

## **DUALISMO BUROCRÁTICO PARLAMENTARIO Y PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA: ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LA POLÍTICA**

### **BUREAUCRATIC PARLIAMENTARY AND LEGISLATIVE PRODUCTIVITY DUALISM: BETWEEN ADMINISTRATION AND POLITICS**

**César A. Zúñiga Ramírez**  
Correo electrónico:  
zunigacaz@yahoo.com

Licenciado en Ciencias Políticas y Máster en Dirección y Administración de Empresas con énfasis en Gerencia, ambos de la Universidad de Costa Rica. Investigador y Docente de la Escuela de Ciencias Políticas y el CIEP desde hace 18 años. Actualmente, está trabajando en su tesis doctoral en Ciencias de la Administración por la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica.

Recibido 30/03/2013 – Aceptado 31/10/2013

#### **Resumen**

El artículo explora las relaciones entre la gestión política de las fracciones legislativas y el soporte técnico-administrativo del parlamento costarricense, desde la perspectiva de la eficacia y la eficiencia en el trámite de los proyectos de ley conocidos por ese órgano. En un enfoque constructivista, con el concurso de varios asesores y un experto, frente a datos cuantitativos relativos a la eficiencia parlamentaria, el estudio sospecha que la relación entre los asesores políticos y los técnico-administrativos del parlamento violenta el concepto de trabajo en equipo propio de la Ciencia Administrativa moderna y, con ello, minimizan la capacidad del parlamento respecto de su productividad legislativa que requiere la democracia.

**Palabras claves:** gestión parlamentaria, asesoría política, asesoría administrativa, trabajo en equipo (cuántico), productividad parlamentaria.

#### **Abstract**

This article explores the relations between the political manage of legislative factions and the technical-administrative support of the Costa Rican parliament from the point of view of the bills procedures efficiency

and effectiveness. In a constructivist way, with the participation of various parliament consultants and experts in front of quantitative data related to parliament efficiency, the study suspects that the relation between political and technical-administrative consultants of the parliament breaks the Administrative Science concept of team work. In that perspective, it minimizes the legislative productivity of the parliament which requires democracy.

**Keywords:** Parliamentary management. Political Advisory. Administrative Advisory. (Quantum) Team work. Parliamentary productivity.

## INTRODUCCIÓN

La gestión parlamentaria se ha convertido en una cuestión de acalorados debates académicos, políticos y sociales. En el plano vivencial, para muchas personas, la Asamblea Legislativa se ha convertido en algo así como un mal necesario, mientras para otros, es una entidad política inoperante e ineficiente, que no genera mayores beneficios para el país. A la altura del año 2005, el nivel de satisfacción de los costarricenses sobre la producción legislativa, acusaba en muy poco o nada satisfactoria para un 75.5% de la población mayor de edad, lo cual se complementa con una percepción del 84.1% en cuanto a que la transparencia en la labor legislativa reviste las mismas características.<sup>1</sup>

Los especialistas en Ciencia Política y derecho parlamentario, también han señalado importantes elementos relativos a los problemas de productividad parlamentaria y su impacto en la gobernabilidad democrática del país. A este respecto, sentencia el Dr. Fernando Castillo, reconocido jurista y especialista en derecho parlamentario:

*"...la Asamblea Legislativa, en términos generales, sigue funcionando con procedimientos parlamentarios propios del siglo XIX, lo que ha provocado, tal y como lo visualizamos en 1989, una "crisis de eficiencia y eficacia" que incide, en forma muy negativa, sobre la gobernabilidad del país, la cual se ha agravado en los últimos años".<sup>2</sup>*

---

1 INSTITUTO DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN. *Aportes a la discusión Núm. 5*. Heredia: Instituto de Estudios de Población, Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), 2010. p. 26.

2 CASTILLO VÍQUEZ, F. "El funcionamiento de la Asamblea Legislativa y su importancia en la gobernabilidad". *Revista Parlamentaria*. 2008. Vol. 16. N° 3. San José: Asamblea Legislativa de Costa Rica. p. 14-15.

La mayor parte de los análisis sobre la productividad parlamentaria costarricense, entendida en términos de eficiencia y eficacia, apunta hacia el análisis de las reflexiones precedentes. Por un lado, la cuestión se aborda desde el punto de vista estrictamente político, por lo que se buscan las causas en los políticos, los partidos y las fracciones parlamentarias. Por otro, se mide el descrédito del parlamento, como institución político-democrática de primera importancia, desde las percepciones ciudadanas, según lo señalen los estudios de opinión.

Por ese motivo, en este ensayo pretendemos poner a jugar en la ecuación de análisis, el impacto de la dimensión técnico-administrativa. Para ello, nos centraremos en el examen de dicho impacto en las comisiones parlamentarias, específicamente, en las ordinarias permanentes, que son las más importantes del parlamento, en la figura de la coordinación de asesores de comisión (la presidencia de la comisión) que son los encargados de hacer la carpintería de los proyectos de ley, lo cual determina la eficiencia y la eficacia legislativa. Paralelamente, se examinará el criterio un asesor técnico (Depto. de Servicios Técnicos) y un especialista político, con amplia experiencia parlamentaria, con el fin de comparar los criterios que señalen las partes y poder sacar conclusiones relevantes.

Desde el punto de vista de la productividad legislativa, los especialistas están de acuerdo en cuanto a que las comisiones parlamentarias son el verdadero epicentro del trabajo de gestión de proyectos de ley;

*"La necesidad de contar con parlamento ágiles y más oportunos contribuyó a una cultura de organización legislativa basada en el trabajo de las comisiones, pretendiendo así una mayor canalización de las demandas sociales. [...] las comisiones tienden a ser una herramienta técnica y política para el análisis y la discusión de dichas propuestas (los proyectos), pues representan uno de los espacios más estratégicos del parlamento, tipificados por la institucionalidad formal para el ejercicio de la negociación y la toma de decisiones".<sup>3</sup>*

Nuestra sospecha de investigación, a partir de lo dicho, acusa la idea de que existe una desconexión sistemática entre las fracciones políticas y los servicios de apoyo técnico legislativo, como consecuencia de un dualismo organizacional preestablecido, de tal suerte que en vez de trabajar en equipo efectivamente, estos últimos se limitan a hacer lo mínimo que las leyes y reglamentos les manda, mientras las primeras, en la gestión concreta de proyectos en las comisiones –en este caso, las escogidas– no buscan un trabajo conjunto con aquellas, todo lo cual contribuye con una baja productividad legislativa del parlamento.

---

3 VARGAS, J.P. y PETRI, D. *Efectividad parlamentaria: incentivos y restricciones coalicionales en Costa Rica y Nicaragua*. San José: DEMUCA, 2008. p. 25-26.

## **GESTIÓN POLÍTICA EN UN MUNDO CUÁNTICO**

Como hemos aclarado desde el principio, nuestro interés teórico apunta hacia la configuración de un instrumento que considere constructos conceptuales aportados por la Ciencia Administrativa y la Ciencia Política, en una relación de sinergia teórica. Primeramente, esbozaremos los conceptos más modernos relacionados con la gestión de las organizaciones y, luego, analizaremos algunos elementos relativos a la toma de decisiones parlamentarias.

### **Trabajo en equipo y organizaciones cuánticas**

El desarrollo teórico reciente, en relación con la gestión en las organizaciones contemporáneas, ha dado un giro formidable con la incorporación de ideas y conceptos avanzados, aún del campo de la física cuántica. Esta parte del supuesto de que la materia, en el plano subatómico, está compuesta de partículas que no tienen exactamente una naturaleza "material", sino que son, en realidad, flujos energéticos potenciales de materia, que son los que mantienen unido a todo el universo y lo que da existencia a lo que hay en él<sup>4</sup>.

Recientemente, los teóricos de las organizaciones y la administración han encontrado que esta naturaleza eminentemente relacional e interconectada entre todos los componentes del universo se aplican a las personas y, naturalmente, a las organizaciones que estas crean y componen. Esto significa que las personas son seres cuánticos, personas con la capacidad de reconocer la naturaleza relacional de las organizaciones, es decir, que comprenden que entre la organización y el entorno hay una relación de flujos de información permanentes, y que dentro de las organizaciones también hay flujos de información, decisiones, sentimientos, relaciones humanas, ideas y poder, entre otros elementos, que marcan su funcionamiento.<sup>5</sup>

*Las organizaciones cuánticas*, por lo tanto, ponen énfasis en el manejo del liderazgo, las relaciones humanas en su interior, su capacidad para hacer análisis de un entorno cada vez más hiperdinámico (caótico), para generar innovación, para promover el aprendizaje individual y colectivo, para reducir la hipercomplejidad ambiental, con el fin de tomar decisiones acertadas, para articular un coherente y sistemático trabajo en equipo<sup>6</sup>.

---

4 SHELTON, Charlotte y DARLING, John. "Entrepreneurship in the Quantum Age: a new set of skills to enhance organizacional development". *Academic of Entrepreneurship Journal* [en línea]. 2001. [Consultado el 20 de noviembre, 2011]. Disponible en: [www.uned.ac.cr](http://www.uned.ac.cr). Ambiente Blackboard Learn. p. 1-2.

5 *Ibíd.* p. 17-18.

6 DEARDOFF, Dale y WILLIAMS, Greg. *Synergy leadership in quantum organizations* [en línea]. Fesserdorff consultants, 2006. [Consultado el 20 de setiembre, 2011]. Disponi-

Por oposición, el modelo tradicional, anclado en las ideas de la física del siglo XVII es lo que algunos llaman, las *organizaciones newtonianas*. Estas se basan, desde luego, en las ideas del padre de la Física moderna, Isaac Newton y, a partir de analogías similares, enfatizan que las organizaciones tradicionales son jerárquicas, en vez de relacionales, que hay una separación estricta entre los que "piensan" y los que "hacen", que el líder es carismático, prepotente y cerrado, que la organización se basa más en estructuras que en los procesos, que el seguimiento de instrucciones detalladas desde "arriba" es lo que caracteriza el trabajo de la gente, que unos "deciden" y otros "ejecutan", que las relaciones humanas están subordinadas a los roles estructurados que cumple cada pieza del engranaje y que, en ese tanto, el trabajo en equipo no existe. Por ello:

*"Estas organizaciones han reclutado, entrenado y recompensado a sus miembros, por ver, pensar y comportarse de acuerdo con las categorías del viejo paradigma. Como resultado, los empleados de estas organizaciones han llegado a ser no más que objetos inanimados –controlados por el reforzamiento y la coerción externa. Estas organizaciones newtonianas, ciertamente, han llegado a ser mucho más ineficientes e inefectivas para encarar los retos cada vez mayores de una economía global, viviente y autoorganizada..."*<sup>7</sup>.

La realidad contemporánea impone el desarrollo de organizaciones cuánticas que se basen en liderazgos cuánticos. La importancia de esto, es que este tipo de liderazgo apunta hacia el desarrollo de equipos de trabajo autodirigidos y autocontrolados, capaces de tomar decisiones y de implantar acciones, sobre la base de una clara visión organizacional compartida. De esta manera, el líder cuántico promueve una suerte de "replicación" de su propio liderazgo en toda la organización, de tal modo que cada individuo sea un líder y que sus competencias individuales se aglutinen en equipos autoliderados, que se mueven interactivamente, como corresponde con una organización inteligente, abierta al aprendizaje.<sup>8</sup>

El liderazgo cuántico y el trabajo en equipo se encuentran orgánicamente articulados, ya que se requieren funcionarios humildes y abiertos al aprendizaje, para que promuevan el desarrollo organizacional inteligente. El líder debe tener la sabiduría necesaria para pensar y actuar en términos del bien común de la organización, para entender el punto de vista de

---

ble en: [www.uned.ac.cr](http://www.uned.ac.cr). Ambiente Blackboard Learn. p. 2-6.

7 KILMANN, Ralph. *Quantum organizations. A new paradigm for achieving organizational success and personal meaning*. Estados Unidos: Organizational Design Consultants, 2001. p. 51. Traducción libre del inglés.

8 MÉNDEZ, Roger. Liderazgo cuántico-propulsivo. 2007. [Consultado el 20 de septiembre, 2011]. Disponible en: [www.uned.ac.cr](http://www.uned.ac.cr). Ambiente Blackboard Learn. . pp. 6-8.

los demás y para balancear los intereses grupales con los individuales y organizacionales, y lograr la sinergia necesaria para que el trabajo en equipo genere productos superiores a los de las partes.<sup>9</sup>

El trabajo en equipo permite la solución oportuna de problemas, por medio de la aplicación de un modelo mental analítico (racional, cognitivo), así como el creativo (emocional, imaginativo), en el abordaje de las situaciones problemáticas. Definir claramente los problemas, generar soluciones alternativas, evaluarlas y seleccionar la más oportuna, ejecutar y dar seguimiento, constituyen las bases del primer modelo de trabajo. Repensar los problemas, plantear soluciones creativas, generar pensamiento lateral, superar los bloqueos mentales y mejorar las alternativas de solución disponibles, son los elementos del segundo.<sup>10</sup>

Estos elementos son decisivos cuando se trata de valorar la lógica organizacional y la manera en que se articula el trabajo en el parlamento costarricense, de cara a la gestión legislativa. Debemos preguntarnos hasta qué punto la configuración organizacional del parlamento se acerca a un modelo trasnochado de corte newtoniano o, bien, a uno cuántico, moderno y operativo. Ciertamente, la teoría señala que si las tendencias organizacionales corresponden con el primero, probablemente el trabajo no se lleve a cabo con la agilidad y eficiencia necesaria. Después de todo, con liderazgos carismáticos, centralistas e individualistas, que no logran generar apalancamientos sinérgicos por medio del pensamiento conjunto, en equipo, está claro que las posibilidades de éxito se limitan notoriamente.<sup>11</sup> La comprensión de todos estos conceptos, deben encajar con una definición apropiada de lo que es el trabajo en equipo;

*"Ya sea que uno sea directivo, subordinado, estudiante o constructor, es casi imposible evitar ser miembro de un equipo. [...] En otras palabras, los equipos son grupos de personas interdependientes de las actividades que realizan, afectan el comportamiento entre sí a través de la interacción y se ven a sí mismos como una entidad única".<sup>12</sup>*

No obstante, los *equipos de trabajo efectivos* corresponden con aquellos en que los miembros son interdependientes y las metas personales se

---

9 STERNBERG, Robert. "WICS: A model of Leadership in organizations". *Academy of management learning and educations* [en línea]. 2003, Vol. 2, N° 4. [Consultado el 20 de octubre, 2011]. Disponible en: [www.uned.ac.cr](http://www.uned.ac.cr). Ambiente Blackboard Learn. p. 395.

10 WHETTEN, D. y CAMERON, K. *Desarrollo de habilidades directivas*. México D.F: Pearson, 2005. p. 160-182.

11 DEARDOFF, Dale y WILLIAMS, Greg. Óp. cit. p. 7e.

12 WHETTEN, D. y CAMERON, K. Óp. cit. p. 448.

subordinan a las del grupo, por lo que comparten una visión, se cuidan entre sí y generan un magnetismo intrínseco de grupo, que los articula. Esto genera respeto y compromiso entre los miembros, lo que produce un modelo de generación de acuerdos balanceados, de empatía, con credibilidad, y sinérgico. El equipo efectivo busca la cohesión y la unidad sobre la base de la diferenciación de roles para alcanzar metas comunes, con el fin de desarrollar pensamiento grupal y encauzar los conflictos y desacuerdos, oportunamente, en beneficio de la productividad grupal. Por último, en el desempeño, el equipo trata de generar aprendizajes y mejoramiento continuo, con innovación, rapidez y un aumento de la confianza mutua.<sup>13</sup>

Finalmente, debe entenderse que para los efectos de nuestro estudio, uno de los temas más polémicos es el relacionado con el dualismo organizacional en el campo de la administración pública. Esta escuela, muy popular entre los administradores públicos, sostenía que en las entidades públicas existía una dicotomía entre lo político y lo administrativo, de tal suerte que ambos momentos estaban estrictamente separados: la parte política toma las decisiones y la administrativa sólo las ejecuta. Este dualismo ha sido ampliamente superado por los desarrollos teóricos recientes, y ahora se visualiza un modelo integrado en el que lo administrativo y lo político se manifiestan en todo el proceso decisorio, como partes integrantes de un mismo fenómeno, puesto que toda decisión y acción política sugiere una administrativa, y viceversa.<sup>14</sup>

### **Sistema político, decisiones y parlamento**

Entender el funcionamiento del sistema político y su relación con los valores de una sociedad, con las decisiones obligatorias que son tomadas en las instancias del poder político, constituye una dimensión obligatoria en el análisis de la vida parlamentaria, sobre todo, si se trata, como en nuestro caso, de examinar las relaciones entre lo político y lo administrativo en la consecución de esas decisiones.

Uno de los más luminosos aportes para la comprensión del sistema político, está relacionado con el planteamiento, desde la teoría de sistemas, del politólogo norteamericano de la Universidad de Harvard, David Easton. Este teórico ha colocado el plano de las decisiones vinculantes para la sociedad, en el corazón mismo del sistema político, pues define su función primordial como una "asignación autoritaria de valores" para la colectividad. Las decisiones políticas, que corresponden con la función básica del sistema político, en cuanto a los productos de sus órganos centrales, entre ellos, el Parlamento, es asignar una escala de valores que son colectivamente

---

13 *Ibíd.* p. 451-471.

14 MOORE, Mark. *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Madrid: Paidós, 1998. p. 119-120.

vinculantes. Ello implica que, para una sociedad, este sistema define determinada concepción del bien y prohíbe todo lo que se le oponga. Así:

*"...lo que distingue la interacciones políticas de todas las otras interacciones sociales es que se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad. [...] las asignaciones autoritarias distribuyen cosas valoradas entre personas y grupos, siguiendo uno o más de tres procedimientos posibles: privando a la persona de algo valioso que poseía, entorpeciendo la consecución de valores que de lo contrario se habrían alcanzado, o bien permitiendo el acceso a los valores a ciertas personas y negándolo a otras".<sup>15</sup>*

De esta forma, el trabajo que se hace en las comisiones parlamentarias corresponde, precisamente, con la carpintería técnica, administrativa y política (modelo integrado) que define las decisiones vinculantes para una sociedad dada, razón por la cual es de suma importancia entender el papel del sistema político en la sociedad, cuando se analiza la mecánica interna del parlamento.

El sistema político recibe "inputs" o insumos del entorno (nacional e internacional), que pueden ser *demandas sociales* que llegan a ser políticas cuando se incorporan en la agenda del sistema, o *apoyos* que se relaciona con la evaluación que de la función del sistema se recibe del entorno (incluyendo la legitimidad). Estos insumos los procesa y transforma en su interior, sobre la base estructuras y procesos político- institucionales, lo que se traduce en "outputs" o *productos* que corresponden con las políticas estatales plenamente decididas, es decir, con la asignación autoritaria de valores. Estos productos salen al entorno e impactan la vida social en función de la asignación autoritaria generada, y este vuelve a regresar información al sistema como demandas y apoyos influenciados por los productos, lo que genera un proceso complejo de constante realimentación.<sup>16</sup>

En el caso que nos ocupa, cuando se presenta un proyecto de ley en la corriente legislativa, una demanda subyacente pasa a ser política, porque se incluye formalmente en la agenda parlamentaria. Todo el proceso de debate de la norma, en comisión y en el Plenario, corresponde con la manera en que el sistema político, procesa y transforma el proyecto de ley, hasta que en el Plenario, a partir de las decisiones de la comisión que la estudió, se asigna autoritariamente el valor, sea que se apruebe el proyecto, o que se rechace. De esta manera, la carpintería técnico-política que ocurre en las comisiones, se vuelve el elemento pivotal de la producción de leyes, por

---

15 EASTON, David. *Esquema para el análisis político*. 3ra. ed. Buenos Aires: Amorrortu, 2001. p. 79-80.

16 *Ibíd.* p. 154.

parte del sistema político.

## **PARLAMENTO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICA**

El Poder Legislativo está compuesto, según la Constitución Política vigente (1949), por la Asamblea Legislativa y los órganos auxiliares de control, la Defensoría de los Habitantes y la Contraloría General de la República. La estructura básica de la Asamblea refiere a su órgano superior, el Plenario, integrado por la totalidad de los legisladores y con potestad para decidir las leyes de la República; y las comisiones legislativas que, aparte de las que tiene potestad legislativa plena corresponden con el espacio de carpintería técnico-política de los proyectos, para el caso legislativo, así como las de investigación, para el caso del control político. Los órganos auxiliares son autónomos del Parlamento y su única relación importante con él es que los sus jefes son nombrados por el Plenario.<sup>17</sup>

Como organización, la Asamblea Legislativa es una institución de mediano tamaño, con un total aproximado de unos 1000 funcionarios, de los cuales un porcentaje importante trabaja con plaza en propiedad y el resto labora para las fracciones políticas (plazas de confianza), y maneja un presupuesto anual de alrededor de 29,000 millones de colones.<sup>18</sup> Como se puede apreciar en el organigrama núm. 1, la parte superior del parlamento está formalmente comandada por su dimensión política: el Plenario Legislativo, las fracciones políticas y sus departamentos administrativos, las comisiones de todo orden y, finalmente, el Directorio Legislativo. Por debajo del Directorio, se encuentra la parte administrativa, encabezada por el Director Ejecutivo, con los diversos departamentos que le asisten, y debajo de él, hay dos grandes direcciones, la legislativa y la administrativa. Mientras esta última dirección maneja todo el apoyo puramente administrativo normal de cualquier organización, la Dirección Legislativa maneja todo el soporte técnico que requieren las fracciones para hacer su trabajo, lo cual incluye a los departamentos de Servicios Técnicos, Comisiones y Servicios Parlamentarios.

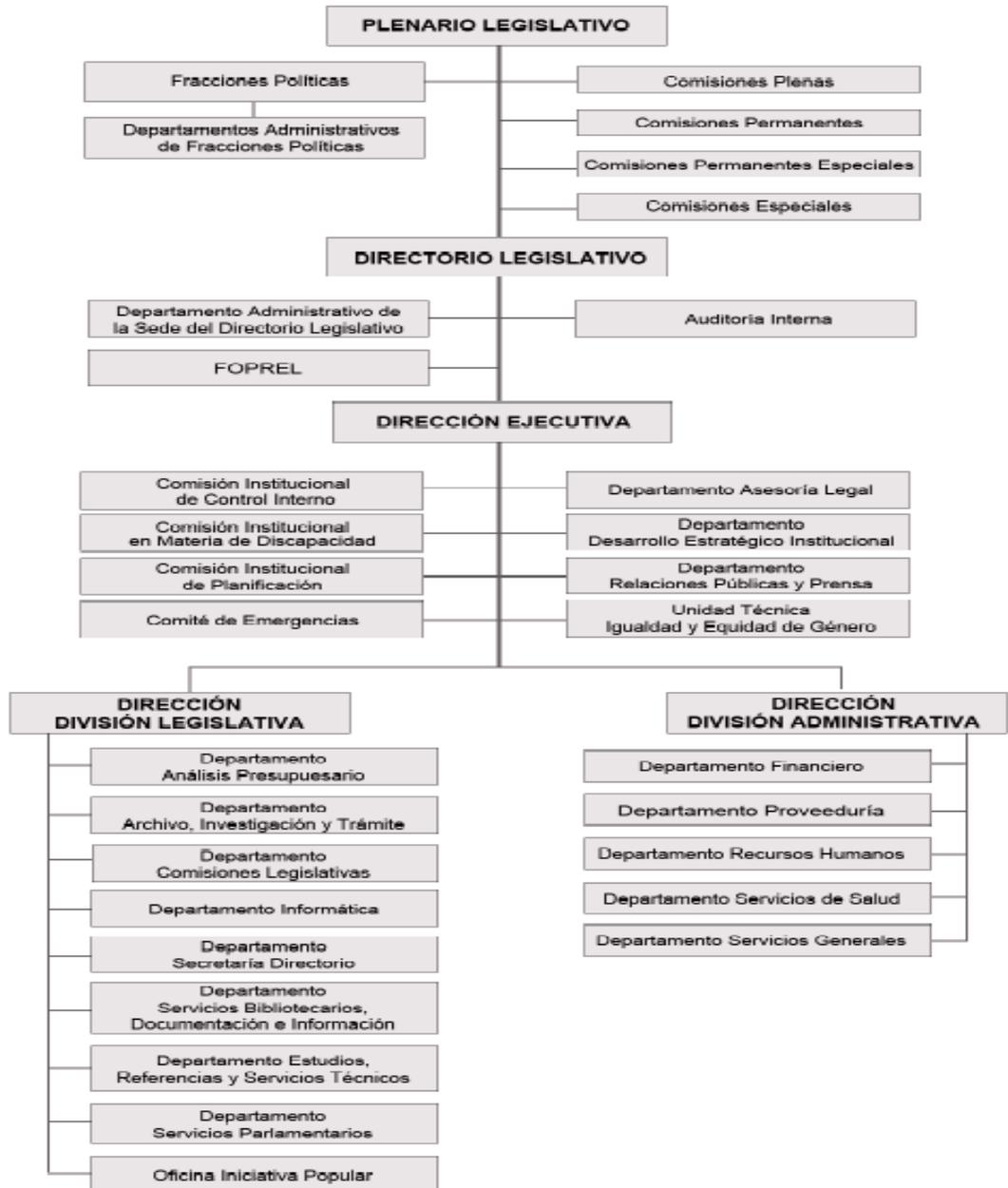
---

17 JIMÉNEZ GONZÁLEZ, L.E. y ZÚÑIGA RAMÍREZ, C. *El proceso parlamentario en Costa Rica. Una propuesta para la incidencia ciudadana*. San José: Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, 2011. Documento mimeografiado, no publicado. p. 24.

18 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. *Proyecto de ley de presupuesto de la República. Informe técnico* [en línea]. [San José]: Contraloría General de la República de Costa Rica, 2011. [Consultado el 20 de noviembre, 2011]. Disponible en: [www.cgr.go.cr](http://www.cgr.go.cr). p. 36.

## ORGANIGRAMA 1

### ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA (2011)



Fuente: Asamblea Legislativa (2011).

El Dpto. de Comisiones se encarga de la administración general de los expedientes y las actas en cada comisión, dan soporte técnico-administrativo, coordinan las audiencias y las consultas, y actualizan el Sistema de Información Legislativa (SIL), en lo que es de su oficio. Servicios Parlamentarios da soporte legislativo en materia filológica y control de calidad formal de los proyectos de ley, prepara informes de labores e informes ejecutivos varios (como resúmenes del orden del día de los órganos legislativos, o de consultas de expedientes), y administra los sistemas de actualización de las normas generadas por el congreso.<sup>19</sup> Por último, Servicios Técnicos elabora los informes que por imperio del RAL debe tener todo proyecto, en particular informes jurídico, socioambiental y económico, además de dar soporte técnico-procedimental *in situ* durante las sesiones de los órganos, con un asesor asignado, y resolver consultas concretas que hagan los legisladores también en materia procedimental. Este Depto. tiene unos 107 funcionarios, de los cuales laboran efectivamente unos 47 -los demás se han trasladado a fracciones políticas u otros departamentos- y de los que se mantienen en él, alrededor de la mitad trabaja en la parte técnico-jurídica, y el resto en la parte socioambiental y económica.<sup>20</sup>

El proceso parlamentario es altamente complejo y se funda en estructuras procedimentales definidas en la Constitución Política de la República y en el Reglamento de la Asamblea Legislativa (RAL). La iniciativa de la ley en Costa Rica, depende básicamente del Poder Ejecutivo y de los diputados y diputadas,<sup>21</sup> según la Ley Fundamental. Una vez que el proyecto ingresa y es publicado en el Diario Oficial *La Gaceta*, la Secretaría del Directorio le asigna, en condiciones ordinarias, una comisión que la estudie y rinda dictamen para el Plenario, que es el que decide finalmente su aprobación o rechazo final, o bien, su envío a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, para los mismos efectos.<sup>22</sup>

En comisión, el expediente pasa por varias etapas procesales, dependiendo de las circunstancias específicas de su trámite. Por reglamento, el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea debe emitir un informe técnico sobre él, se realizan consultas a instituciones, entidades, grupos y

---

19 ASAMBLEA LEGISLATIVA. *Programa de inducción al Parlamento costarricense*. San José: Depto. de Recursos Humanos, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2011.

20 ASESOR T. *Entrevista con un(a) asesor(a) especialista de Servicios Técnicos*. San José. 2011.

21 También existe el instituto de la iniciativa popular, el cual, no obstante, es poco funcional.

22 VARGAS, J.P. y PETRI, D. Óp. cit. p. 60-61.

personas, según los legisladores lo estimen prudente y en función de aquellas que son obligatorias, según el informe técnico señalado, y se llevan a cabo las audiencias que se consideren oportunas, todo con el fin de obtener los insumos necesarios para modificar el texto, vía mociones de fondo, y tomar la decisión pertinente. Una vez que el proyecto es dictaminado, este pasa al Plenario, donde todos los diputados pueden presentar mociones de fondo –llamadas mociones “137”, amén del numeral que las regula– por término de cuatro días y, cada día, las mociones son nuevamente conocidas por la comisión dictaminadora, que las resuelve hasta el último día de reglamento. Terminado el periodo de mociones 137, la comisión finaliza, en condiciones normales, el trámite del expediente.<sup>23</sup>

Existen en el parlamento dos tipos de comisiones, las permanentes y las especiales. Las primeras, como su nombre lo indica, son comités que existen de forma permanente y que conocen proyectos de ley sin ninguna limitación de plazo. En la Asamblea Legislativa hay una gran cantidad de comisiones permanentes ordinarias y especiales. De conformidad con los ordinales 90 y 91 del RAL, las comisiones especiales, en cambio, son creadas en el Plenario, vía moción, y se les asigna el conocimiento específico de uno o un conjunto de expedientes, por un plazo limitado. Una vez terminado el plazo, la comisión debe rendir dictamen (o dictámenes) para el conocimiento del Plenario.<sup>24</sup>

Las comisiones permanentes, a contrario *sensu*, se mantienen funcionando indefinidamente, según la agenda de proyectos que vayan configurando, a razón de lo que le asigne el Directorio Legislativo y según los temas que trata. Las comisiones permanentes objeto de nuestro interés, por mucho, son las más importantes en el parlamento, no sólo porque son las más grandes, compuestas por 9 diputados cada una,<sup>25</sup> sino porque son las que más sesionan (no menos de dos veces por semana), las que tienen agendas de proyectos más grandes, hasta más de 100 proyectos en algunos casos, y a las que deben pertenecer, sin excepción, todos los diputados del congreso (cuando menos uno en alguna de ellas), salvo el Presidente del Parlamento.<sup>26</sup>

---

23 ASAMBLEA LEGISLATIVA. “Reglamento de la Asamblea Legislativa”. *Revista Parlamentaria*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 2005. Vol. 13, N° 3, 2005. p. 157-165.

24 *Ibíd.* p. 149.

25 Salvo las comisiones con Potestad Legislativa Plena que, en todo caso, tienen una naturaleza distinta.

26 ASAMBLEA LEGISLATIVA. 2005. Óp. cit. p. 133-135 y 141.

## TRABAJO EN EQUIPO Y PRODUCTIVIDAD

Se debe tener la claridad que la información acá recopilada y procesada, se consiguió por medio de entrevistas, en relación con las cuales, naturalmente, se obtiene información perceptual de las personas involucradas. Para esto, entrevistamos a 5 de los 6 asesores de fracción que coordinaron las comisiones permanentes<sup>27</sup> durante la legislatura 2010-2011, por el lado político, en tanto, por el lado administrativo, entrevistamos a un funcionario<sup>28</sup> de Servicios Técnicos que tiene conocimiento profundo de la manera en que opera esa asesoría de soporte administrativo, así como a una persona especialista en gestión parlamentaria, que ha trabajado por más de 18 años en el parlamento, tanto como asesor administrativo, asesor de Servicios Técnicos, asesor de fracción, diputado de la República, Jefe de Fracción, miembro del Directorio Legislativo y presidente de comisiones varias.

### Aspectos socioprofesionales

Como punto de partida, se debe señalar que el perfil profesional y laboral de los cinco asesores de fracción entrevistados es muy similar en cuanto a varias características. Se trata de profesionales curtidos y con la formación idónea para trabajar como asesores coordinadores de tan importantes comisiones: hay 3 abogados que también son politólogos, otro jurista que es relacionista internacional y sólo uno no es abogado, de hecho, es especialista en la última rama indicada. Todos sin excepción tienen más de treinta años de edad y sólo uno tiene una plaza interina.

Como se aprecia en el **CUADRO 1**, tres asesores tienen más de 12 años de trabajar en la Asamblea, uno tiene 7 años y otro 5; lo cual habla de la experiencia significativa que todos tienen, cosa que también se aprecia en las medias de cada aspecto; y la mayoría ha laborado prácticamente todo ese tiempo en fracciones políticas. En cuanto al trabajo en comisión, dos han laborado en muchas de ellas, 15 y 30, en tanto los otros muestran cantidades más modestas, pero no poco significativas: 4, 5 y 7 comisiones. En cuanto a la coordinación de comisiones, sólo uno fue primerizo durante el período de estudio, los otros, o tenían 2 o 3 experiencias, y uno tenía 8.<sup>29</sup> Por último, durante la legislatura pasada, cada uno coordinó entre 4 y

---

27 No pudimos entrevistar al asesor(a) de una de las comisiones, porque ya no labora en el parlamento y, aunque logramos localizarlo(a), se negó a la entrevista.

28 Las personas entrevistadas como asesores técnicos o especialistas, se tratarán en términos masculinos, sin embargo, no significa que necesariamente sean hombres. Esto, para resguardar su identidad.

29 Resulta curioso que con esta experiencia, todos hayan señalado que la comisión

15 asesores, En cuanto a la cantidad de proyectos conocidos durante las sesiones ordinarias, el dato es muy abultado (más de 75 expedientes), salvo en un caso, en el que fueron 15, lo que da un promedio de 67 proyectos por comisión; y durante los períodos extraordinarios, en lo que el Ejecutivo decide el tamaño de la agenda, la media anduvo en 5.2 proyectos.

### CUADRO 1

#### ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA: DATOS SOCIOPROFESIONALES Y DE TRABAJO EN COMISIÓN DE LOS ASESORES DE FRACCIÓN

#### POLÍTICA ENTREVISTADOS. 2011

Aspectos de interés	Asesores de Fracción					Promedio
	1	2	3	4	5	
Años de trabajar en la Asamblea	12	13	5	17	7	<b>10.8</b>
Años de trabajar en Fracción	10	13	5	17	7	<b>10.4</b>
Comisiones en las que ha trabajado	4	15	5	30	7	<b>12.2</b>
Comisiones que ha coordinado	3	2	2	8	1	<b>3.2</b>
Cantidad de asesores que coordinó en última legislatura	8	9	4	9	15	<b>9</b>
Cantidad de proyectos en trámite en período ordinario	95	60	15	90	75	<b>67</b>
Cantidad de proyectos en trámite en período extraordinario	7	10	1	6	2	<b>5.2</b>

**Fuente:** Elaboración propia, con base en ASESOR F. *Entrevista con cinco asesores(as) de las fracciones políticas. Asesores coordinadores de las comisiones permanentes ordinarias, legislatura 2010-2011. San José. 2011.*

---

analizada durante la legislatura de interés, fuera la más productiva respecto de las otras comisiones en las que han trabajado. Ello, a pesar de que en la pregunta se señalaron una gran cantidad de factores que explican la productividad, con el objeto de reducir una suerte de "curtosis obvia", en la curva de distribución de frecuencias.

Los asesores entrevistadas por el lado de Servicios Técnicos y el especialista en gestión parlamentaria, son profesionales en Derecho, con más de 30 años de edad ambos, con 17 años de laborar para la Asamblea el primero, y 18 años el segundo, de los cuales el primero ha laborado 8 años para fracciones legislativas y el segundo 17 años. El especialista en gestión legislativa, también ha trabajado como asesor de fracción política en comisiones, y ha coordinado varias de ellas.

### **Trabajo en equipo interno y productividad**

Un elemento central de nuestro análisis, que nos permite fotografiar el trabajo en equipo de los asesores de fracción política, refiere al tema de la mecánica de trabajo de ellos, bajo la batuta de los coordinadores, de cara al proceso de toma de decisiones en las comisiones. Los sujetos entrevistados, en general, describieron el siguiente proceso: dado que las comisiones sesionan ordinariamente los martes y miércoles, por imperio del RAL, los asesores se reúnen habitualmente los lunes, para planificar el trabajo de la semana. En estas reuniones, los asesores analizan y coordinan mociones de orden (para organizar el trabajo de la comisión) y de fondo (de los proyectos), se asigna el trabajo de carpintería en subcomisiones,<sup>30</sup> se pasa revista de los expedientes en trámite directo (generalmente los primeros 20 proyectos), se estudian las respuestas a las consultas, audiencias, informes técnicos y otros insumos de los proyectos, y se examina el fondo de estos, para determinar si se dictaminan positiva o negativamente, según la eventual viabilidad política que tengan. Todo, claro está, con miras a llevar la información a los decisores finales, los legisladores, quienes son los que determinan, finalmente, el destino de las iniciativas.

A la par de las reuniones presenciales, los asesores pasan en permanente comunicación vía e-mail y de teléfono, para intercambiar insumos, informes, criterios, textos y mociones, entre otros, todo en el contexto de la carpintería técnico-política natural de los expedientes. Como se aprecia, dado el carácter eminentemente político de las comisiones, el trabajo en equipo no es una opción, es una necesidad infranqueable, ante el hecho evidente de que es la única manera de crear consensos para tomar decisiones que involucran a diferentes colores político-ideológicos. Además, es importante señalar que de la percepción de los entrevistados, los asesores tienden a desarrollar una cultura de equipo basada en el respeto profesional y técnico, y aunque cada cual llega a defender su color político, predomina

---

30 El RAL, en su artículo 125, permite a los diputados en comisión crear subcomisiones –usualmente de 3 diputados- para que hagan el análisis del expediente y para que emitan un informe –dictamen preliminar- para conocimiento de todos los diputados de la comisión. En algunas ocasiones, la presidencia de la comisión crea una suerte de “subcomisiones permanentes” y organiza el trabajo en 3 o 4 áreas que ven proyectos de su giro normal, de tal suerte que se van sacando los proyectos por temas. Es un instrumento para distribuir el trabajo entre los legisladores.

la vocación profesional y técnica en el análisis de los proyectos. Por este motivo, algunas veces, ya en las sesiones, los diputados se ponen de acuerdo sobre un expediente, y se apartan del criterio de los asesores.<sup>31</sup> No obstante esto, el especialista entrevistado señaló que hay recelo por intercambiar información profesional en el trabajo, porque cada asesor desea mantener una posición del poder determinada en función del conocimiento que posee, cosa que no tiende a compartir con otros.<sup>32</sup>

En el **CUADRO 2**, hemos esbozado los resultados del primer grupo de preguntas dicotómicas, en un modelo de "sí" y "no", con el que evaluamos el concepto de productividad que los asesores de fracción manejan a la hora de coordinar una comisión permanente. Las afirmaciones fueron diseñadas para evaluar diferentes aristas de la productividad legislativa, con el fin de construir un cuadro lo más exacto posible sobre su percepción en la materia, por demás altamente complejo y sujeto a una serie de factores que hace prácticamente imposible determinar un set de indicadores "estándar" para valorarla.

Lo primero que salta a la vista es que de las 10 afirmaciones, hubo total coincidencia en cuatro: todos los asesores creen que la productividad legislativa debe medirse tanto en términos cuantitativos como cualitativos; que la cantidad y calidad de horas-asesor en un proyecto incide altamente en ella; que la productividad de una comisión no es comparable con otras, por los múltiples y complejos factores asociados con ellas; y que los proyectos conocidos por la vía de mociones 137, constituyen un factor central de su productividad. Resulta sintomático que el especialista y el técnico coincidieron también en estos puntos, salvo por el último, que no lo vieron como sus homólogos, cosa que indica que para estos las mociones 137 no pueden ser consideradas como un factor de productividad de las comisiones.

---

31 ASESOR F. Óp. cit.

32 ASESOR E. *Entrevista con un(a) asesor(a) especialista en gestión parlamentaria. Con experiencia de más de 20 años en asesoría legislativa y como exdiputado(a)*. San José. 2011.

## CUADRO 2

### ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA: PERCEPCIÓN DE ASESORES DE FRACCIÓN POLÍTICA DE LAS COMISIONES PERMANENTES, RESPECTO DE LA PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA. 2011 -RESPUESTA DICOTÓMICA-

AFIRMACIONES SOBRE PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA	SÍ	NO
1. La productividad legislativa debe medirse tanto en términos de cantidad y calidad.	5	0
2. El número de dictámenes que emite la comisión señala la productividad de esta.	3	2
3. Algo que refleja la productividad de la comisión, es la cantidad de sesiones realizadas, así como la cantidad de audiencias recibidas.	4	1
4. Lo que hace más productiva a una comisión es la cantidad de dictámenes positivos que emita.	1	4
5. La calidad en el contenido de los proyectos dictaminados, es lo que determina la productividad legislativa de una comisión.	3	2
6. La cantidad de proyectos conocidos por la comisión, por la vía de mociones 137, es muy importante para determinar cuán productiva es.	0	5
7. La cantidad de horas asesor y la calidad de su trabajo, incide altamente en la productividad legislativa de una comisión.	5	0
8. No es la cantidad de proyectos dictaminados lo que refleja la productividad de una comisión legislativa, sino, la calidad y profundidad de los dictámenes emitidos (1).	2	2
9. La productividad de una comisión legislativa, no es comparable con la de otras comisiones, por la cantidad y complejidad de factores que definen dicha productividad.	5	0
10. Las relaciones políticas, de cooperación y conflicto, entre los diputados de una comisión, establecen el marco de productividad de ella.	4	1

1/ En esta afirmación, un asesor no contestó.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en **ASESOR F.** Óp. cit.

Entre tres afirmaciones, sólo un asesor –independientemente de cuál haya sido- estuvo en desacuerdo con el resto. No estuvo de acuerdo en que la productividad se refleja en el número de sesiones y audiencias recibidas; que las relaciones de conflicto y cooperación entre los diputados delimitan esa productividad y que no es la cantidad de dictámenes positivos, lo que la determina, sino su calidad. El especialista coincidió con el grupo mayoritario

sobre las dos primeras y con la postura negativa en cuanto a la última, en tanto el técnico si coincidió con la mayoría de los asesores de fracción en cuanto a los tres enunciados. En las otras tres afirmaciones, las percepciones se distribuyeron a razón de 3 y 2 resultados. No hubo acuerdo, así, en que el número de dictámenes positivos definen la productividad de una comisión; que no es la cantidad de dictámenes la que la determina, sino, su calidad y que la calidad y profundidad de contenido de los dictámenes es lo más significativo en términos de productividad (en esta última, uno no respondió). Por su lado, el especialista estuvo de acuerdo con las tres afirmaciones y el técnico sólo se manifestó en contra de la primera de ellas.

### **Trabajo en equipo y servicios de apoyo administrativo**

La última parte de la entrevista, estuvo relacionada con la percepción del trabajo de los servicios de apoyo administrativo que reciben las fracciones políticas en su labor legislativa. En primer lugar, se preguntó sobre el papel del Depto. de Servicios Técnicos y el especialista señaló que consiste en emitir el criterio técnico sobre la iniciativa, según lo manda el RAL y el técnico señaló, también, lo que le manda el reglamento, emitir los tres informes y las asesorías verbal y escrita, sobre temas de procedimiento.

Para los asesores de fracción, son los encargados de facilitar técnicamente el trabajo, presentar legislación comparada, asesorar a los diputados sobre el procedimiento en las sesiones, evacuar consultas diversas, establecer los requerimientos obligatorios de consulta, fungir como "guía metodológica" en cuanto a los aspectos jurídico-constitucionales de tratamiento de las iniciativas y emitir el informe técnico de rigor, amén de los imperativos del RAL. Dos comentarios adicionales deben resaltarse: uno señaló que su apoyo es muy importante, cuando los asesores de fracción no tienen mucha experiencia, cosa en lo que coincidió con el especialista; y el otro indicó que el departamento es muy importante, pero que no responde con la eficiencia requerida, porque los informes no llegan a los diputados con la celeridad oportuna.

De toda esta visualización, nos llama la atención de que los asesores políticos entrevistados concentraron su punto de vista sobre el tema del informe técnico-jurídico; y no mencionaron, de manera explícita, los informes socioambientales y los económicos, que los hacen dos unidades independientes de los primeros. Esto podría significar, a título de hipótesis, que a ellos no les interesan estos informes, o que su vocación juricista (casi todos son abogados) se impone en el análisis, o que estas unidades adicionales de Servicios Técnicos no han dado la talla.

### CUADRO 3

#### ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA: VALORACIÓN DE LOS ASESORES DE FRACCIÓN POLÍTICA ENTREVISTADOS SOBRE LOS INSUMOS DE UN PROYECTO DE LEY.

2011

Insumo del expediente	Escala de Valoración(1)					Moda
	1	2	3	4	5	
Texto base del proyecto		3			2	<b>2</b>
Audiencias		1		4		<b>4</b>
Respuestas a las consultas			3		2	<b>3</b>
Informes de Servicios Técnicos	1		2	1	1	<b>3</b>
Otros insumos adicionales	4	1				<b>1</b>

1/ Escala: 1, el menos importante, 5 el más importante.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en **ASESOR F.** Óp. cit.

En el **CUADRO 3** capturamos las frecuencias relacionadas con la valoración de los asesores de fracción, en una escala de uno a 5, sobre la importancia que le otorgan a los diferentes insumos que se ven en el tratamiento de un expediente, incluyendo los informes técnicos. Como se aprecia, hay poca homogeneidad sobre esta valoración, salvo el renglón de "otros insumos" que obtuvo 4 frecuencias en el menos importante, y las "audiencias", que alcanzó el mismo valor en 4, como algo muy importante (fue la moda). Los insumos más relevantes que fueron considerados son el "texto base", las "respuestas a consultas" y sólo un caso se lo atribuyó a los "informes técnicos".

Es muy interesante que la valoración sobre este último insumo estuvo muy dispersa: 2 frecuencias le dieron un 3, y una, respectivamente, le dieron un 1, un 4 y un 5, lo cual denuncia que estos informes no son considerados como lo más importante para tramitar el expediente. Quizá por ello, encontramos dispersión de posturas sobre la cantidad de veces que los asesores se reúnen con los funcionarios de Servicios Técnicos para orquestar el trabajo; dos indicaron que lo hacen una vez o más por semana; otro, una vez por quincena; otro, una vez por mes; y otro rara vez.

**CUADRO 4**

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA: PERCEPCIÓN DE  
ASESORES DE FRACCIÓN POLÍTICA DE LAS COMISIONES  
RESPECTO DEL TRABAJO EN EQUIPO CON SERVICIOS TÉCNICOS.  
2011**

**-RESPUESTA DICOTÓMICA-**

<b>PREGUNTAS SOBRE TRABAJO EN EQUIPO</b>	<b>SÍ</b>	<b>NO</b>
1. ¿La labor de los asesores de comisión se realiza en una perspectiva en equipo con los de Servicios técnicos?(1)	2	3
2. ¿La labor de los asesores de comisión debería realizarse en trabajo en equipo con los de Servicios técnicos?	3	2
3. ¿La parte política de la Asamblea (fracciones y Directorio) afecta el trabajo de Servicios Técnicos?	3	2

1/ Antes de hacer la pregunta, se les dio una explicación sobre lo que se entiende por trabajo en equipo.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en **ASESOR F.** Óp. cit.

En el **CUADRO 4** se puede observar que las tres preguntas dicotómicas que se hicieron respecto del trabajo en equipo entre asesores de fracción y Servicios Técnicos, refleja la poca homogeneidad de criterios. Mientras para 2 asesores de fracción, el trabajo sí se realiza en equipo, para 3 no es el caso, en tanto el asunto se invierte, si la pregunta se presenta normativamente –como deber. En cuanto a lo primero, los asesores que dijeron que “no”, lo atribuyeron al hecho de que, o bien los asesores técnicos no se interesan por interactuar y se limitan a hacer los informes y a asistir a las sesiones, como les corresponde, o bien a que a ellos no les compete participar de las reuniones de los asesores de fracción; y los que dijeron que “sí” lo atribuyeron al espacio que se les daba a los funcionarios técnicos de participar de las reuniones. En cuanto a lo segundo, los que dijeron que “no” debería haber trabajo en equipo, argumentaron la necesaria separación entre lo político y lo técnico (dualismo), en tanto los que dijeron que “sí” señalaron la importancia de que haya más fluidez y aporte de los técnicos, aunque los 3 entrevistando, señalaron su preocupación por la separación entre lo político y lo técnico, lo que habla de la existencia del dualismo que hemos señalado, en todos los casos.

Por último, 3 asesores consideran que la intromisión política afecta el trabajo de Servicios Técnicos, contra dos que opinan lo contrario. Los primeros argumentaron que el Directorio lo hace porque permite traslados de asesores hacia las fracciones, no les dota de los recursos necesarios, nombra a sus directores e influye en ellos, y ejerce presión directa sobre

sus criterios. Los segundos, argumentan lo contrario en cuanto consideran que lo administrativo y lo político está bien separado.

Esto indica que no existe una clara cultura de trabajo en equipo en la Asamblea, en lo que nos interesa, si tomamos como parámetro la legislatura 2010-2011, sobre todo, si consideramos el hecho de que la mayoría de los asesores políticos son funcionarios de experiencia. Este criterio lo comparte el especialista, quien señaló que no sólo hay poca coordinación con Servicios Técnicos, sino que lo mismo ocurre entre asesores de un mismo partido –grande- dentro de las comisiones, porque tiende a predominar el individualismo y el anti-compañerismo, sobre todo por cuanto a muchos asesores no les gusta quedar como “que no saben” frente a sus homólogos y los técnicos. Hoy en día, señaló, los técnicos están lejos de los edificios centrales, es difícil localizarlos por teléfonos (el departamento sólo tiene dos líneas) y cualquier consulta, por más sencilla que sea, debe hacerse por escrito.

Desde el punto de vista normativo, el especialista indicó la importancia de lograr la coordinación entre lo técnico y lo político, en una perspectiva de trabajo en equipo, para que los proyectos de ley no presenten desaguisados de constitucionalidad y flacidez jurídica, cosa que se ha vuelto común en los últimos tiempos, lo cual generaría un aumento en la calidad de las normas y, por ende, de la productividad parlamentaria. También coincidió en cuanto a que Servicios Técnicos recibe presiones e injerencia política de parte de las fracciones y los diputados, sobre todo porque algunos asesores técnicos trabajan en condiciones de interinazgo.

El asesor técnico, por su lado, señaló categóricamente que sus homólogos no trabajan, ni deben trabajar en equipo, con los asesores de fracciones políticas, porque debe haber una clara separación entre lo técnico y lo político. Esto es más significativo si consideramos que este indicó que a los funcionarios de este departamento no les “gusta” participar de las reuniones de los asesores de fracción y siempre preguntan si “es obligatorio” asistir a alguna reunión. Un elemento interesante de su criterio es el señalamiento de que el trabajo en equipo entre las partes restaría “legitimidad” al trabajo que hace Servicios Técnicos, porque el brazo político de las fracciones y sus intereses podría entrometerse indebidamente en el criterio técnico, lo cual le desvirtuaría claramente. Esto lo sentenció aunque en cuanto a la pregunta número 3 de la tabla de comentario, indicó que no cree que la parte política de la Asamblea interfiera con el trabajo de Servicios Técnicos, posiblemente porque su criterio es, precisamente, que no haya trabajo en equipo.

En la entrevista también les preguntamos a los asesores sobre el papel de las otras dos instancias administrativas, menos importantes en cuanto a lo que nos interesa, Servicios Parlamentarios y Comisiones. En ambos casos, los asesores de fracción y el especialista los ven como entidades puramente de mecánica administrativa, que no están involucrados con la discusión de

las iniciativas; en el caso de Servicios Parlamentarios, la mayoría señaló que es una instancia que da un soporte más de mecánica procesal (la parte filológica, formato, algunos resúmenes, entre otros), y uno dijo que no lo conocía del todo. En cuanto a comisiones, todos apuntaron que es una oficina vital para mantener la administración de expedientes y actas en orden.

En el **CUADRO 5**, se señalan varias afirmaciones sobre el soporte de los departamentos administrativos al trabajo de las fracciones y se presenta una respuesta dicotómica del tipo "sí" y "no". Como se puede apreciar, las opiniones de los asesores de fracción también son muy poco homogéneas, ya que sólo en un caso hubo plena coincidencia, todos creen que los problemas de Servicios Técnicos es producto de la tradicional política de las fracciones de llevarse sus funcionarios a trabajar con ellos (cosa en lo que discrepa el especialista, pero coincide el asesor de ese departamento –a pesar de lo dicho en líneas atrás), y en otros dos casos, que las comisiones no tienen impacto sobre la productividad y que las fracciones políticas no pueden trabajar de la mano con Servicios Técnicos por imperio de ley y reglamentario, 4 asesores de los 5, el especialista y el asesor técnico, disintieron. Este último punto es crucial, porque los asesores, el especialista y el técnico, no ven el dualismo como producto de una cuestión legal, valga decir, por imperio del principio de legalidad, lo que señala una oportunidad para el trabajo en equipo en este asunto, aunque haya otros criterios, como el caso del asesor técnico, que no coincide con la idea (un asunto de visión y no de legalidad).

## CUADRO 5

### ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA: PERCEPCIÓN DE ASESORES DE FRACCIÓN POLÍTICA DE LAS COMISIONES PERMANENTES, RESPECTO DELAPOYO TÉCNICO- ADMINISTRATIVO. 2011

#### -RESPUESTA DICOTÓMICA-

AFIRMACIONES SOBRE PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA	SÍ	NO
1. El aporte de Servicios Técnicos para los asesores de fracción política es fundamental para la productividad legislativa en comisión.	3	2
2. No procede el trabajo en equipo entre los asesores de fracción y los de Servicios Técnicos, porque los primeros responden a una lógica política y los segundos a una lógica estrictamente técnico-administrativa	2	3
3. El aporte de Servicios Parlamentarios para los asesores de fracción política es fundamental para la productividad legislativa en comisión(1).	1	3
4. Es peligroso que los asesores de Servicios Técnicos trabajen muy de la mano con los de fracciones, porque se puede politizar su punto de vista y, con ello, se podría desvirtuar el enfoque técnico que deben aportar a la discusión de los proyectos.	3	2
5. Si el trabajo de Servicios Técnicos fuera más articulado con el de las fracciones políticas, la productividad legislativa (cantidad y calidad de proyectos dictaminados) aumentaría.	2	3
6. Debe haber una estricta separación entre lo político y lo técnico-administrativo, en el conocimiento, análisis y discusión de los proyectos de ley.	2	3
7. El trabajo del Depto. de Comisiones no tiene un impacto en la productividad legislativa de estos órganos.	1	4
8: Los problemas de eficiencia de Servicios Técnicos son consecuencia de la tradicional política de las fracciones de llevar personal de este departamento a trabajar con ellas.	5	0
9. Servicios Técnicos no puede trabajar de la mano con las fracciones políticas, por imperio legal y reglamentario.	1	4

1/ En esta afirmación, un asesor no contestó.

**Fuente:** Elaboración propia, con base en **ASESOR F.** Óp. cit.

No obstante, si se coteja con ello que 3 de 5 indicaron que no puede haber trabajo en equipo porque unos son técnicos y los otros políticos, en dos afirmaciones diferentes (la 2 y la 4) y en otra afirmación en el mismo sentido

se invirtió el asunto (2 de 5), está claro que hay un problema de cosmovisión involucrado, al menos en parte, por el temor a la "politización" de los enfoques técnicos en el soporte administrativo, cosa en lo que coincide plenamente el asesor de Servicios Técnicos. Esto es muy significativo, porque diseñamos tres preguntas sobre este punto en el cuestionario y los resultados fueron similares en las tres. En este aspecto, resulta relevante que el especialista no coincidió con el criterio general de los asesores políticos, porque, como ya mencionamos, más bien cree que es importantísimo que exista esta articulación entre ambas partes. En las demás afirmaciones, se insistió en el tema de la productividad y la poca homogeneidad salió a la luz: 3 de 5, el especialista y el técnico pensaron que el papel de Servicios Técnicos frente a la productividad de las comisiones es vital, pero 3 de 5, y el asesor técnico no consideraron que un trabajo más articulado entre ambos bandos aumente la productividad, cosa que si cree el especialista. Por último, 3 de 4, y el especialista, no consideran fundamental el papel de Servicios Parlamentario para este mismo fin, cosa en lo que discrepa el asesor de Servicios Técnicos.

En la parte final de la entrevista, los asesores emitieron comentarios de cierre relativos a las limitaciones del trabajo de los asesores y funcionarios, la ausencia de coordinación entre lo administrativo y lo político, la politización de lo técnico y la falta de eficiencia del Depto. de Servicios Técnicos. En suma, a propósito del dualismo que estamos investigando, un asesor sentenció:

*"En la medida en que Servicios Técnicos sepa hasta dónde llegar, hasta dónde es una opinión técnica y dónde es una opinión política, se puede articular lo técnico y lo político".<sup>33</sup>*

Y por su parte, el asesor de Servicios Técnicos zanjó el punto de vista de esa unidad departamental en los siguientes términos:

*"El problema principal de la posibilidad de trabajar en equipo, como se plantea en esta entrevista, es que la parte técnica se deslegitimaría porque los intereses de las fracciones pueden doblar el brazo técnico de los funcionarios y esto puede dañar la objetividad de la asesoría técnica. Podría haber una intromisión indebida de las fracciones políticas y los intereses que representan en el Depto. de Servicios Técnicos y se debe mantener la legitimidad con la separación".<sup>34</sup>*

---

33 ASESOR F. Óp. cit.

34 ASESOR T. Óp. cit.

## PRODUCTIVIDAD PARLAMENTARIA

El análisis de la productividad parlamentaria, como se vio, constituye un ejercicio muy complejo, precisamente por la variedad de elementos que entran en juego. En otro lugar, sin embargo, ya habíamos examinado la productividad parlamentaria costarricense a profundidad, a propósito de la legislatura 2005-2006 y habíamos concluido que esta no presentaba tendencias altas, por cuanto las leyes aprobadas eran mayoritariamente de poca importancia, muchas tenían un corte administrativo (como las autorizaciones o patentes), eran irrelevantes y predominaban largas letanías tramitológicas para “empujar” el debate.<sup>35</sup>

### Tendencias generales

En efecto, la productividad histórica del parlamento ha sido puesta en entredicho por diferentes investigaciones. Nosotros hemos accedido a datos estadísticos que llegan hasta el 2007<sup>36</sup> y hemos corroborado algunas tendencias relevantes sobre la materia. En el **GRÁFICO 1** se puede apreciar la productividad de leyes emitidas por la Asamblea, según el tipo de ley aprobada, lo cual refleja un descenso relativo, en términos cuantitativos, en la producción de normas, al pasar de 185 leyes en el 2001, a poco más de 65 en el 2006. Sin embargo, este dato debe considerarse en una perspectiva histórica, porque en el siguiente cuatrienio las leyes aprobadas fueron 49 para el 2007, 87 para el 2008, 103 para el 2009<sup>37</sup> y 112 para la última legislatura del 2010.<sup>38</sup>

De esta clasificación, durante el período 2000-2006, desde el punto de vista cualitativo, las más importantes tienden a ser a las leyes nuevas y los convenios que, como se puede apreciar, constituyen las normas minoritarias en el conjunto de ellas; a la vez que “reformas a otras leyes” y “otras” representan las leyes de menor importancia cualitativa, referidas a ajustes legales varios y asuntos puramente mecánicos (como

---

35 ZÚÑIGA RAMÍREZ, César. “Gestión parlamentaria en Costa Rica 2005-2006: ¿Democracia parlamentaria o democracia de procedimiento?”. En: *Ponencia preparada para el 12avo. informe del Estado del Nación* [en línea], (San José: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible/CONARE, 2006). [Consultado el 15 de enero, 2013]. Disponible en: [www.pen.ac.org](http://www.pen.ac.org). p. 37.

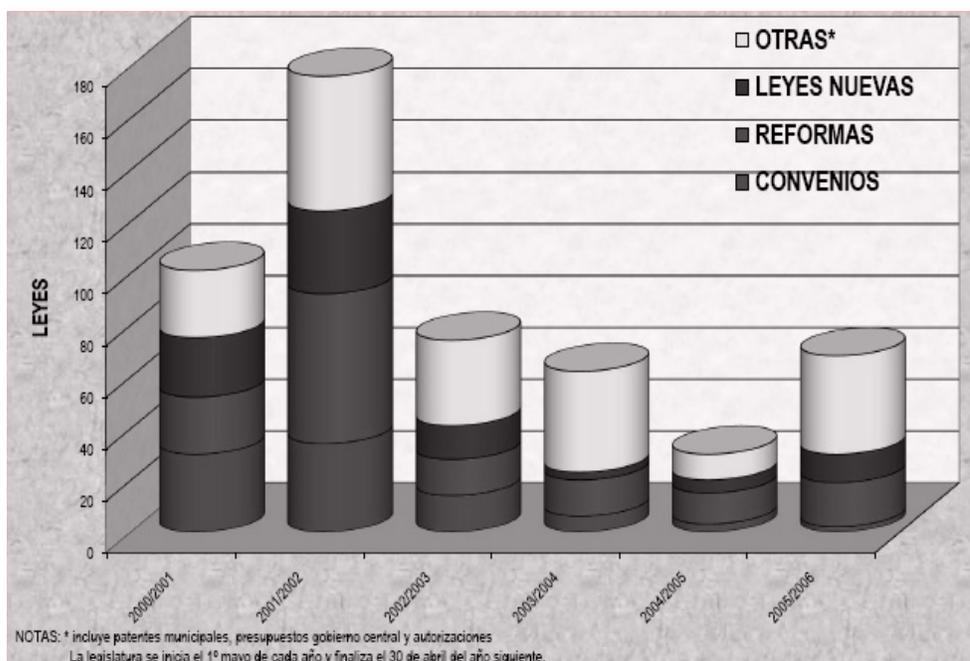
36 Salvo que se indique lo contrario, esta información fue elaborada por el Centro de Información Estadística de la Asamblea Legislativa.

37 SERVICIOS PARLAMENTARIOS. *Informe de gestión parlamentaria. 2006-2010*. San José: Unidad de Análisis de Gestión Parlamentaria, Depto. de Servicios Parlamentarios, Asamblea Legislativa, 2010. p. 33.

38 SERVICIOS PARLAMENTARIOS. *Informe de gestión parlamentaria. 2010-2011*. San José: Unidad de Análisis de Gestión Parlamentaria, Depto. de Servicios Parlamentarios, Asamblea Legislativa, 2011. p. 26.

autorizaciones, patentes y presupuestos).<sup>39</sup> En las dos últimas legislaturas (2009 y 2010) el informe del Estado de la Nación también ha denunciado este mismo fenómeno, a saber, la poca coincidencia de las leyes aprobadas, respecto de las necesidades más acuciantes de la sociedad costarricense y, específicamente, para la legislación bajo estudio, el informe concluyó que sólo un 38% de la legislación aprobada es significativa en esos términos. Además, el informe señala que la agenda legislativa potencial, clave para el país, demandada por los principales generadores de opinión autorizados, apenas se cumplió en un 34% durante la legislatura.<sup>40</sup>

**GRÁFICO 1**  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA: LEYES APROBADAS**  
**PERÍODO 2000-2006**

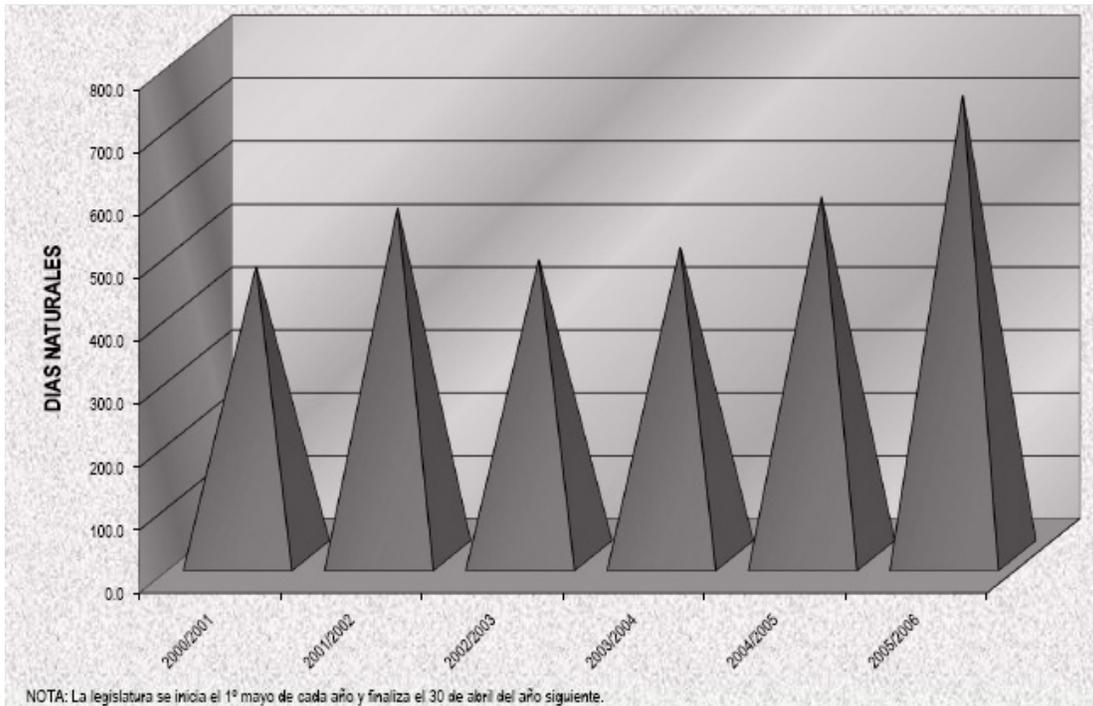


**Fuente: CENTRO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA. Bases de datos estadísticas sobre productividad parlamentaria. San José: Asamblea Legislativa de Costa Rica, 2011.**

39 Esto difiere un tanto en el cuatrienio 2006-2010 –como dato agregado– por cuanto durante ese período se aprobaron las leyes de implementación del TLC con EEUU, lo cual generó varias leyes nuevas de peso. Véase: Servicios Parlamentarios (2010: 39).

40 PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (PEN). *Décimo séptimo informe del estado de la nación en desarrollo humano sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2011. p. 41, 43.

**GRÁFICO 2**  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA:**  
**DURACIÓN PROMEDIO DE LEYES ROBADAS.**  
**2000-2006**



**Fuente:** CENTRO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA. Óp.cit.

Por otro lado, el análisis de la duración promedio de días naturales necesarios para aprobar esas cantidades de leyes (entre la presentación y aprobación de la ley) durante el mismo período, también reflejan una productividad inferior, toda vez que está se incrementó con el paso de las legislaturas, al pasar de 500 días en el 2000, a casi 800 en el 2006. Esto es más significativo, si se examina el hecho de que ese aumento en el tiempo necesario para aprobar las normas, presenta una relación inversa respecto de la aprobación de las leyes involucradas, es decir, se gastó mucho más tiempo durante el periodo, para aprobar una cantidad menor de leyes. En cuanto a la legislatura de interés (2010-2011), el asunto se agrava, ya que el promedio de días para la leyes aprobadas, fue mayor al del 2006, sea 856 días, a la vez que el 78% de esas normas fueron formuladas en las

tres administraciones anteriores a la actual, lo cual refleja la larga letanía de trámites por las que pasaron y, por su supuesto, la baja productividad del parlamento.<sup>41</sup>

### Las comisiones permanentes

En cuanto a las comisiones objeto de nuestro interés también es importante verificar el comportamiento histórico de productividad legislativa, Como se aprecia en el **CUADRO 6**, la productividad de las comisiones permanentes ordinarias durante el período 1998-2007 presenta una tendencia un tanto irregular, pero siempre a la baja. Mientras en 1998 se dictaminaron un total de 181 proyectos, y se alcanzó el pico más alto del período en el año 2001, con 310 informes, en el 2007 había bajado a 116, en el tanto los valores más bajos se perciben en el 2004, con apenas 68 proyectos finiquitados.

### CUADRO 6

#### ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA: DICTÁMENES DE LAS COMISIONES PERMANENTES (1998-2007)

#### -SEGÚN TIPO DE DICTAMEN-

LEGISLATURA	TOTAL	TIPO DE DICTAMEN			
		Afirmativo unánime	Afirmativo mayoría	Negativo unánime	Negativo mayoría
1998/1999	180	76	29	61	14
1999/2000	187	90	28	34	35
2000/2001	264	115	27	89	33
2001/2002	310	124	43	84	59
2002/2003	122	45	12	39	26
2003/2004	93	26	19	26	22
2004/2005	68	39	9	11	9
2005/2006	266	65	99	60	42
2006/2007	116	24	12	57	23

NOTA: La legislatura se inicia el 1º de mayo de cada año y finaliza el 30 de abril del año siguiente.

Fuente: CENTRO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA. Óp.cit.

41 PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (PEN). Óp. cit. p. 240.

También resalta que la mayoría de los dictámenes fueron negativos, a la sazón 80 expedientes contra 36 afirmativos, lo cual señala que mucho del trabajo realizado durante esos años fue de limpieza de la agenda, más que de producción. Este hecho denuncia que la elaboración de las iniciativas que recibieron las 6 comisiones, no fue muy halagüeña desde el punto de vista técnico –consistencia jurídica-, ni político –consenso práctico. Los datos del trienio 2007-2010 reflejan tendencias similares, pues la producción dictámenes fue, respectivamente, de 105, 173 y 134, respectivamente.<sup>42</sup>

En el **CUADRO 7**, se puede apreciar la cantidad de horas sesionadas por las comisiones permanentes durante el mismo periodo, cuyas tendencias coinciden con el análisis homólogo anterior, pues se mantienen irregulares, con una tendencia a la alza. En 1998 las comisiones sesionaron el mayor número de horas, 650, y en el 2001, fue el más bajo, con 249 horas, mientras en el último año del estudio, en 2007, la cantidad de horas subió a 569, ello a pesar, como se vio, de que en este último año la cantidad de leyes sufrió un descenso significativo. Estas mismas tendencias se observan el **GRÁFICO 3**, referente a la cantidad de sesiones de esos órganos, durante el lapso considerado, ya que en 1998 sesionaron 891 veces, y 326 y 487 sesiones, respectivamente, para el 2005 y el 2007.

**CUADRO 7**  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA HORAS SESIONADAS**  
**POR LAS COMISIONES PERMANENTES (1998-2007)**

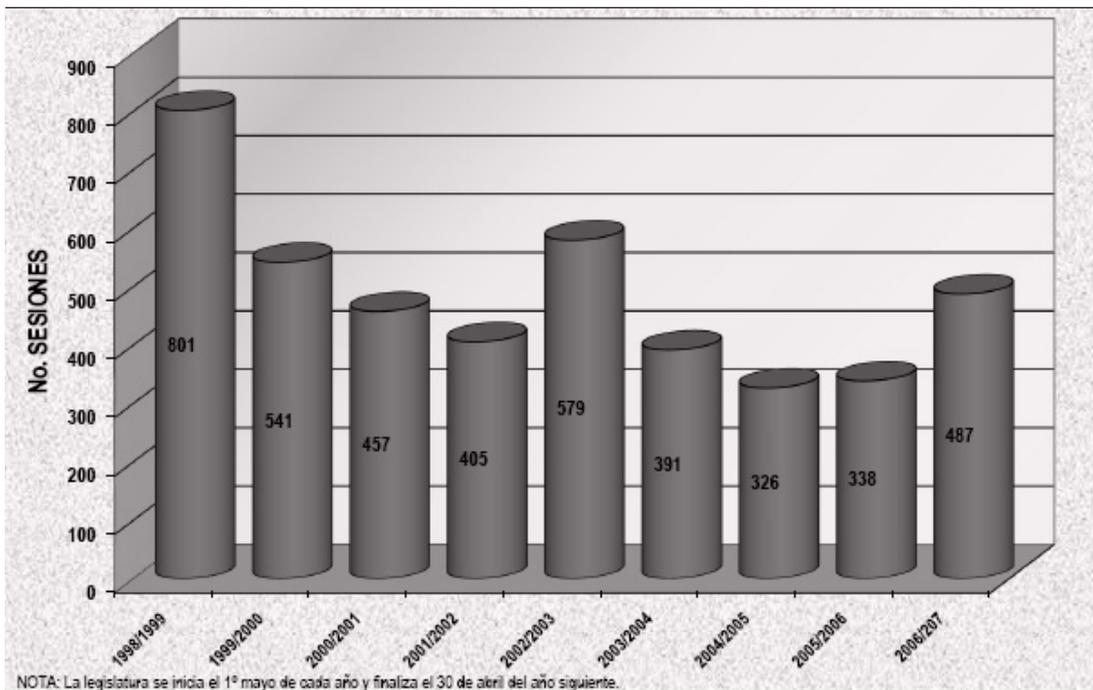
LEGIS- LATURA	TOTAL	Hacen- darios	Agrope- cuarios	Econó- micos	Jurídicos	Sociales	Gobierno y Adminis- tración
1998/1999	650.8	157.3	114.2	74.7	71.2	80.9	152.5
1999/2000	366.4	55.6	101.3	59.3	24.6	51.2	74.4
2000/2001	309.9	55.6	87.3	54.7	22.8	38.2	51.3
2001/2002	249.7	38.5	76.0	43.3	22.6	35.3	34.0
2002/2003	618.5	136.3	99.1	85.7	115.8	103.6	78.0
2003/2004	376.9	88.2	71.0	52.3	48.1	64.7	52.6
2004/2005	286.0	45.5	47.8	52.1	41.1	56.5	43.1
2005/2006	300.6	69.2	69.1	45.9	36.4	46.7	33.4
2006/2007	569.1	81.7	127.6	100.3	109.9	93.2	56.4

NOTA: La legislatura se inicia el 1º de mayo de cada año y finaliza el 30 de abril del año siguiente.

**Fuente: CENTRO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA.** Óp.cit.

42 SERVICIOS PARLAMENTARIOS. *Informe de gestión parlamentaria. 2006-2010.* Óp. cit. p. 44.

**GRÁFICO 3**  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA: NÚMERO DE**  
**SESIONES DE LAS COMISIONES PERMANENTES. 1998-2007**



Fuente: CENTRO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA. Óp.cit.

## CUADRO 8

### ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA: PROYECTOS DE LEY DICTAMINADOS POR COMISIONES ORDINARIAS PERMANENTES. 2010-2011

DICTÁMENES	AFIRMATIVOS			NEGATIVOS			TOTALES		Razón de productividad(1)
	UNÁNIMES	MAYORÍA	MINORÍA	UNÁNIMES	MAYORÍA	MINORÍA	Absoluto	Relativo	
Agropecuarios y recursos naturales	4	1	0	9	2	1	17	7.33%	0.20
Sociales	9	4	0	35	7	0	55	23.71%	0.65
Económicos	10	3	0	23	2	0	38	16.38%	0.45
Gobierno y Administración	17	4	0	28	5	0	54	23.28%	0.64
Jurídicos	11	3	0	22	2	0	38	16.38%	0.45
Hacendarios	3	9	1	5	11	1	30	12.93%	0.35
<b>TOTALES</b>	<b>54</b>	<b>24</b>	<b>1</b>	<b>122</b>	<b>29</b>	<b>2</b>	<b>232</b>	<b>100.00%</b>	<b>2.73</b>

1/ Promedio de sesiones realizadas (85) entre los proyectos dictaminados.

**Fuente:** CENTRO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA. Óp.cit.

En el **CUADRO 8** hemos resumido la cantidad de proyectos dictaminados por las comisiones interés durante la legislatura de estudio. Los 232 dictámenes constituyen un dato importante en comparación con el análisis del periodo 1998-2007 y 2007-2010, ya que solo en 3 años, durante ese lapso, se alcanzó una cifra mayor. Esto habla de cierta "normalidad" en cuanto a la irregularidad de la tendencia histórica, porque ni baja demasiado respecto del valor más bajo, ni aumenta mucho respecto del valor más alto. La razón de productividad, además, nos arroja un valor de 2,7 proyectos dictaminados por sesión, lo cual parece reflejar un nivel de productividad bastante aceptable, que es más evidente en las comisiones de Sociales y Gobierno y Administración.

## REFLEXIONES FINALES

Al finalizar este estudio, se ha podido constatar la importancia de entender la manera en que los asesores de fracción y los asesores de soporte técnico comprenden su relación de trabajo, desde una perspectiva de equipo. Mientras en las organizaciones de punta, eminentemente cuánticas, el trabajo en equipo es un aspecto vital para su éxito, el parlamento costarricense adolece de esta perspectiva y trabaja más con una visión decimonónico-newtoniana, basada en rígidos modelos formales de jerarquía, divisiones estrictas y un individualismo profesional peligroso.

En esta perspectiva, hemos encontrado que el dualismo organizacional existente se inclina a desconectar la capacidad de los asesores técnicos y los asesores políticos para ejercer su función en una perspectiva de trabajo en equipo, tanto porque los primeros tienden a realizar la labor mínima que se les exige (emitir los informes y atender consultas en las sesiones) y

porque los segundos tienden a no involucrar a sus homólogos, de manera decisiva, en la carpintería de la comisión. Y esto, se puede colegir de las herramientas teóricas utilizadas en este estudio, tiene un impacto en la productividad de su trabajo, lo cual se refleja, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, en los resultados históricos de la producción legislativa de nuestro parlamento.

Sin embargo, la evidencia señala que la cantidad y complejidad de factores involucrados en la relación que tratamos de examinar superan con creces los elementos que hemos considerado para este ensayo, por lo que resulta de una importancia capital desarrollar investigaciones más exhaustivas y copiosas que indaguen sobre las cuestiones que hemos elucidado acá. El dualismo existe, según la información disponible, pero también se pudo constatar que algunos asesores políticos tienen una disposición a fomentar el trabajo en equipo, mientras otros, incluyendo, posiblemente, a los asesores técnicos, lo que acusa el hecho de que es menester una política oficial e institucional en el parlamento, para desarrollar un modelo de gestión de esa naturaleza. En efecto, se encontró que si bien por el lado político se podrían abrir puertas entre ambos momentos más fácilmente, parece que por el lado del Depto. de Servicios Técnicos, la situación es mucho más complicada, y los ideales de la "asepsia" funcional parecen estar más arraigados.

También se pudo constatar que el concepto de productividad adolece de las mismas características. Determinar cuán productivo es un parlamento pasa por una serie de factores cuantitativos, cualitativos y de posición política en relación con los proyectos de ley que discute el parlamento, lo cual impide definir un set de indicadores absoluto sobre la forma de medir esta productividad. Se pudo comprobar, eso sí, que el parlamento viene mostrando una tendencia hacia la baja en esta materia desde hace varios años, tal como lo denuncian los datos e investigaciones tan respetables como las hechas por el Programa Estado de la Nación, lo que se traduce en la pérdida de credibilidad del parlamento ante la opinión pública y la ciudadanía en general.

## **FUENTES CONSULTADAS**

ASAMBLEA LEGISLATIVA. "Reglamento de la Asamblea Legislativa". *Revista Parlamentaria*. San José: Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 2005. Vol. 13, N° 3, p. 83-210.

ASAMBLEA LEGISLATIVA. *Programa de inducción al Parlamento costarricense*. San José: Depto. de Recursos Humanos, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2011.

ASESOR C. *Entrevista con un(a) asesor(a) especialista del área directiva del Depto. de Comisiones*. San José. 2011.

ASESOR E. *Entrevista con un(a) asesor(a) especialista en gestión parlamentaria. Con experiencia de más de 20 años en asesoría legislativa y como exdiputado(a)*. San José. 2011.

ASESOR F. *Entrevista con cinco asesores(as) de las fracciones políticas. Asesores coordinadores de las comisiones permanentes ordinarias, legislatura 2010-2011*. San José. 2011.

ASESOR T. *Entrevista con un(a) asesor(a) especialista de Servicios Técnicos*. San José. 2011.

CALDERÓN, O. *et. ál. La población costarricense de la GAM: situación del país, de la ciudadanía y percepción de la Asamblea Legislativa*. Heredia: Instituto de Estudios de Población (IDESPO), Universidad Nacional (UNA), 2002.

CASTILLO VÍQUEZ, F. "El funcionamiento de la Asamblea Legislativa y su importancia en la gobernabilidad". *Revista Parlamentaria*. 2008. Vol. 16. Nº 3. San José: Asamblea Legislativa de Costa Rica.

CENTRO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA. *Bases de datos estadísticas sobre productividad parlamentaria*. San José: Asamblea Legislativa de Costa Rica, 2011.

COLLINS, J. *Empresas que sobresalen. Por qué unas sí pueden mejorar la rentabilidad y otras no*. Bogotá: Norma, 2009.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. *Proyecto de ley de presupuesto de la República. Informe técnico* [en línea]. [San José]: Contraloría General de la República de Costa Rica, 2011. [Consultado el 20 de noviembre, 2011]. Disponible en: [www.cgr.go.cr](http://www.cgr.go.cr).

DEARDOFF, Dale y WILLIAMS, Greg. *Synergy leadership in quantum organizations* [en línea]. Fesserdorff consultants, 2006. [Consultado el 20 de setiembre, 2011]. Disponible en: [www.uned.ac.cr](http://www.uned.ac.cr). Ambiente Blackboard Learn.

EASTON, David. *Esquema para el análisis político*. 3ra. ed. Buenos Aires: Amorrortu, 2001.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, R. *et. ál. Metodología de la Investigación*. México D.F.: Mc Graw Hill, 2010.

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN. *Aportes a la discusión Núm. 5*. Heredia: Instituto de Estudios de Población, Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), 2010.

JIMÉNEZ GONZÁLEZ, L.E. y ZÚÑIGA RAMÍREZ, C. *El proceso parlamentario en Costa Rica. Una propuesta para la incidencia ciudadana*. San José: Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, 2011. Documento mimeografiado, no publicado.

JOFRÉ VARTANIÁN, A. *Enfoques gerenciales modernos*. San José: Delphi, 1999.

KILMANN, Ralph. *Quantum organizations. A new paradigm for achieving organizational success and personal meaning*. Estados Unidos: Organizational Design Consultants, 2001.

MÉNDEZ BENAVIDES, Roger. *El liderazgo cuántico-propulsivo* [en línea]. San José: UNED (Costa Rica), 2007. [Consultado el 20 de setiembre, 2011]. Disponible en: [www.uned.ac.cr](http://www.uned.ac.cr). Ambiente Blackboard Learn.

MOORE, Mark. *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Madrid: Paidós, 1998.

MORA MORA, L.P. "Foro permanente de análisis sobre el derecho costarricense". *Revista Parlamentaria*. Asamblea Legislativa de Costa Rica. 2008. Vol. 16, N° 3.

PIZA ROCAFORT, R. "Gobernabilidad democrática, presidencialismo, parlamentarismo y sistema político en Costa Rica". *Revista Parlamentaria*. Asamblea Legislativa de Costa Rica. 2008. Vol. 16, N° 3.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (PEN). *Décimo séptimo informe del estado de la nación en desarrollo humano sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2011.

SERVICIOS PARLAMENTARIOS. *Informe de gestión parlamentaria. 2006-2010*. San José: Unidad de Análisis de Gestión Parlamentaria, Depto. de Servicios Parlamentarios, Asamblea Legislativa, 2010.

SERVICIOS PARLAMENTARIOS. *Informe de gestión parlamentaria. 2010-2011*. San José: Unidad de Análisis de Gestión Parlamentaria, Depto. de Servicios Parlamentarios, Asamblea Legislativa, 2011.

SHELTON, Charlotte y DARLING, John. "Entrepreneurship in the Quantum Age: a new set of skills to enhance organizational development". *Academic of Entrepreneurship Journal* [en línea]. 2001. [Consultado el 20 de noviembre, 2011]. Disponible en: [www.uned.ac.cr](http://www.uned.ac.cr). Ambiente Blackboard Learn.

STERNBERG, Robert. "WICS: A model of Leadership in organizations". *Academy of management learning and educations* [en línea]. 2003, Vol. 2, N° 4. [Consultado el 20 de octubre, 2011]. Disponible en: [www.uned.ac.cr](http://www.uned.ac.cr). Ambiente Blackboard Learn.

VARGAS, J.P. y PETRI, D. *Efectividad parlamentaria: incentivos y restricciones*

*coalicionales en Costa Rica y Nicaragua*. San José: DEMUCA, 2008.

WHETTEN, D. y CAMERON, K. *Desarrollo de habilidades directivas*. México D.F: Pearson, 2005.

ZÚÑIGARAMÍREZ, C. "Sistema político y políticas públicas desde una perspectiva de familia: una discusión conceptual". En: BRENES, Isabel y ROSALES, Jesús (comps.). *Familia, dignidad humana y políticas públicas en América Latina*. San José: Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, Enfoque a la Familia, Centro Iberoamericano de Estudios para la Familia, 2011.

ZÚÑIGA RAMÍREZ, César. "Gestión parlamentaria en Costa Rica 2005-2006: ¿Democracia parlamentaria o democracia de procedimiento?". En: *Ponencia preparada para el 12avo. informe del Estado del Nación* [en línea], (San José: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible/CONARE, 2006). [Consultado el 15 de enero, 2013]. Disponible en: [www.pen.ac.org](http://www.pen.ac.org).