinoamericanos*, 43-65.
- Nacif, B. (2000). El sistema de comisiones permanentes en la Cámara de Diputados de México. En G. Pérez, A. Martínez, & (comps), *La Cámara de Diputados en México* (págs. 33-59). México: Miguel Ángel Porrúa/FLACSO/Cámara de Diputados.
- Nacif, B. (2002). Para comprender la disciplina del partido en la Cámara de diputados de México: el modelo del partido centralizado. *Foro Internacional*(167), 5-38.
- Patrón Sánchez, F., & Pérez Vargas, R. M. (2012). Aproximaciones para la medición del poder efectivo de los congresos estatales en México a través de la producción legislativa. Una revisión de ocho entidades federativas. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 5(9), 7-38.
- Pérez Vargas, M. (2009). La debilidad institucional de los congresos locales. Límites de la democratización mexicana y de las transformaciones de las relecciones ejecutivo-legislativo. *Andamios*, 5(10), 253-278.
- Puente Martínez, K. (2006). Institucionalización legislativa del bicameralismo mexicano. En M. T. (coord), *El poder legislativo en México. Temas y casos de institucionalización* (págs. 85-122). México: UAM/ITESM/Poder Legislativo del Estado de México.



- Puente Martínez, K. (2007). *Bicameralismo y Gobierno Dividido en México a partir de la alternancia (2000-2003)* (Vol. Tesis de Maestría). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Puente Martínez, K. (2009). *Legislar en la oscuridad*. México: INAI.
- Puente Martínez, K. (2018). Los congresos locales en México. Un modelo para evaluar su grado de institucionalización. *Estudios Políticos*(44), 65-91.
- Reveles Vázquez, F. (2011). Los estudios sobre los congresos locales en México. Temas y problemas. *Estudios Políticos*(23).
- Rivera, J. (2004). Cambio institucional y democratización: la evolución de las comisiones en la Cámara de Diputados en México. *Política y Gobierno*, 11(2), 265-313.
- Rodríguez Montaña, L. C., & Pineda Pablos, N. (2017). La declinación de la hegemonía dle PRI en los gobiernos estatales de México, 1989-2014. *Región y Sociedad*, 127-152.
- Sánchez Gayosso, R. (2020). Ejecutivos y congresos locales en las entidades federativas en México: ¿relaciones de poder asimétricas o equilibradas? *Intersticios Sociales*, 347-376.
- Sánchez Martínez, J. S. (2014). Coaliciones preelectorales, gobierno dividido y unificado a nivel estatal: 1998-2014. *Estudios Políticos*(32), 115-142.
- Sánchez Martínez, J. S. (2017). La relación ejecutivo-legislativo en la aprobación del presupuesto. El caso de México a nivel subnacional. *Política y Gobierno*, XXIV(2).
- Solt, F. (2004). Electoral Competition, legislative pluralism and institutional development: evidence from México's States. *Latin America Research Review*, 39(1), 155-167.
- Ugalde, L. (2005). Relación entre partidos, congreso y Poder Ejecutivo en México: el caso de la disciplina partidista. En V. Espinoza, L. Rionda, & (coords), *Después de la alternancia: elecciones y nueva competitividad* (págs. 115-140). México: UAM/SOMEE/Univerisdad de Guadalajara.

Valencia Escamilla, L. (2009). Élite parlamentarias y profesionalización legislativa en México. *El Cotidiano*, 24(155), 69-76.

Woldenberg, J. (2012). *Historia mínima de la transición democrática en México*. Ciudad de México: El Colegio de México.