



**ESTADO
DE LA NACIÓN**

Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2019

Investigación de base

Experiencia legislativa en la producción de leyes

Investigadora:

Yansy M. Vargas Solís

San José | 2019



Contenidos

Presentación.....	3
Introducción	4
Metodología y datos	6
Estado de la cuestión.....	8
Resultados y análisis.....	12
Conclusiones.....	26
Bibliografía.....	27

Presentación

Esta Investigación se realizó para el capítulo Fortalecimiento de la Democracia, del Informe Estado de la Nación 2019.

Las cifras de esta investigación pueden no coincidir con las consignadas en el Informe Estado de la Nación 2019 en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Introducción

Costa Rica se ha distinguido en la región latinoamericana entre otras cosas por su estado social de derecho creado a mediados del siglo pasado, por ser considerada la democracia funcional más longeva de América Latina (Oviedo et al. 2015) y por sus políticas públicas mejores que el promedio de la región (Lehoucq, 2010). Para Lehoucq, la clave de este desarrollo ha estado en el diseño institucional de su sistema político. No obstante, en la actualidad su sistema político se ha convertido en un factor de ingobernabilidad y una amenaza para la implementación de políticas públicas relevantes (Cortés et al., 2014; y Lehoucq, 2005). Un ejemplo fueron los constantes intentos fallidos de aprobar una reforma fiscal en el país desde 2002 por parte de tres diferentes partidos políticos en gobierno, muy a pesar de que diferentes actores de la sociedad civil, las cámaras empresariales, los sindicatos y la academia estaban de acuerdo en la necesidad de la reforma (Costa Rica: Reforma Fiscal y Entorno Político, 2014). Como cualquier otra reforma legal, la Reforma Fiscal debe ser aprobada por la Asamblea Legislativa. Sin embargo, la alta fragmentación y el fuerte poder de veto de partidos minoritarios ha generado una parálisis legislativa que bloquea la implementación de proyectos de ley que sean controversiales (Borges, 2014).

En aras de aportar contexto histórico a este problema de ingobernabilidad, el sistema político del país data de post-guerra civil de 1949, momento en el que se firmó la Constitución vigente, máximo ordenamiento normativo del país. De acuerdo con Lehoucq (1996) esta constitución fortaleció los poderes de la Asamblea Legislativa en detrimento de los poderes del Poder Ejecutivo, por ejemplo, con la restricción de gobernar por decreto, con la reducción del periodo de sesiones extraordinarias a seis meses, y con la potestad dada al legislativo de interpelar a ministros de gobierno. Sin embargo, un legislativo más fuerte no implica uno más cualificado y eficiente, un problema que muchos han subestimado por décadas hasta que el sistema bipartidista colapsó en 2002, afectando la capacidad de la Asamblea de tomar acuerdos relevantes (Rodríguez, sin fecha).

Otra medida impulsada en la Constitución Política de 1949 fue la no reelección consecutiva de los diputados. Para Carey (1996) es difícil determinar porque los constituyentes prohibieron la reelección consecutiva dado la poca discusión al respecto que consta en las actas del proceso. Un comportamiento que de acuerdo con Geddes (1994) parece irracional pues los constituyentes legislaron en contra de su propio interés, afectando sus futuras carreras políticas. Entre las razones enumeradas en las actas de la Asamblea Constituyente están: el sentir nacional, el deseo de terminar con los caciques políticos¹ y la idea de que una asamblea sin repitentes consecutivos contribuía al fortalecimiento de la democracia (Saborío, 2005). Los dos primeros argumentos fueron compartidos por la mayoría, en especial dado los casos de fraude previos a la guerra civil (Molina y Lehoucq, 1999). El tercer argumento encontró algo de oposición, entre aquellos legisladores que señalaban que cierto grado de continuidad en la Asamblea era importante para mantener estabilidad política. No obstante, se prohibió la reelección consecutiva de los diputados.

¹ Líderes locales o regionales que usan su poder para ser reelegidos constantemente, monopolizando de esta forma su curul.

Desde ese momento, diferentes diputados en ocho ocasiones han propuesto reformas para eliminar esta prohibición. De acuerdo con Carey (1996), los proponentes de estas reformas han argumentado que esta prohibición no tuvo ningún fundamento teórico y que fue una decisión coyuntural en medio del descontento público hacia los abusos de poder de la clase política, la cual se estaba perpetuando en las curules de la Asamblea Legislativa. Entre los argumentos a favor de la reforma están que la prohibición interrumpe la acumulación de experiencia legislativa, socavando la productividad legislativa en el primer y cuarto año del periodo de gobierno, así como la responsabilidad de los diputados con sus constituyentes. Uno de estos proponentes, fue el expresidente Miguel Ángel Rodríguez, quien desde la Asamblea trabajó en una propuesta que permitía la reelección consecutiva hasta por cuatro periodos de gobierno. Luego como presidente en 2001, creó una comisión para proponer una reforma integral que transformara el sistema político costarricense, incluyendo nuevamente la eliminación de la prohibición.

La necesidad de reformar el sistema político se ha vuelto más común desde que se acabó el sistema bipartidista en 2002. En ese momento el Partido Acción Ciudadana se convirtió en la tercera fuerza del congreso con un significativo 25% de las curules. Para 2006 y 2010 el número de partidos en la Asamblea era ocho, en 2014 nueve y más recientemente en 2018 siete. Esta mayor fragmentación se ve agravada cuando diputados que fueron electos desde una lista cerrada de un partido político se declaran independientes, situación que sucede con bastante frecuencia. Así, por ejemplo, la Asamblea actual tiene siete partidos políticos, un bloque independiente (siete diputados) y un diputado independiente.

Ante esta situación, diferentes académicos como Feoli (2007), Borges (2014), Cortés et al. (2014) y Gutiérrez y Straface (2008) han analizado esta problemática y concluido que el país enfrenta un problema de gobernanza, dada su incapacidad de tomar decisiones críticas. El objetivo de este trabajo es analizar, en el caso de Costa Rica, si en efecto la falta de acumulación de experiencia afecta la toma de decisiones legislativas, en específico, se busca analizar si los diputados con experiencia legislativa previa tienen un mayor impacto en el desempeño legislativo que aquellos sin experiencia, a través de la formulación, promoción y negociación de leyes que sean sustantivas para el desarrollo del país, responsable en términos presupuestarios y respetuosas de la Constitución Política.

Metodología y datos

Este trabajo utiliza tres bases de datos elaboradas por el Programa Estado de la Nación (PEN). La primera contiene la legislación aprobada entre mayo 1990 y abril 2019, clasificada según su impacto en el desarrollo humano en sustantivas o no sustantivas (PEN, 2019). Es decir, una ley es clasificada como sustantiva si esta conlleva el reconocimiento de derechos humanos, la promoción de inversión pública, la expansión o reducción de las capacidades del estado o reformas constitucionales esenciales para el desarrollo humano. Además, esta base de datos indica quien propuso el proyecto de ley y cuando lo hizo, así como si estos proyectos tenían contenido presupuestario o no para su implementación. La segunda base de datos (Gómez-Campos, 2015) recolecta información sobre las principales características de cada legislador desde 1949, incluyendo partido político, profesión, grado académico, sexo, edad y si han sido reelegidos como diputados. La tercera base (PEN, 2019) presenta el número de veces que una ley ha sido recurrida ante la Sala Constitucional, es decir si ha tenido roce constitucional. La base también incluye el resultado de la sentencia o si tan siquiera fue admitida.

El periodo de estudio de este trabajo está dado por la primera base de datos, de la cual se excluyen las leyes cuya iniciativa viene del Poder Ejecutivo, dado que el objetivo del estudio es analizar el efecto de la experiencia legislativa en la producción de leyes. Específicamente, este trabajo propone dar respuesta a las siguientes preguntas de investigación:

¿Son las diputaciones con más experiencia los que presentan más leyes sustantivas?

¿Son las diputaciones con más experiencia los que presentan más leyes que especifican los recursos (contenido presupuestario)?

¿Son las diputaciones con más experiencia los que presentan más leyes con menos roces constitucionales?

Para cumplir estos objetivos se aplica un modelo logit, el cual permite estimar si los diputados con más experiencia tienen más probabilidad de formular y aprobar legislación sustantiva que aquellos sin experiencia previa. De manera análoga se usa el modelo logit para responder las otras dos preguntas.

En el primer caso la variable dependiente es la relevancia de la legislación, variable que toma los valores de “0” si no es sustantiva y “1” si lo es. En el segundo objetivo, la variable dependiente se define de dos formas. Pero, previamente se filtra solo la legislación que requiere recursos, con el fin de medir el nivel de responsabilidad de los legisladores de señalar la fuente de ingresos que dará contenido presupuestario a la ley. Posterior a ello, según la primera definición la variable tiene el valor de “0” si se trata de una ley a la que se reasigna una fuente de financiamiento ya existente o del todo no se indica fuente de financiamiento para su implementación, y “1” si por el contrario asigna una fuente nueva de recursos. En la segunda definición, “0” serían las leyes que no indican el origen de los recursos para su implementación, denominados por el Estado de la Nación como “promesas democráticas sin sustento económico”, y “1” serían las leyes que asignan recursos de una fuente nueva o reasignan

recursos ya existentes. En el tercer y último objetivo, la variable dependiente es “0” si a las leyes no se les presentaron recursos de inconstitucionalidad ni consultas facultativas ante la Sala Constitucional, es decir, no fueron recurridas ante esta sala; y “1” en caso contrario. En este último objetivo, solo se considera si la ley fue recurrida o no, no se considera el resultado de la sentencia puesto que una ley puede ser recurrida en diferentes artículos, o en diferentes ocasiones, generando diferentes casos y resultados para la misma ley. Esto dificulta el proceso de generación de la variable dependiente.

Todos los modelos tienen como variable independiente o explicativa la experiencia legislativa, la cual se define como una variable dicotómica donde “0” significa que ninguno de los legisladores proponentes (en caso de ser más de uno) tiene experiencia previa y “1” que al menos uno de los legisladores proponentes tiene experiencia previa. Para construir esta variable se asume un efecto derrame de los legisladores con experiencia hacia los legisladores sin experiencia, es decir, que los legisladores con experiencia transmiten su conocimiento a los legisladores sin experiencia, de modo que estos últimos se ven beneficiados con su presencia en el congreso.

Después de esta corrida simple, y en caso de que el efecto sea significativo, se realiza una corrida más por cada modelo, en la cual se busca controlar el efecto encontrado por otras variables explicativas, entre ellas un grupo de variables asociadas a los legisladores proponentes, tales como el partido político de los diputados proponentes y la existencia o no de un vínculo familiar con políticos. Un segundo grupo se construye con variables explicativas a nivel de la legislatura tales como el nivel educativo de los 57 diputados, el nivel de fragmentación de la Asamblea, y la edad promedio de los diputados titulares. Una última variable explicativa es el momento en que se presentó el proyecto de ley, si fue en la primera, segunda, tercera o cuarta legislatura. Una definición más completa de cada variable se observa en el cuadro 1.

Después de la primera corrida con las variables de control, se depura el modelo eliminando una a una las variables explicativas no significativas, con lo cual se tiene el modelo definitivo. Antes de ejecutar el modelo y analizar sus resultados, se presenta una revisión de la literatura sobre el efecto de la experiencia legislativa previa en el desempeño de los legisladores.

Cuadro 1
Descripción de las variables del modelo

Variable	Definición	Frecuencia/ Promedio
Legislación sustantiva	0 legislación no sustantiva 1 legislación sustantiva	0=1025 1=570
Contenido Presupuestario	Definición 1 0 Asigna nuevos recursos para la implementación de la ley 1 Reasigna recursos existentes o no indica el origen de los recursos para la implementación de la ley	Definición 1 0=737 1=59
	Definición 2 0 Asigna nuevos recursos o reasigna recursos existentes para la implementación de la ley 1 No indica el origen de los recursos para la implementación de la ley	Definición 2 0=242 1=554
Roce constitucional	0 Leyes sin roce constitucional 1 Leyes con roce constitucional	0=1252 1=204
Experiencia legislativa	0 Si no tiene experiencia legislativa previa 1 Si tiene experiencia legislativa previa	0=1140 1=455
Vínculos familiares	0 Si no tiene vínculos familiares con otros políticos 1 Si tiene vínculos familiares con otros políticos	0=995 1=600
Legislatura	1 Primera Legislatura 2 Segunda Legislatura 3 Tercera Legislatura 4 Cuarta Legislatura	1=410 2=328 3=303 4=554
Edad promedio	Medida como el promedio de edad de los diputados titulares de cada periodo de gobierno.	Promedio: 48,7 años
Fragmentación	Medida como el número efectivo de partidos estimado acorde con Borges (2017)	Promedio: 3,4 partidos
Título universitario	Medida como el porcentaje de diputados con grado universitario por periodo de gobierno	Promedio: 78,4%
Oposición	0 Al menos un legislador proponente es del partido de gobierno 1 Los proponentes son todos de partidos distintos al partido de gobierno	0=1055 1=540
Coalición	0 Los proponentes son todos del partido de gobierno 1 Los legisladores proponentes son de distintos partidos incluyendo al partido de gobierno	0=1210 1=385

Estado de la cuestión

La experiencia es usualmente una variable importante para el desempeño de cualquier actividad, y la labor legislativa parece no ser la excepción. Así lo consideran Padro-i-Miquel y Snyder (2004) al analizar datos sobre la efectividad de los legisladores de la Cámara de

Representantes de Carolina del Norte para el periodo 1977-2001. Los autores concluyen que los legisladores con experiencia previa en el Congreso son más efectivos que aquellos sin experiencia previa. Para ambos autores, la experiencia les permite especializarse en áreas específicas, tales como presupuestos, impuestos, infraestructura, educación, entre otras; además, les permite desarrollar habilidades de negociación para impulsar un proyecto de ley, así como reconocer cual personal del Congreso es más eficiente y confiable. Otro beneficio de la experiencia legislativa dentro del congreso, es el efecto *derrame*, los legisladores sin experiencia aprenden de aquellos con experiencia previa. Bowser y Moncrief (2007) secundan estos beneficios de la experiencia al argumentar que los legisladores necesitan tiempo para comprender el funcionamiento del congreso.

¿Cómo se mide la efectividad? La cantidad y calidad de las leyes aprobadas es una variable importante para determinar la efectividad de una legislatura. Para Martínez (2006) la falta de experiencia puede no afectar la cantidad de leyes aprobadas, pero si afecta la calidad de las mismas. Por su parte Kousser (2005) y Hibbing (1991) en sus estudios con datos de los Congresos Estatales y de la Cámara de Representantes, respectivamente, muestran que los legisladores con menos experiencia introducen proyectos menos innovadores y relevantes que los legisladores con más experiencia. En la misma línea Francois y Grossman (2015) argumentan que la experiencia aporta legitimidad y eficiencia a las políticas públicas que los legisladores proponen.

En este punto es importante resaltar, tal como lo hace Martínez (2006) en su trabajo sobre la carrera parlamentaria en la región latinoamericana, que la experiencia legislativa previa es una variable que define el nivel de *expertise* de un diputado más no es la única. Para la autora, el número de veces que ha sido elegido como diputado una persona junto con su nivel educativo, sus años de militancia partidista y su trayectoria política, permiten analizar el nivel de calidad de quienes nos gobiernan, y les brindan herramientas a los diputados para desempeñar mejor sus funciones. Así, con base en estas variables la autora desarrolla una tipología de calidad, donde se consideran diputados de mayor calidad aquellos con mayor experiencia política y legislativa, que hayan ejercido cargos de representación popular y que tengan un alto nivel educativo (la autora los denomina súper expertos). La calidad disminuye conforme pierden una u otra característica pasando a expertos legislativos, expertos políticos y por último inexpertos. No obstante, Martínez, hace el señalamiento de que dos cámaras legislativas pueden tener el mismo nivel de *expertise*, pero su desempeño puede variar, es decir, que existen otras variables sociodemográficas que afectan el desempeño legislativo. Entre estas variables Martínez señala, la edad, familiares envueltos en política, y la exposición a un ambiente de crianza donde se conversaba sobre política.

El Banco Interamericano de Desarrollo (IDB, por sus siglas en inglés), también señala la importancia de que los actores políticos cuenten con un marco de mediano y largo plazo para la formulación, discusión, negociación e implementación de buenas políticas (IDB, 2006). El congreso es una arena importante en la toma de decisiones, y para medir su capacidad, el IDB estima el *Congress Capabilities Index*, el cual toma en cuenta, entre otras variables, la experiencia promedio por legislador. De manera análoga a los resultados de Martínez (2006), el IDB encuentra que países con un índice alto como Uruguay y Chile poseen un promedio alto de

años de experiencia legislativa. Además, en un ejercicio adicional, el IDB establece una correlación positiva entre el *Congress Capabilities Index* y el *Index of Quality of Public Policy*, incluso después de controlar por el nivel de desarrollo económico. Esto implica, que un congreso altamente capaz está relacionado significativamente con la formulación de política pública de calidad.

Un sistema donde no se permite la reelección de los diputados interrumpe la acumulación de experiencia de los legisladores, y el desarrollo de este marco de mediano y largo plazo. De acuerdo con Bowser y Moncrief (2007) los límites en la reelección de diputados ignoran el valor de la experiencia en la formulación y negociación de políticas públicas. Por otro lado, aquellos que apoyan limitar la reelección señalan como beneficios una mayor rotación de legisladores en el congreso y una mayor cercanía de estos a la ciudadanía y al interés público. Sin embargo, Olson y Rogowski (2017) en su estudio sobre el efecto de limitar la reelección en los congresos estatales de Estados Unidos (USA) durante el periodo 1993 y 2014, concluyen que estos beneficios no son plasmables y que al contrario los estados con límites en la reelección han incrementado la polarización entre partidos políticos, aumentando la brecha ideológica entre Demócratas y Republicanos.

La experiencia legislativa también se ha usado para dividir a legisladores en dos grupos, aquellos con experiencia se denominan profesionales y aquellos sin experiencia legisladores ciudadanos. Otra diferencia entre estos dos grupos es que teóricamente los legisladores ciudadanos no tienen aspiraciones de formar una carrera política, pues no pueden perpetuarse en su cargo de elección popular. No obstante, Carey (1996) en su estudio comparativo sobre efectos de limitar la reelección, observa que en el caso de Costa Rica los legisladores pasan la última legislatura buscando posicionarse en otra rama del gobierno. De acuerdo con los datos analizados por el autor, un 46% de los diputados que sirvieron entre 1949 y 1986 recibieron una o más nombramientos como ministros, en el servicio exterior o instituciones autónomas después de que terminaron su periodo como legisladores. Un resultado similar encontró Powell (2003) en su estudio en seis Congresos Estatales de USA con límites en la reelección, donde entre 48% y 71% de legisladores que dejaron el congreso en 1998 corrieron por otro cargo público. Es decir, que la ambición política no se elimina con la prohibición de la reelección, y esto implica que una cantidad importante de legisladores pasan su último periodo en el Congreso en la búsqueda de su siguiente puesto político, restando tiempo a sus tareas como diputados.

Otro efecto adverso de limitar la reelección de los legisladores es el alto nivel de rotación de la cámara lo cual de acuerdo con Francois y Grossman (2015) puede amenazar la continuidad política, el cumplimiento de objetivos de largo plazo y la capacidad de resolución del poder legislativo. Para Bowser y Moncrief (2007) legisladores en congresos con límites de reelección se ven influenciados a pensar en soluciones de corto plazo que son populares pero que no necesariamente resuelven el problema permanentemente. De acuerdo con la literatura, esto se debe a que analizar problemas políticos complejos, así como formular y promocionar un proyecto de ley que solucione el problema efectivamente; requiere tiempo. Esto genera que los legisladores pierden interés en abanderar estos temas dado que el proyecto puede superar su periodo legislativo, con lo cual su proyecto sería ignorado por los siguientes diputados u en caso de progresar, otro se llevaría el crédito de su trabajo.

Finalmente, limitar la reelección puede tener un impacto negativo en los niveles de corrupción. Ferraz y Finan (2011) encontraron que en los municipios donde los alcaldes podían reelegirse los niveles de corrupción eran menores a aquellos donde no podían. La explicación de los autores es que si los políticos tienen la oportunidad de reelegirse, los que son corruptos tendrán incentivos para reducir la extracción de rentas para fines personales y por el contrario proveer más bienes públicos, con el objetivo de aumentar sus probabilidades de ser reelecto. No obstante, este no es siempre el comportamiento de los políticos que se enfrentan a la oportunidad de reelegirse. Kousser y Mackenzie (2014) afirman que límites en la reelección fueron introducidos en los estados de California y Maine después de grandes escándalos de corrupción de abogados negociando favores a cambios de contribuciones para la campaña política y un presidente del congreso acusado de manipular los votos de la cámara. Para Carey (1996) la corrupción implementada por legisladores denominados caciques, quienes usaban su poder para perpetuarse en su curul; influyó en que los constituyentes del 49 prohibieran la reelección inmediata en la Asamblea de la República.

Han existido pocos casos de congresos en el mundo que limiten la reelección a su nivel más extremo, es decir, que prohíban la reelección inmediata. De acuerdo con Carey (1996) la lista la componían en ese momento México, Ecuador, Filipinas y Costa Rica. Actualmente, Costa Rica es el único país latinoamericano que permanece en esa lista. En el caso de Ecuador, el país cambió su Constitución en 1994, permitiendo la reelección inmediata desde 1996 (IDB, 2006) y México lo hizo más recientemente en 2014. A pesar de los beneficios de la experiencia legislativa ya mencionados a lo largo de esta sección, Carey (1996) señala que pocos autores han investigado sobre las implicaciones que tiene esta prohibición para el desempeño de la Asamblea Legislativa de Costa Rica. Más recientemente, Díaz (2011) realiza un estudio sobre desempeño legislativo en el periodo 1962 y 2010, y concluye que la falta de experiencia legislativa está correlacionada con la disminución en la cantidad de legislación aprobada. La recomendación del autor, reformar la constitución y eliminar la prohibición.

Una desventaja del estudio de Díaz, es que no clasifica la legislación aprobada de acuerdo con su calidad ni su impacto en el desarrollo del país, así valen lo mismo una ley que promueva cambios estructurales relevantes para la operación del Estado o la regulación del mercado, que los denominados proyectos *chayotes* que consisten en aprobaciones de segregaciones de lotes públicos que requieren la aprobación de la Asamblea.

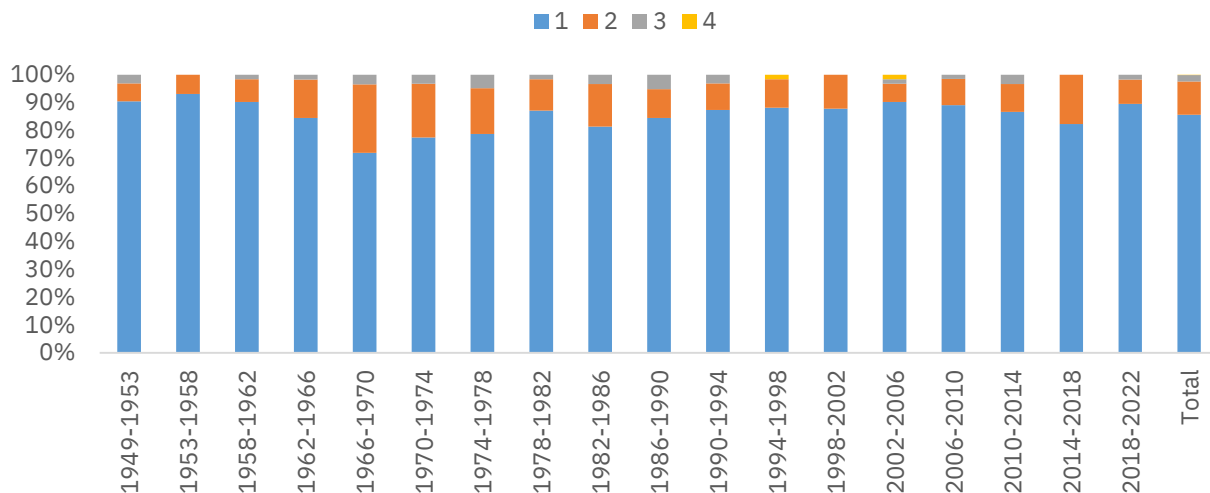
En resumen, son tres los efectos de limitar la reelección que son de especial interés para este trabajo, el rompimiento de la acumulación de experiencia, la dominancia de proyectos de corto plazo y la falta de incentivos para adquirir conocimientos y desarrollar un nivel alto de *expertise* del trabajo legislativo. Estos efectos se observaron en el caso de Ecuador antes de 1996, donde la prohibición de la reelección consecutiva condujo a generar legisladores con horizontes de corto plazo, sin capacidades de formulación de políticas y sin incentivos ni tiempo suficiente para desarrollar estas capacidades (IDB, 2006). Claramente lo señala Carey et al (2000), la posibilidad de construir una carrera profesional en la legislatura influye en el tipo de individuos que buscan ganar una curul, en su comportamiento en el cargo y como se organizan y relacionan con sus constituyentes.

Posterior a esta revisión de la literatura, se procede en la siguiente sección a analizar los datos proporcionados para concluir si los resultados para Costa Rica en el periodo de estudio coinciden con los encontrados por los autores aquí mencionados, reforzando así el argumento de que la experiencia legislativa importa en el desempeño de los legisladores y del Congreso.

Resultados y análisis

Son dieciocho los periodos constitucionales que han transcurrido desde la fundación de la Segunda República, en los cuales se han electo un total de 1.082 diputados, entre titulares, suplentes y emergentes². Por el modelo electoral costarricense, cada cuatro años la cámara de legisladores es renovada por completo. Sin embargo, algunos de los legisladores entrantes pueden tener experiencia previa como diputados de uno o más periodos trasanteriores. En estos dieciocho periodos constitucionales, menos del 15% de los diputados electos eran repitentes al momento de asumir el cargo. En el gráfico 1, se puede observar la distribución de los diputados en este periodo según sean electos por primera, segunda, tercera o cuarta vez.

Gráfico 1
Diputados electos entre 1949 y 2018 según su nivel de experiencia previa



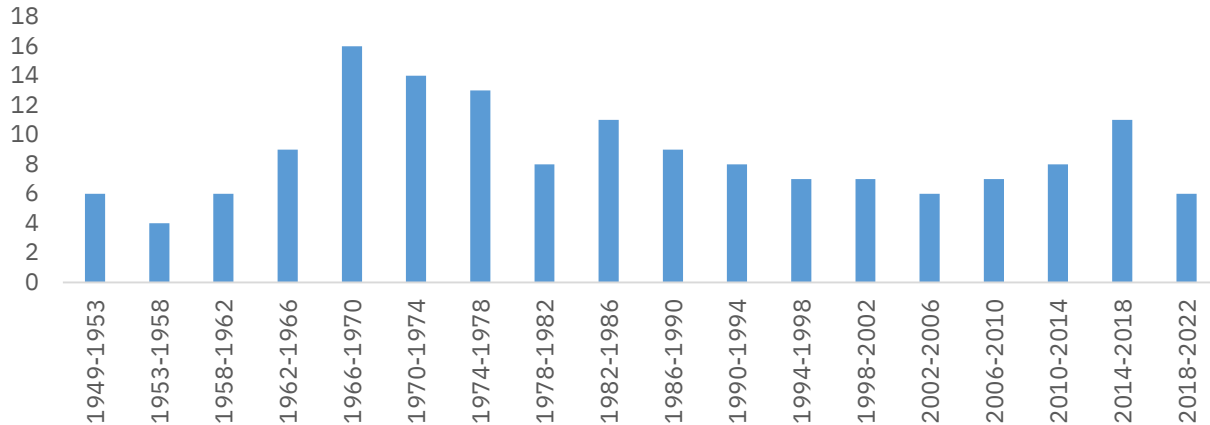
Fuente: Elaboración propia con datos de Gómez-Campos (2015).

Estos datos muestran que la experiencia previa es una característica escasa en los legisladores costarricenses, siendo el periodo 1966-1970 el cuatrienio con más diputados experimentados, dieciséis en total. Un análisis por décadas permite observar que, posterior al conflicto civil de 1949 la proporción de diputados con experiencia es inferior a 10 diputados, y se mantiene así hasta mediados de los 60s, un resultado que

² Los diputados suplentes existieron hasta las elecciones de 1958, en conjunto con los diputados titulares. A partir de 1966 solo se eligen diputados titulares y en caso que alguno renuncie se elige al siguiente de la lista, el cual se denomina diputado emergente.

coincide con la aversión generada por los caciques políticos antes del 49 y que desembocó en la prohibición de la reelección consecutiva. Luego de un periodo donde los diputados con experiencia sumaban más de 10, dicha proporción vuelve a disminuir a mediados de los 80s, con la excepción del cuatrienio 2014-2018. Esta tendencia se puede observar en el gráfico 2.

Gráfico 1
Diputados con experiencia previa en el periodo 1949-2018.

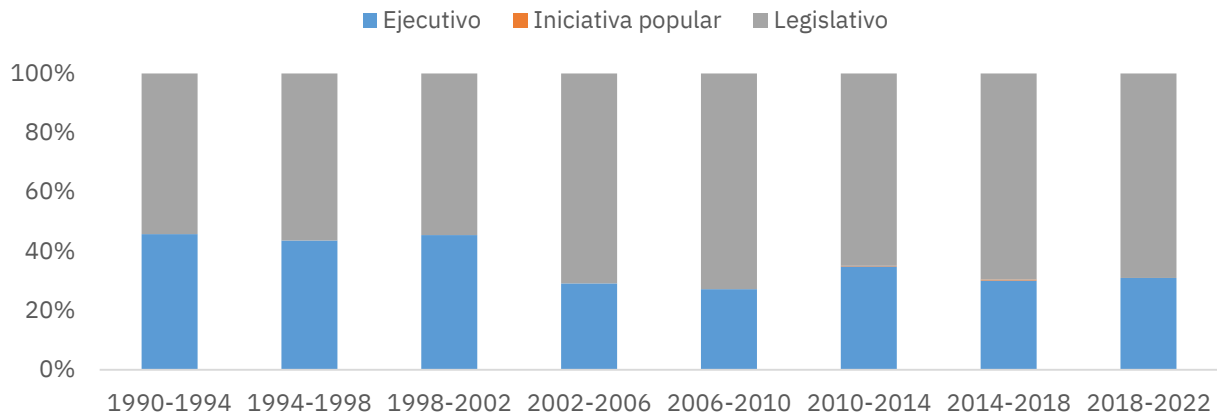


Fuente: Elaboración propia con datos de Gómez-Campos (2015).

En el periodo entre la legislatura 1990-1991 del gobierno de Calderón Fournier y la primera legislatura 2018-2019 del Gobierno de Alvarado Quesada se aprobaron un total de 2.539 leyes, de las cuales 942 leyes fueron iniciativa del Poder Ejecutivo, 1.595 del Poder Legislativo y 2 leyes por iniciativa popular. Como se puede apreciar en el gráfico 3, a lo largo del periodo de estudio, la proporción de leyes propuestas por el Ejecutivo ha disminuido de aproximadamente un 45% entre 1990-2002 a un promedio de 30% después del 2002. Este hecho se correlaciona con el rompimiento del bipartidismo en 2002 (Gómez & Herrera, 2018), el cual le ha restado diputados a la fracción de gobierno en detrimento de su capacidad para pasar legislación de su interés. En adelante, dado que este trabajo estudia el efecto de la experiencia legislativa en la propuesta, negociación y aprobación de leyes, se analizará únicamente la legislación propuesta por los diputados, a decir la barra gris en el gráfico 3.

Gráfico 2

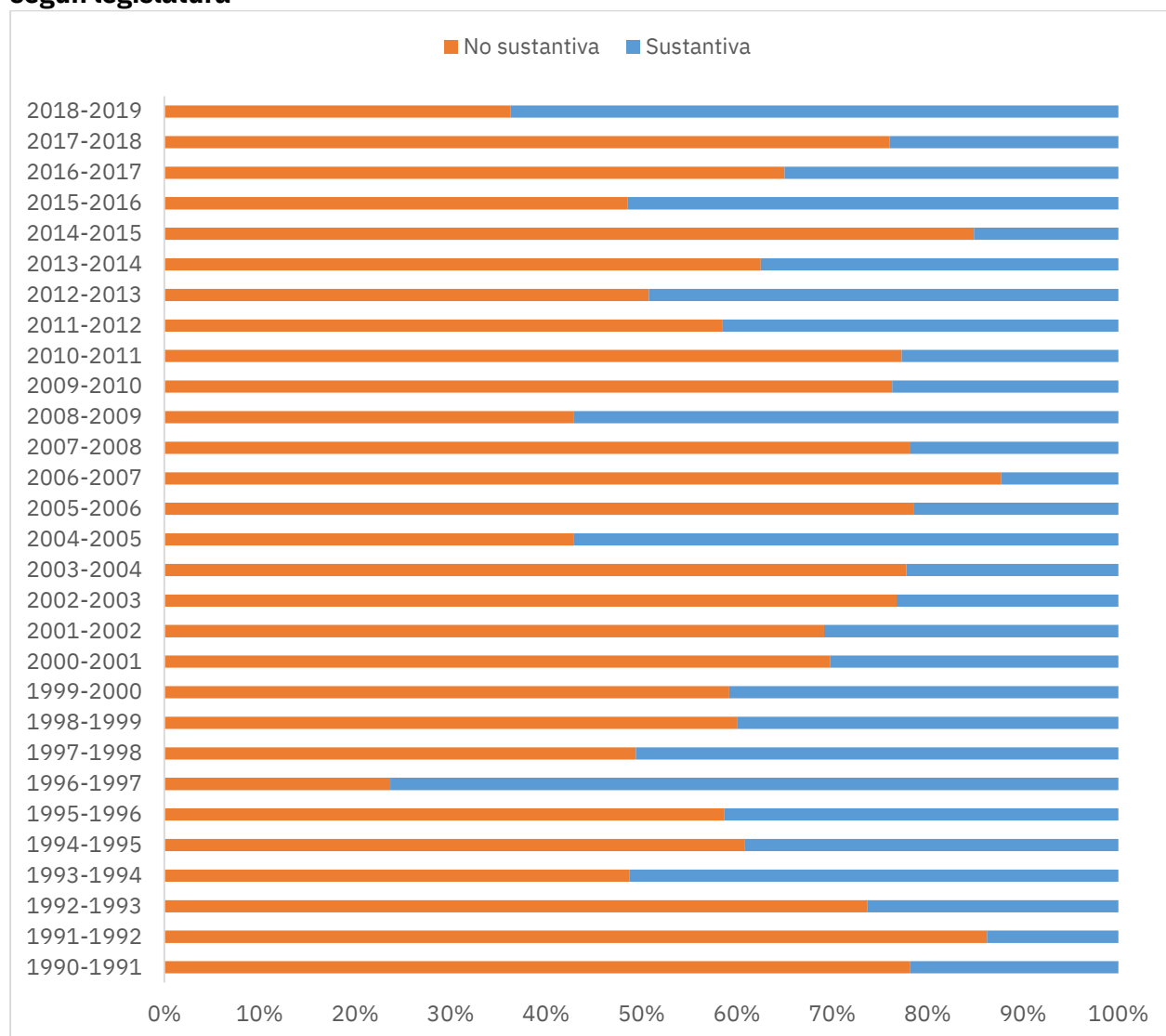
Leyes aprobadas por iniciativa de Ejecutivo, Legislativo o Popular en el periodo 1990-2019



Fuente: Elaboración propia con datos de PEN (2019a).

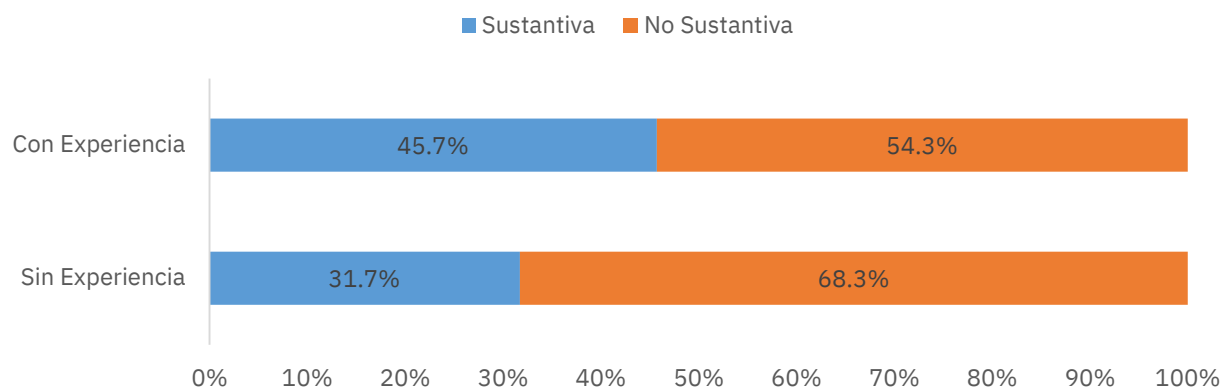
Con el fin de concluir sobre el efecto de la experiencia legislativa en los diputados costarricenses se procede a analizar el primer objetivo, determinar si los legisladores con experiencia previa logran aprobar una mayor cantidad de legislación sustantiva. De este subconjunto de 1.595 leyes de iniciativa del legislativo, la proporción de leyes sustantivas varía entre un mínimo de 12,3% en la legislatura 2006-2007 y un máximo de 76,3% en la legislatura 1996-1997, tal como se puede observar en el gráfico 4. Si clasificamos esta legislación sustantiva y no sustantiva según la experiencia del proponente, observamos en el gráfico 5 que los diputados con experiencia legislativa previa proponen y logran aprobar una mayor proporción de legislación sustantiva que sus contrapartes sin experiencia previa.

Gráfico 4
Tipo de legislación por iniciativa del Poder Legislativo aprobada en el periodo 1990-2019 según legislatura



Fuente: Elaboración propia con datos de PEN (2019a).

Gráfico 5
Leyes sustantivas y no sustantivas según nivel de experiencia del proponente, periodo 1990-2019.



Fuente: Elaboración propia con datos de PEN (2019a) y Gómez-Campos (2015).

Este resultado es una primera aproximación positiva a la hipótesis de que la experiencia previa en la asamblea es importante para el desempeño legislativo. Aplicando un modelo logit a estos datos se obtiene, que a un nivel de confianza del 99%, existe una relación positiva entre la experiencia legislativa previa y la legislación sustantiva, así indicada por el signo positivo del coeficiente estimado. Asimismo, el *odd ratio* o razón de posibilidad respectivo indica que los legisladores con experiencia previa tienen 1.81 veces más posibilidades de presentar y aprobar una ley sustantiva que los legisladores sin experiencia previa. Estos resultados se pueden observar en el cuadro 2:

Cuadro 2
Modelo logit entre legislación sustantiva y la experiencia legislativa previa de los diputados proponentes.

Variables Explicativas	Variable dependiente: Legislación sustantiva=1 y No sustantiva=0	
	Coficiente Estimado	Odd Ratio
Experiencia legislativa previa	0,59*** (0,11)	1,81
Constante	-0,77*** (0,06)	0,47

***p<0.01

Entre paréntesis, los errores estándar

Sin embargo, esta relación positiva puede deberse a otras variables explicativas no tomadas en cuenta en este primer modelo. Por ejemplo, que entre la legislación sustantiva y los legisladores con experiencia haya una tercera variable en común, como la presencia de familiares involucrados en política, la cual sea en realidad el factor que explique esta relación positiva. Para robustecer este ejercicio, se corre un segundo modelo logit, cuyos resultados se observan en el cuadro 3.

Cuadro 3

Modelo logit entre legislación sustantiva y la experiencia legislativa previa de los diputados proponentes controlado por otras variables explicativas

Variables Explicativas	Variable dependiente: Legislación sustantiva=1 y No sustantiva=0 Coeficiente Estimado
Experiencia legislativa previa	0,42*** (0,13)
Vínculos familiares	0,32*** (0,12)
Legislatura	0,04 (0,05)
Edad promedio	-0,11*** (0,04)
Fragmentación	0,28*** (0,09)
Título universitario	-3,37*** (0,72)
Oposición	0,71*** (0,13)
Coalición	0,68*** (0,15)
Constante	5,44*** (1,56)

***p<0.01 **p<0.05

Entre paréntesis, los errores estándar

De este ejercicio se confirma el resultado anterior, es decir que existe una relación positiva entre la experiencia legislativa previa y la legislación sustantiva. De las siete variables de control utilizadas solamente la variable legislatura no fue significativa. El objetivo de incluir esta variable, era controlar por el efecto que tiene el primer año y el último año del cuatrienio de gobierno, los cuales de acuerdo con Carey (1996) representan la curva de aprendizaje y el año preelectoral, no obstante, ninguno tuvo un efecto significativo. Sin embargo, el signo es positivo como se esperaría, es decir que conforme aumenta el tiempo de los diputados en la Asamblea se podría argumentar que aumenta su conocimiento y capacidad de proponer legislación sustantiva.

El cuadro 4 contiene los resultados del modelo definitivo, permitiendo observar que los legisladores con experiencia previa tienen 1.54 veces más posibilidades de presentar y aprobar una ley sustantiva que los legisladores sin experiencia previa. Respecto a las otras variables explicativas, el factor vínculos familiares en política tiene un efecto positivo, el cual en términos del *odd ratio* se interpreta como que aquellos legisladores con familiares con vínculos en política tienen 1.37 veces más posibilidades de presentar y aprobar una ley sustantiva que los legisladores sin familiares con estos vínculos. Este resultado complementa el de Martínez (2006) quien destaca la presencia de vínculos familiares en política entre aquellos legisladores latinoamericanos con mayor expertise.

Cuadro 4**Modelo logit depurado entre legislación sustantiva y la experiencia legislativa previa de los diputados proponentes controlado por otras variables explicativas**

Variables Explicativas	Variable dependiente: Legislación sustantiva=1 y No sustantiva=0	
	Coefficiente Estimado	Odd Ratio
Experiencia legislativa previa	0,43*** (0,13)	1,54
Vínculos familiares	0,32*** (0,12)	1,38
Edad promedio	-0,10*** (0,04)	0,91
Fragmentación	0,27*** (0,09)	1,31
Título universitario	-3,39*** (0,72)	0,03
Oposición	0,71*** (0,13)	2,04
Coalición	0,69*** (0,15)	2,00
Constante	5,25*** (1,54)	191,41

***p<0.01 **p<0.05

Entre paréntesis, los errores estándar

Otras variables con un efecto positivo son oposición y coalición, y su interpretación sería respecto a las leyes propuestas únicamente por diputados del gobierno de turno. Así, en el caso de la legislación propuesta por diputados de diferentes partidos, entre ellos el de gobierno, estos tienen 2,00 veces más posibilidades de presentar y aprobar legislación sustantiva, y esta posibilidad aumenta a 2,03 veces en el caso de que los proponentes sean en su totalidad de oposición. Una explicación para esta relación, es que los diputados de gobierno presentan sus propuestas en conjunto con el Poder Ejecutivo, por tanto, como este modelo excluye las leyes propuestas por el poder ejecutivo, se estaría subestimando las propuestas de estos diputados.

Respecto a las variables control que se definen respecto al cuatrienio, una tiene un efecto positivo y dos variables un efecto negativo. En el primer caso, la fragmentación tiene un efecto positivo, sin embargo, su *odd ratio* es el más bajo de las variables con efecto positivo, lo que muestra una razón de posibilidades más débil. Si se observa la figura 4, se aprecia que la proporción de legislación sustantiva y no sustantiva tiende a mantenerse con el rompimiento del bipartidismo. Sin embargo, la primera legislatura de este gobierno, aumentó esa proporción significativamente a favor de la legislación sustantiva, con lo cual podría ser el elemento que explique la relación entre estas dos variables.

En el caso de las variables con efecto negativo están el promedio de edad de los legisladores titulares de cada cuatrienio, y el porcentaje de legisladores con grado universitario. En el caso

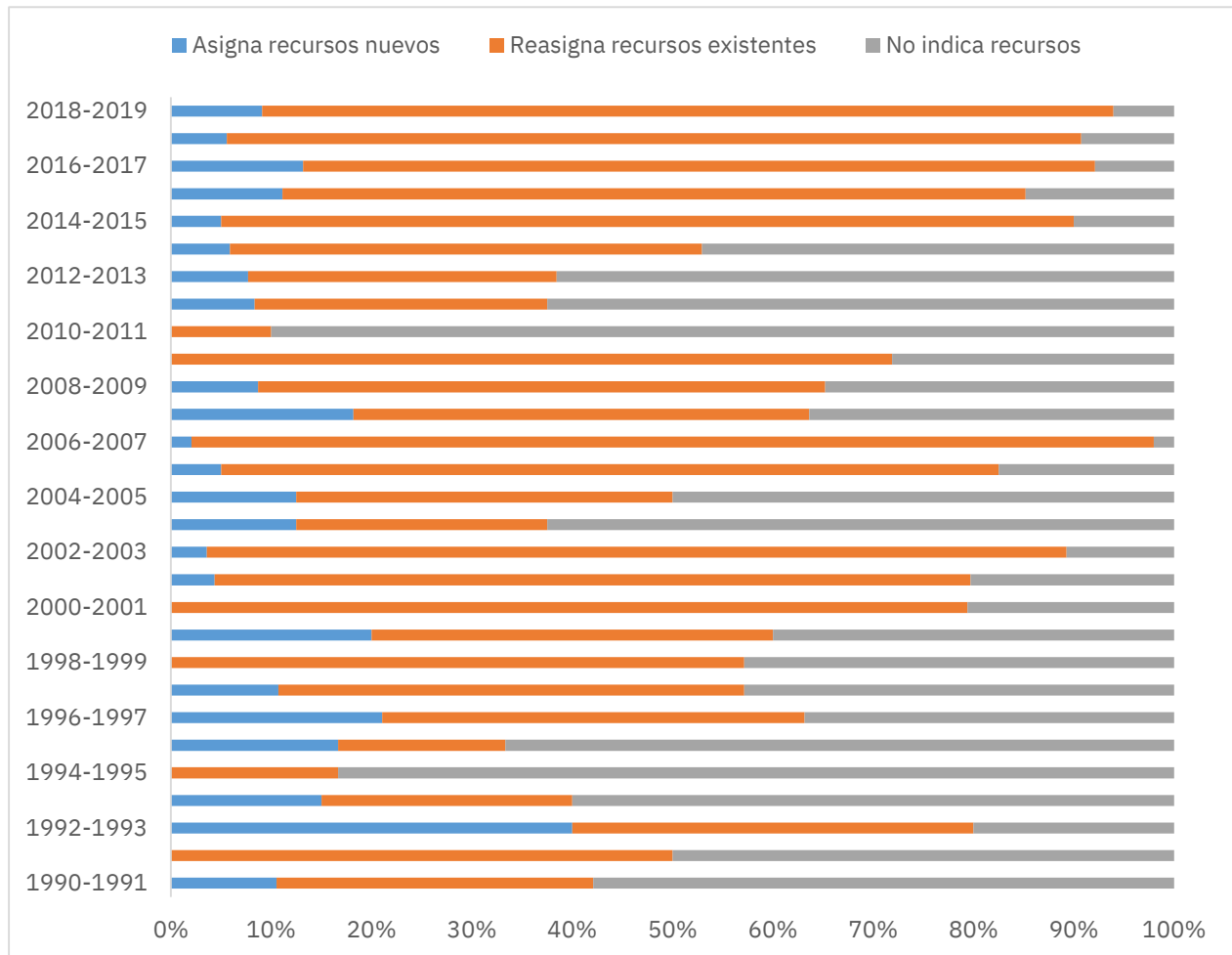
de la edad promedio el *odd ratio* es bastante cercano a 1, lo cual implica que la razón de asociación entre las variables es bastante baja. En el caso del porcentaje de diputados con grado universitario, el resultado es interesante, pues entre más porcentaje de legisladores con título universitarios menor la razón de posibilidades de legislación sustantiva. Es decir, una Asamblea con mayor cantidad de diputados con título universitario, no aumenta, como se podría esperar, las posibilidades de aprobar legislación sustantiva. Este resultado podría analizarse a la luz del aumento de la cobertura universitaria del país, sin contar con una garantía de la calidad de la educación que ofrecen.

El segundo objetivo de este trabajo busca analizar la relación entre la experiencia previa de los diputados y la responsabilidad de los legisladores para indicar el contenido presupuestario en caso de que la ley así lo requiera para su efectiva implementación. Siguiendo la definición del Informe Estado de la Nación sobre promesas democráticas, de las 1595 leyes de iniciativa legislativa analizadas, 796 requerían recursos para su implementación, es decir, aproximadamente el 50% de las leyes estudiadas en este periodo. De estas 796 leyes, 59 leyes asignaron una fuente nueva de recursos, 495 reasignaron parte de los recursos existentes para cumplir con las obligaciones y/o competencias que se le estuviesen ampliando al Estado, y 242 no indicaron el origen de los recursos, es decir, recargan el financiamiento de las nuevas funciones del Estado en el Presupuesto Nacional. En el gráfico 6 se observa la proporción de leyes aprobada por cada categoría según legislatura, siendo la legislatura 1992-1993 la que aprobó la mayor proporción de leyes con recursos nuevos para su implementación (lo que no significa que sea el periodo en que más leyes con esta característica se aprobaron, solo se aprobaron 5 leyes que requerían recursos, la cantidad más baja del periodo de estudio).

Al analizar esta información respecto a la experiencia previa de los legisladores proponentes, se puede observar en la

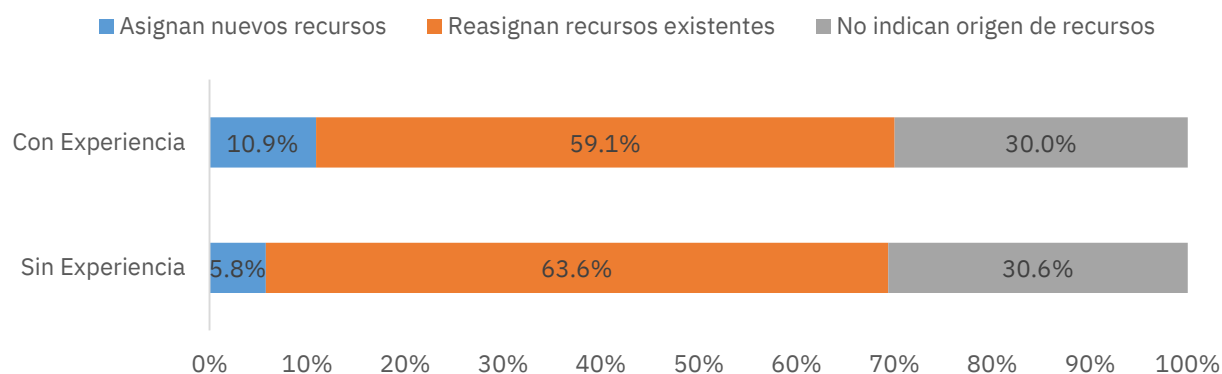
Gráfico que un 11% de las leyes presentadas por legisladores con experiencia previa asignan nuevos recursos para su implementación. Dicha proporción es casi el doble que en el caso de las leyes presentadas por legisladores sin experiencia legislativa previa. Si se considera la asignación y reasignación como una sola categoría, observamos que esta proporción no varía entre los legisladores con y sin experiencia previa, alcanzando ambos alrededor de un 70% de promesas democráticas con sustento económico.

Gráfico 3
Contenido presupuestario de la legislación aprobada en el periodo 1990-2019 según legislatura



Fuente: Elaboración propia con datos de PEN (2019a).

Gráfico 4
Contenido presupuestario de la ley según nivel de experiencia del proponente, periodo 1990-2019.



Fuente: Elaboración propia con datos de PEN (2019a) y Gómez-Campos (2015).

Aplicando el modelo logit a estos datos se obtiene, tal como se observa en el cuadro 5 que en efecto los diputados con experiencia legislativa previa tienen el doble de posibilidades de asignar una nueva fuente de recursos para la implementación de la ley que los diputados sin experiencia previa. Una potencial razón de este resultado podría ser que los diputados con experiencia previa tienen un mayor conocimiento de los limitados recursos del Estado y por ende para darle mayor sostenibilidad a la ley que están promoviendo proponen una fuente de recursos fresca. Es de resaltar que desde 1991 Costa Rica presenta un déficit financiero recurrente en las finanzas públicas del Gobierno Central (PEN, 2019). Si se cambia la variable dependiente, a una con las categorías “1” si asigna o reasigna recursos y “0” si no, se pierde la significancia de la variable experiencia legislativa previa como variable explicativa del modelo, tal como se observa en el cuadro 4. Este resultado es esperable con base en los resultados del gráfico 4. Por ende, en el resto de modelos no se considera esta segunda definición de la variable dependiente contenido presupuestario.

Cuadro 4
Modelo logit entre contenido presupuestario según la definición 1 y la experiencia legislativa previa de los diputados proponentes

Variables Explicativas	Variable dependiente: Contenido presupuestario Asignación de nuevos recursos=1 y reasigna recursos existentes o no indica origen de recursos=0	
	Coefficiente Estimado	Odd Ratio
Experiencia legislativa previa	0,69** (0,27)	2,00
Constante	-2,80*** (0,19)	0,061

***p<0.01 **p<0.05

Entre paréntesis, los errores estándar

Cuadro 5

Modelo logit entre contenido presupuestario según la definición 2 y la experiencia legislativa previa de los diputados proponentes

Variables Explicativas	Variable dependiente: Contenido presupuestario Asignación de nuevos recursos o reasignación de recursos existentes=1 y no indica origen de recursos= 0	
	Coefficiente Estimado	Odd Ratio
Experiencia legislativa previa	0,03 (0,17)	1,03
Constante	0.82 (0,09)	2,27

Entre paréntesis, los errores estándar

Cuadro 1

Modelo logit entre contenido presupuestario y la experiencia legislativa previa de los diputados proponentes controlado por otras variables explicativas.

Variables Explicativas	Variable dependiente: Contenido presupuestario Asignación de nuevos recursos=1 y reasigna recursos existentes o no indica origen de recursos=0	
	Coefficiente Estimado	
Experiencia legislativa previa		0,62** (0,30)
Vínculos familiares		0,05 (0,31)
Legislatura		0,02 (0,11)
Edad promedio		-0,16* (0,10)
Fragmentación		0,43* (0,24)
Título universitario		-3,60** (1,65)
Oposición		-0,61 (0,37)
Coalición		0,08 (0,35)
Constante		6,39 (4,17)

***p<0.01 **p<0.05 *p<0.10

Entre paréntesis, los errores estándar

En el cuadro 7 muestra que el nivel de significancia de la variable experiencia legislativa previa se mantiene al incluir las otras variables explicativas. En este caso la aplicación del modelo reflejó la significancia de variables como la edad promedio de los diputados del periodo de gobierno, su nivel de fragmentación y la proporción de diputados con un título universitario.

Adicionalmente la variable oposición, que mide si los diputados proponentes son todos de un partido distinto al de gobierno, se vuelve significativa al ir eliminando de una en una las variables no significativas del modelo.

En el cuadro 8 muestra que, al incluir otras variables explicativas en el modelo, la razón de posibilidades entre la variable experiencia legislativa previa y contenido presupuestario disminuye ligeramente a 1,94. Respecto a las otras variables, la edad promedio, la proporción de diputados con un título universitarios y la oposición tienen una relación negativa con la variable dependiente.

Cuadro 7

Modelo logit depurado entre contenido presupuestario con y sin contenido económico y la experiencia legislativa previa de los diputados proponentes controlado por otras variables explicativas.

Variables Explicativas	Variable dependiente: Contenido presupuestario	
	Asignación de nuevos recursos=1 y reasigna recursos existentes o no indica origen de recursos=0	
	Coefficiente Estimado	Odd Ratio
Experiencia legislativa previa	0,66** (0,28)	1,94
Edad promedio	-0,16* (0,09)	0,85
Fragmentación	0,43* (0,23)	1,53
Título universitario	-3,61** (1,65)	0,03
Oposición	-0,65* (0,34)	0,52
Constante	6,37 (4,12)	584,97

**p<0.05 *p<0.10

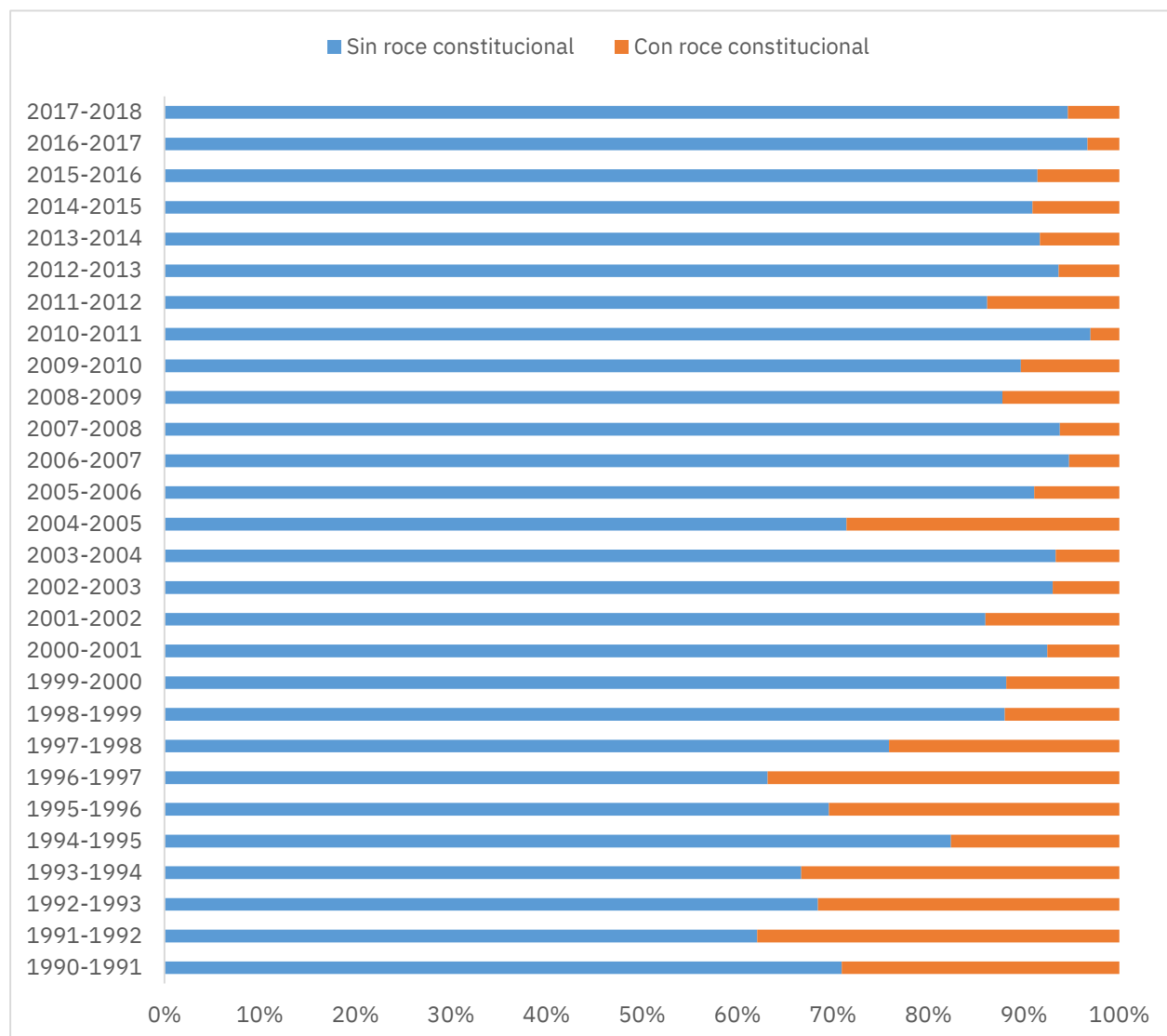
Entre paréntesis, los errores estándar

En el caso de la edad promedio, entre mayor sea la edad promedio de los diputados del periodo de gobierno, menor es la posibilidad de que se presente y apruebe legislación financiada con recursos frescos. Sin embargo, el nivel de significancia es bajo y su *odd ratio* es cercano a 1. Respecto al título universitario, nuevamente tiene una relación negativa con la variable dependiente, que se traduce en este caso como que una Asamblea con mayor proporción de diputados con título universitario no aumenta las posibilidades de asignar recursos nuevos para la implementación de la ley. Por último, en el caso de la variable oposición, es menos probable que diputados de partidos distintos al de gobierno propongan legislación con recursos nuevos en comparación con diputados del partido de gobierno. Este último resultado es interesante en tanto, puede reflejar una tendencia cortoplacista de irresponsabilidad dado que su partido no está en el gobierno y por ende no tienen el compromiso de ejecutar la ley y conseguir los recursos para ello. Por último, la variable fragmentación tiene un efecto positivo sobre la variable dependiente. Esto implicaría que a mayor fragmentación las posibilidades de que la ley cuente

con recursos nuevos para su financiamiento aumentan. No obstante, su nivel de significancia es bajo, disminuyendo el nivel de confianza de este resultado.

Gráfico 3

Roce Constitucional de leyes aprobada en el periodo 1990-2019 según legislatura



Fuente: Elaboración propia con datos de PEN (2019a) y PEN (2019b).

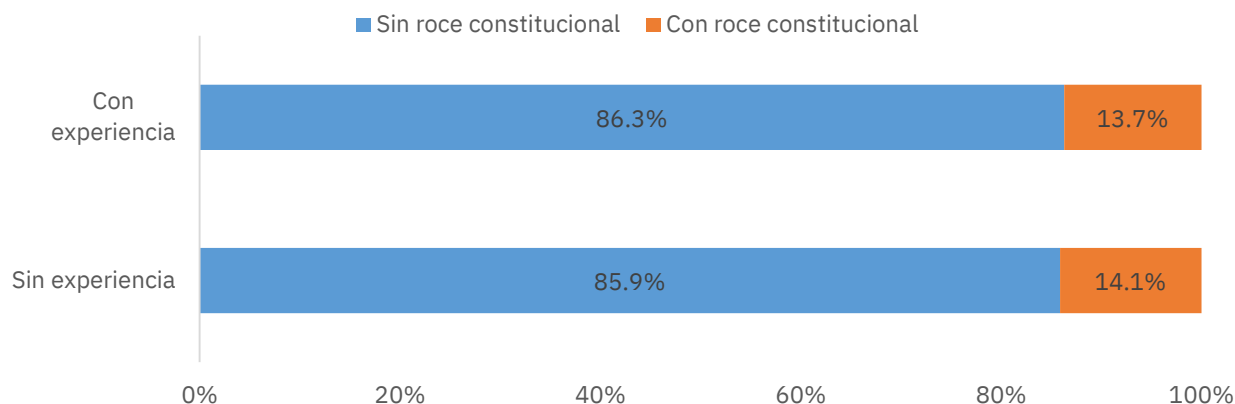
Respecto al tercer objetivo, de las 1.456 leyes de iniciativa legislativa aprobadas entre 1990-2018, el 14,0% enfrentaron procesos de consulta constitucional, algunas de ellas en más de una ocasión. Por ejemplo, el “Código Procesal Civil” fue recurrida 638 veces. El Gráfico 3 muestra una tendencia a la disminución del roce constitucional en las legislaturas más recientes.

Cuando se cruza esta información con la variable experiencia legislativa previa se observa en el Gráfico 4 que la proporción de leyes con roce constitucional presentadas por uno y otro tipo de legislador no varía. De modo que es de esperarse que el resultado del modelo logit sea no

significativo, tal como se muestra en la Cuadro 2. Es decir, la experiencia previa no es una variable que explique significativamente el comportamiento de la variable roce constitucional.

Gráfico 4

Roce constitucional de las leyes según nivel de experiencia del proponente, periodo 1990-2019.



Fuente: Elaboración propia con datos de PEN (2019a), PEN (2019b) y Gómez-Campos (2015).

Cuadro 2

Modelo logit entre roce constitucional de las leyes y la experiencia legislativa previa de los diputados proponentes.

Variables Explicativas	Variable dependiente: Roce constitucional	
	Recurrido en la Sala Constitucional=1 y No recurrido=0	
	Coefficiente Estimado	Odd Ratio
Experiencia legislativa previa	-0,04 (0,17)	0,96
Constante	-1,80*** (0,09)	0,16

***p<0.01

Entre paréntesis, los errores estándar

Conclusiones

El resultado de este análisis refuerza las conclusiones de Díaz (2011) sobre la importancia de la experiencia legislativa previa en la formulación, presentación, negociación y aprobación de proyectos de ley. En el caso del primer objetivo, el modelo permite concluir que los diputados que han estado con anterioridad en la Asamblea Legislativa tienen mayores posibilidades de pasar leyes sustantivas en comparación con los diputados que llegan por primera vez a este poder de la República aún después de controlar por una serie de variables sociodemográficas escogidas acorde con la revisión bibliográfica. También en el segundo objetivo, si se usa la primera definición de leyes con contenido presupuestarios, el modelo permite concluir que los diputados con experiencia legislativa previa tienen más posibilidades de presentar leyes con contenido presupuestario proveniente de recursos frescos.

No obstante, en el caso en que se incluye en la definición de contenido presupuestario la reasignación de recursos ya existentes, el modelo pierde significancia, con lo cual se rechaza la hipótesis parcialmente. Respecto al tercer objetivo, se rechaza la tercera hipótesis de que los diputados con experiencia legislativa presentan más leyes con menos roce constitucional.

Este estudio es una contribución a las investigaciones sobre desempeño legislativo en Costa Rica, y busca aportar insumos a la discusión de cómo mejorar este desempeño y consecuentemente la gobernabilidad del país. Los resultados muestran que la experiencia legislativa es una característica deseable en los diputados costarricenses, y que por ende si se quiere aumentar el nivel de *expertise* de la Asamblea es necesario reformar el mandato que prohíbe la reelección consecutiva de los diputados.

Con este estudio no se da respuesta a cuantos periodos de reelección se deberían permitir o si debería ser indefinida, esa es una pregunta que queda pendiente. Tampoco se afirma que reformar la normativa sobre reelección inmediata de los diputados sea la única reforma necesaria. Tal y como apuntan Cerdas et al. (2008), Cornick y Trejos (2009), Rodríguez (no date), Piza (2008) y Arias (2008), hay otros cambios en el sistema político de Costa Rica que son necesarios para impulsar la carrera legislativa y mejorar el desempeño de la Asamblea, entre ellos la reducción del tamaño de los distritos electorales, la revocatoria de mandato de los legisladores, la elección de diputados por listas abiertas, la capacidad del presidente de la legislatura de terminar un debate y llamar a votación. No obstante, este estudio si permite concluir que aún con las reglas actuales, hay un efecto positivo de la experiencia previa sobre la aprobación de leyes sustantivas y financieramente responsables.

Bibliografía

- Arias, B. 2008. Estudio comparativo de normativa parlamentaria: (Costa Rica confrontada con selección de países de Europa y América Latina) ¿Es perjudicial el Reglamento Legislativo costarricense? Programa Estado de la Nación Decimocuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación.
- Borges, F. A. 2014. “Rules of Procedure as a Cause of Legislative Paralysis: The Case of Costa Rica, 2002-2012”. *Latin Amer. Polit. Soc.*, 56(4), pp. 119-142.
- Borges, F. A. 2017. Costa Rica: La tercera no fue la vencida, fracaso de la reforma fiscal de Luis Guillermo Solís. *Revista de Ciencia Política*, 37(2), 389-412.
- Bowser, J. y Moncrief, G. 2007. “Term Limits in State Legislatures”. Kurtz, K., Cain, B. y Niemi, R. (eds) *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 10-21.
- Carey, J. 1996. “*Term limits and legislative representation*”. Cambridge: Cambridge University Press.
- Carey, J., Niemi, R. y Powell, L. 2000. “*Term Limits in State Legislatures*”, University of Michigan Press.
- Cerdas, R., Payne, M. and Vargas, J. 2008. Sistema Democrático. Gutierrez-Saxe, M and Straface, F (eds) *Democracia estable, ¿alcanza? Analisis de la Gobernabilidad en Costa Rica*. Publicaciones Especiales sobre el desarrollo 4. Washington, DC: Inter-American Bank.
- Cornick, J y Trejos, A (2009). “Political and Institutional Obstacles to Reform in Costa Rica”. Lillian Rojas-Suarez (Ed). *Growing Pains in Latin America* (pp. 153–191). Washington, DC: Center for Global Development.
- Cortés, A., Hernández, G. y Sánchez-Ancochea, D. 2014. Costa Rica. Sánchez-Ancochea, D. y Martí-i-piug, S. (eds) “*Handbook of Central American governance*”. London: Routledge, pp.367-384.
- Costa Rica: Reforma Fiscal y Entorno Político (2014). [En línea]. Memoria de la conferencia San José, Costa Rica. Recuperado de http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/otras_publicaciones/Reforma-fiscal.pdf. (Accesado el 30 de abril de 2018)
- Díaz, J. 2011. Análisis de la gestión legislativa en costa rica (1962-2010): la distribución del poder y la experiencia parlamentaria. *Anuario del Centro de Investigaciones y Estudios Políticos*, 2, pp.70-100
- Feoli, L. 2007. “The impact of elite fragmentation on institutional reform and governance” (tesis de Posgrado). Tulane University, New Orleans, Louisiana

- Ferraz, C. y Finan, F. 2011. "Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audits of Local Governments". *American Economic Review*, 101, pp. 1274–1311.
- François, A, y Grossman, E. 2015. "How to Define Legislative Turnover? The Incidence of Measures of Renewal and Levels of Analysis". *The Journal of Legislative Studies*, 21 (4), pp. 457-475
- Geddes, B. 1994. "*Politician's dilemma: building state capacity in Latin America*". London: Berkeley : Universito of California Press.
- Gómez-Campos, S. (2015). Base de datos de perfil legislativo 1953-2018. Proyecto de investigación (Legislative profile dataset 1953-2018. Investigation project).
- Gómez Campos, S. y Herrera, M. 2018. Análisis del desempeño legislativo 1986-2018. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2018. San José: PEN.
- Gutiérrez Saxe, M. y Straface, F. 2008. *Democracia estable ¿alcanza?: Análisis de la gobernabilidad en Costa Rica*. Inter-American Development Bank.
- Hibbing, J. R. "1991. *Congressional careers: Contours of life in the US House of Representatives*". UNC Press Books.
- IDB. 2006. "The politics of policies: Economic and Social Progress in Latin America 2006 Report. Inter-American Development Bank". Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6966/The%20Politics%20of%20Policies.pdf?sequence=1> (Accesado el 11 de mayo del 2018)
- La Nacion (2016). Reección Legislativa, 31 March [online] Available at:<https://www.nacion.com/opinion/editorial/reeleccion-legislativa/LLHFVZ4345CLTO47I6YFOJZAEQ/story/> (Accessed: 22 April 2018)
- Lehoucq, F. 1996. "The institutional foundations of democratic cooperation in Costa Rica". *Journal of Latin American Studies*, 28(2), pp. 329-355.
- Lehoucq, F. 2005. "Costa Rica: Paradise in Doubt. *Journal of Democracy*", 16(3), pp. 140-154.
- Lehoucq, F. 2010. "Political Competition, Constitutional Arrangements, and the Quality of Public Policies in Costa Rica". *Latin American Politics and Society*, 52(4), pp. 53-77.
- Kousser, T. 2005. "Term Limits and the Dismantling of State Legislative Professionalism". Cambridge: Cambridge University Press.
- Martínez, M. 2006. La carrera parlamentaria: ¿La calidad importa? Recuperado de http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/Doctorado0507/seminario_inv/TextoRoson_seminario06.pdf (Accesado el 11 de mayo del 2018)

- Molina, I. y Lehoucq, F. 1999. *Urnas de lo inesperado: fraude electoral y lucha política en Costa Rica*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Olson, M. y Rogowski, J. 2017. “Legislative Term Limits, Polarization, and Representation” [Unpublished manuscript]. Recuperado de https://scholar.harvard.edu/files/rogowski/files/ajps_nonblind.pdf, (Accesado el 11 de mayo del 2018).
- Powell, R. 2003. “The Unintended Effects of Term Limits on the Career Paths of State Legislators”. R. Farmer, J. D. Rausch Jr., y J. C. Green (eds.) *The Test of Time: Coping with Legislative Term Limits*. Lanham: Lexington Book, pp. 133–46.
- Sanchez, S., Lindert, K. y Lopez, J. 2015. “Costa Rica’s Development: From Good to Better.” Washington: The World Bank.”
- Rodriguez, M. n.f. Democracia, parlamento, opinión y bienestar, *Dr. Miguel Angel Rodriguez Echeverria*. Recuperado de http://www.rodriguez.cr/mare/index.php?option=com_contentandview=articleandid=67:democracia-parlamento-opinion-y-bienestareandcatid=15:el-juicio, (Accesado el 11 de mayo de 2018).
- Padro-i-Miquel, G. y Snyder, J. 2004. “Legislative effectiveness and legislative life”, MIT Department of economics working paper 04-28. Recuperado de <https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/63906/legislativeeffec00padr.pdf;sequence=1> (Accesado el 15 de abril de 2018)
- Piza, R. 2008. Gobernabilidad Democrática, Presidencialismo, Parlamentarismo y Sistema Político en Costa Rica. *Revista Parlamentaria*, 16 (3), pp. 1-83.
- PEN. 2013. Manual metodológico: Base de datos sobre legislación producida por la Asamblea Legislativa en Costa Rica. [Manuscrito no publicado].
- PEN. 2019a. Base de datos de legislación en Costa Rica del periodo 1990-2019. [Manuscrito no publicado].
- PEN. 2019b. Base de datos de control constitucional de la legislación costarricense del periodo 1990-2018. [Manuscrito no publicado].
- PEN. 2019c. Compendio Económico. Recuperado de <https://estadonacion.or.cr/estadisticas/> (Accesado el 23 de julio de 2018).
- Saborío R. 2005. Actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949 - Costa Rica Versión Digital. Recuperado de <https://www.cesdepu.com/actas.htm>. (Accesado el 23 de mayo de 2018).