



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

## La no reelección consecutiva de legisladores en México, 1997-2018

Luis Ernesto Hermsillo Tejeda

**ADVERTIMENT.** La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) i a través del Dipòsit Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

**ADVERTENCIA.** La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) y a través del Repositorio Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

**WARNING.** On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) service and by the UB Digital Repository ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.







UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

FACULTAT DE DRET



Programa de Doctorado en Derecho y Ciencia Política

Línea de investigación: Ciencia Política

# **LA NO REELECCIÓN CONSECUTIVA DE LEGISLADORES EN MÉXICO, 1997-2018**

Director: Dr. Josep M<sup>a</sup> Reniu Vilamala

LUIS ERNESTO HERMOSILLO TEJEDA

BARCELONA, 2017



*A Mariana y María José, por su  
paciencia, su comprensión, su siempre  
incondicional apoyo, motivación y amor.  
Sin ustedes jamás hubiera llegado a la  
finalización de esta encomienda. Nunca  
podré agradecerles lo suficiente*

*A mis padres  
José Luis y María Claudia  
y a mis hermanos José Mauricio y  
Claudia Angélica*

*Mi gratitud por siempre a  
Josep M<sup>a</sup> Reniu, César A.  
Barba y J. Alfredo Peña*



## INDICE

<b>INDICE DE CUADROS .....</b>	<b>13</b>
<b>RESUM .....</b>	<b>17</b>
<b>RESUMEN .....</b>	<b>19</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>21</b>
<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>23</b>
➤ Marco teórico .....	25
➤ Hipótesis .....	27
➤ Objetivo.....	29
➤ Metodología .....	30
➤ Estructura del trabajo.....	32
<b>CAPITULO 1. EL ESTADO MEXICANO .....</b>	<b>35</b>
1.1. El concepto de Estado .....	35
1.1.1. Los elementos del Estado.....	42
1.1.2. Formas de Estado.....	43
1.1.3. Formas de Gobierno .....	47
1.2. Consideraciones terminológicas: el nombre del Estado mexicano .....	54
1.3. El federalismo en México .....	56
1.4. El republicanismo en México .....	61
1.5. La democracia en México .....	67
1.6. La representación política y los partidos políticos en México .....	82
1.7. El presidencialismo en México.....	93
<b>CAPITULO 2. EL PODER LEGISLATIVO EN MEXICO .....</b>	<b>103</b>
2.1. La división de poderes .....	103
2.2. Antecedentes del Poder Legislativo en México .....	105
2.3. El Congreso de la Unión .....	108
2.3.1. La Cámara de Diputados .....	115



2.3.2. La Cámara de Senadores.....	128
2.3.3. La Comisión Permanente .....	138
2.3.4. El Presidente y el Vicepresidente de la Cámara.....	140
2.3.5. Los Secretarios y Prosecretarios de la Cámara.....	141
2.3.6. El funcionamiento del Congreso .....	143
2.4. La función del Legislador .....	151
2.4.1. La inelegibilidad .....	152
2.4.2. La inhabilidad.....	154
2.4.3. La incompatibilidad .....	154
2.4.4. La inmunidad, inviolabilidad o irresponsabilidad.....	155
2.4.5. Duración en el cargo.....	157
2.4.6. Protesta constitucional.....	158
2.4.7. Extinción .....	158
2.4.8. Suspensión .....	158
2.5. Los Congresos Locales .....	159
<b>CAPITULO 3. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO .....</b>	<b>163</b>
3.1. Evolución histórica del sistema electoral mexicano .....	163
3.1.1. Disposiciones legales y autoridades en materia electoral, 1812-1911.....	163
3.1.2. Disposiciones legales y autoridades en materia electoral, 1917-1989.....	172
3.1.3. Las consecuencias en la composición del Congreso de la Unión .....	186
3.2. La creación de autoridades electorales como organismos autónomos. El Instituto Federal Electoral (IFE), 1990-2014 .....	190
3.3. Las candidaturas independientes .....	202
3.4. La Reforma Constitucional en materia político-electoral del 10 de febrero de 2014.....	206
3.4.1. Antecedentes.....	206
3.4.2. Contenido de la Reforma .....	216
<b>CAPITULO 4. ANTECEDENTES DEL PRINCIPIO DE NO REELECCION EN LAS CONSTITUCIONES DE MEXICO .....</b>	<b>227</b>

4.1. La Constitución de Cádiz, 1812 .....	228
4.2. La Constitución de Apatzingán, 1814 .....	230
4.3. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824 .....	233
4.4. Las Siete Leyes Constitucionales, 1836 .....	236
4.5. Bases de Organización Política de la República Mexicana, 1843 .....	239
4.6. El Acta Constitutiva y de Reformas, 1847.....	241
4.7. La Constitución de 1857 .....	242
4.7.1. La Reforma de 1874 .....	245
4.8. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917... ..	246
4.8.1. La Reforma de 1933 .....	250
4.8.2. El intento de Reforma de 1964 .....	262
4.8.3. La Reforma de 2014 .....	268

**CAPITULO 5. LA REELECCIÓN INMEDIATA DE LEGISLADORES EN EL DERECHO COMPARADO..... 273**

5.1. América del Norte .....	273
5.1.1. Estados Unidos de América.....	273
5.2. América del Centro y del Caribe .....	277
5.2.1. República de Costa Rica .....	277
5.2.2. República de Cuba .....	279
5.2.3. República de Guatemala .....	282
5.2.4. República de Honduras .....	284
5.3. América del Sur .....	286
5.3.1. República Argentina.....	286
5.3.2. Estado Plurinacional de Bolivia.....	288
5.3.3. República Federativa de Brasil .....	292
5.3.4. República de Chile.....	294
5.3.5. República de Ecuador.....	297
5.3.6. República de Paraguay.....	299
5.3.7. República Oriental del Uruguay .....	302
5.3.8. República Bolivariana de Venezuela .....	304
5.4. Europa .....	306
5.4.1. Reino de España .....	306
5.4.2. República Francesa .....	310

5.4.3. República de Italia .....	313
5.5. Asia.....	317
5.5.1. República de Filipinas.....	317
<b>CAPITULO 6. LA REELECCIÓN LEGISLATIVA EN MEXICO .....</b>	<b>321</b>
6.1. Definición de Reección .....	321
6.2. La No Reección Presidencial vs la No Reección Legislativa.....	323
6.3. Reflexiones sobre Reección y No Reección .....	325
6.3.1. Argumentos a favor de la Reección Legislativa .....	327
A. La especialización y profesionalización de los legisladores..	328
B. Mayor acercamiento y rendición de cuentas de los representantes con sus representados .....	331
C. Fortalecimiento de la responsabilidad de los legisladores....	334
D. Mejora de las condiciones de gobernabilidad .....	334
E. Armonía interpartidaria e intrapartidaria.....	336
F. Continuidad de los proyectos legislativos de largo plazo .....	336
G. Logro de la eficacia parlamentaria.....	337
6.3.2. Argumentos en contra de la Reección Legislativa .....	337
A. El enquistamiento de élites y el retorno de los cacicazgos locales .....	337
B. Impide la rotación de cuadros.....	340
C. Pérdida de la disciplina partidista .....	342
D. Inequidad en la competencia por el cargo .....	345
E. Otros argumentos en contra .....	347
<b>CAPITULO 7. ANALISIS DE LA NO REELECCION CONSECUTIVA DE LEGISLADORES EN MEXICO, 1997-2018.....</b>	<b>349</b>
7.1. El estudio de la no reelección .....	349
7.2. Tasas de reelección.....	366
7.2.1. Reección en la Cámara de Senadores .....	367
7.2.2. Reección en la Cámara de Diputados.....	371
7.2.3. Reección en el Congreso de la Unión (Cámara de Senadores y Cámara de Diputados).....	391

7.2.4. Reelección en el Poder Legislativo (Cámara de Senadores, Cámara de Diputados y Congresos Locales) .....	392
7.3. Análisis de las carreras parlamentarias de los legisladores reelectos incluidos en el estudio.....	399
7.3.1. Rutas de reelección .....	399
7.3.2. Continuidad parlamentaria.....	406
A. Legisladores con dos elecciones .....	408
B. Legisladores con tres elecciones.....	410
C. Legisladores con cuatro elecciones.....	412
D. Legisladores con cinco y seis elecciones .....	414
7.3.3. Experiencia legislativa consecutiva.....	415
7.3.4. Experiencia previa de los legisladores actuales .....	419
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>423</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>431</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>445</b>



## INDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Evolución del artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ....	269
Cuadro 2. Evolución del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ....	270
Cuadro 3. Total de legisladores incluidos en el estudio. ....	354
Cuadro 4. Total de legisladores incluidos en el estudio, por sexo. ....	355
Cuadro 5. Senadores por legislatura (1994-2018). ....	355
Cuadro 6. Diputados Federales por legislatura (1997-2018). ....	356
Cuadro 7. Diputados Locales por Estado por legislatura (1997-2020). ....	357
Cuadro 8. Número de habitantes representados por cada diputado local por Entidad Federativa. ....	363
Cuadro 9. Total de senadores por legislatura, por partido político. ....	364
Cuadro 10. Total de diputados federales por legislatura, por partido político. ....	365
Cuadro 11. Reelección en la Cámara de Senadores (1994-2018). ....	367
Cuadro 12. Total de senadores reelectos, por partido político. ....	368
Cuadro 13. Continuidad en la Cámara de Senadores. ....	368
Cuadro 14. Total de senadores reelectos, por forma de elección. ....	369
Cuadro 15. Senadores reelectos (1994-2018). ....	370
Cuadro 16. Reelección en la Cámara de Diputados (1997-2018). ....	371
Cuadro 17. Total de diputados federales reelectos, por partido político. ....	373
Cuadro 18. Diputados federales con dos elecciones en la cámara que se reeligieron por distinto partido político. ....	374
Cuadro 19. Continuidad en la Cámara. Diputados federales electos en dos ocasiones. ....	375
Cuadro 20. Continuidad en la Cámara. Diputados federales electos en tres ocasiones. ....	375

Cuadro 21. Diputados federales electos en dos ocasiones, por forma de elección. .....	377
Cuadro 22. Diputados federales electos en tres ocasiones, por forma de elección. .....	377
Cuadro 23. Diputados reelectos en dos ocasiones (1997-2018).....	379
Cuadro 24. Diputados reelectos en tres ocasiones (1997-2018).....	389
Cuadro 25. Reección en el Congreso Federal (1994-1997)-2018.....	391
Cuadro 26. Reección en el Poder Legislativo (1994-2018). ....	393
Cuadro 27. Reección en el Poder Legislativo (1994-2018), por sexo.....	394
Cuadro 28. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018). ..	395
Cuadro 29. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por tipo de elección. ....	395
Cuadro 30. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por tipo de elección y por sexo.....	396
Cuadro 31. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por partido político.....	397
Cuadro 32. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por partido político y por sexo. ....	398
Cuadro 33. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por partido político y por tipo de elección. ....	399
Cuadro 34. Rutas de reelección en el Poder Legislativo (1994-2018). ....	400
Cuadro 35. Rutas de reelección en el Poder Legislativo (1994-2018), por tipo de cargo. ....	404
Cuadro 36. Continuidad parlamentaria. Legisladores con dos elecciones. ....	409
Cuadro 37. Años entre elecciones. Legisladores con dos elecciones.....	410
Cuadro 38. Continuidad parlamentaria. Legisladores con tres elecciones. ....	411
Cuadro 39. Años entre elecciones. Legisladores con tres elecciones.....	412
Cuadro 40. Continuidad parlamentaria. Legisladores con cuatro elecciones.	413

Cuadro 41. Años entre elecciones. Legisladores con cuatro elecciones.....	414
Cuadro 42. Continuidad parlamentaria. Legisladores con cinco elecciones. .	414
Cuadro 43. Años entre elecciones. Legisladores con cinco elecciones. ....	415
Cuadro 44. Continuidad parlamentaria. Legisladores con seis elecciones. ...	415
Cuadro 45. Años de experiencia legislativa continua. ....	416
Cuadro 46. Experiencia previa en la Cámara de Senadores. Legislaturas vigentes LXII-LXIII (2012-2018).....	419
Cuadro 47. Experiencia previa en la Cámara de Diputados. Legislatura vigente LXIII (2015-2018). ....	420
Cuadro 48. Experiencia previa en los Congresos Locales. Legislaturas vigentes. .....	422





## RESUM

Per més de cent anys la reelecció legislativa va ser una institució en el Poder Legislatiu mexicà. Excepte la Constitució de Cádiz i la Constitució d'Apatzingán, cap dels textos fonamentals que van estar vigents entre 1812 i 1917, van contemplar la introducció de restriccions per a la reelecció indefinida de legisladors.

El 29 d'abril de 1933 es va promulgar una Reforma Constitucional per prohibir, per primer cop en la història de Mèxic, la reelecció immediata de legisladors. Aquesta reforma, promoguda pels membres del Partido Nacional Revolucionario (PNR), antecessor del Partido Revolucionario Institucional (PRI), va permetre la consolidació en el poder d'aquest partit, va aconseguir una estricta disciplina partidista dels seus militants i va derivar en la subordinació del Congrés al partit oficial.

La Reforma de 1933 va crear repercussions negatives que perduren en l'actualitat: l'impediment de l'establiment de carreres parlamentàries i la desprofessionalització dels legisladors, la seva falta de responsabilitat i desvinculació enfront els seus representats; el debilitament del Legislatiu i la seva subordinació davant l'Executiu; i la ineficiència parlamentària generada per la renovació total i periòdica del Congrés. A més, la no reelecció immediata de legisladors va instaurar un sistema de rotació obligatòria de càrrecs, que va produir que els polítics basessin les seves carreres al voltant de la lleialtat envers el seu partit.

El 10 de febrer de 2014 es va publicar al Diari Oficial de la Federació una Reforma Constitucional en matèria polític-electoral que entrarà en vigor el 2018 i permetrà (de nou) la reelecció immediata de legisladors a Mèxic.

No obstant això, en ser el tema de la no reelecció immediata de legisladors a Mèxic d'una gran rellevància històrica i tenir una gran importància política, el debat dels seus arguments a favor i en contra continuarà en el marc de la

recentment aprovada Reforma i seguirà sent motiu d'anàlisi i discussió, ja que el principi anti-reeleccionista que va promoure la Revolució està molt arrelat en el sentir del mexicà.

La hipòtesi de la present investigació es centra en que tot i la restricció constitucional, la reelecció legislativa és una pràctica comuna a Mèxic, ja que tot i que està prohibit reelegir de manera immediata per al mateix càrrec, els legisladors es reelegeixen consecutivament passant d'una Cambra federal a una altra, o del Congrés federal als Congressos locals, fet que ha permès el desenvolupament de carreres parlamentàries a Mèxic.

La importància d'aquest treball rau no només en què entra en el debat de la no reelecció legislativa consecutiva des d'una òptica politicojurídica, sinó que va més enllà en fer una anàlisi empírica de les trajectòries polítiques dels 11 mil 762 legisladors que han passat pel Congrés Federal i els Congressos Locals entre 1997 i 2018. Analitza el Poder Legislatiu al complet, ja que a més del Congrés de la Unió, inclou les Legislatures de les 32 Entitats Federatives de la República Mexicana.

Així, el present treball d'investigació, titulat "La no reelecció consecutiva de legisladors a Mèxic, 1997-2018", té com a objectiu determinar si la reelecció immediata de legisladors (encara que no per al mateix càrrec) és una pràctica comuna que ja es donava de fet fins i tot abans de la reforma de 2014, i si la prohibició ha impedit la professionalització dels legisladors i el desenvolupament de veritables carreres parlamentàries a Mèxic.

## RESUMEN

Por más de cien años la reelección legislativa fue una institución en el Poder Legislativo mexicano. Salvo la Constitución de Cádiz y la Constitución de Apatzingán, ninguno de los textos fundamentales que estuvieron vigentes entre 1812 y 1917, contemplaron la introducción de restricciones para la reelección indefinida de legisladores.

El 29 de abril de 1933 se promulgó una Reforma Constitucional para prohibir, por primera vez en la historia de México, la reelección inmediata de legisladores. Dicha reforma, promovida por los miembros del Partido Nacional Revolucionario (PNR), antecesor del Partido Revolucionario Institucional (PRI), permitió la consolidación en el poder de dicho partido, logró una estricta disciplina partidista de sus militantes y derivó en la subordinación del Congreso al partido oficial.

La Reforma de 1933 creó repercusiones negativas que prevalecen en la actualidad: el impedimento del establecimiento de carreras parlamentarias y la desprofesionalización de los legisladores, su falta de responsabilidad y desvinculación frente a sus representados; el debilitamiento del Legislativo y su subordinación frente al Ejecutivo; y la ineficiencia parlamentaria que se genera por la renovación total y periódica del Congreso. Además, la no reelección inmediata de legisladores instauró un sistema de rotación obligatoria de cargos, que provocó que los políticos basaran sus carreras en torno a la lealtad hacia su partido.

El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una Reforma Constitucional en materia político-electoral que entrará en vigor en 2018 y permitirá (de nuevo) la reelección inmediata de legisladores en México.

Sin embargo, al ser el tema de la no reelección inmediata de legisladores en México de una gran relevancia histórica y tener una gran importancia política, el debate de sus argumentos a favor y en contra continuará en el marco de la recién aprobada Reforma y seguirá siendo motivo de análisis y discusión, pues el

principio anti-reeleccionista que promovió la Revolución está muy arraigado en el sentir del mexicano.

La hipótesis de la presente investigación se centra en que a pesar de la restricción constitucional, la reelección legislativa es una práctica común en México, ya que aunque está prohibido reelegirse de manera inmediata para el mismo cargo, los legisladores se reeligen consecutivamente pasando de una Cámara federal a otra, o del Congreso federal a los Congresos locales, y que lo anterior, ha permitido el desarrollo de carreras parlamentarias en México.

La importancia de este trabajo radica no sólo en que entra en el debate de la no reelección legislativa consecutiva desde una óptica político-jurídica, sino que va más allá al hacer un análisis empírico de las trayectorias políticas de los 11 mil 762 legisladores que han pasado por el Congreso Federal y los Congresos Locales entre 1997 y 2018. Analiza el Poder Legislativo al completo, ya que además del Congreso de la Unión, incluye a las Legislaturas de las 32 Entidades Federativas de la República Mexicana.

Así, el presente trabajo de investigación, titulado *“La no reelección consecutiva de legisladores en México, 1997-2018”*, tiene como objetivo determinar si la reelección inmediata de legisladores (aunque no para el mismo cargo) es una práctica común que ya se daba de facto aun antes de la Reforma de 2014, y si la prohibición ha impedido la profesionalización de los legisladores y el desarrollo de verdaderas carreras parlamentarias en México.

## SUMMARY

For over hundred years the legislative re-election was an institution in the Mexican legislative power. With the exceptions of the Cadiz and Apatzingan constitutions, none of the fundamental documents active between 1812 and 1917, contemplated implementing restrictions to the indefinite reelection of legislators.

On April 29<sup>th</sup> 1933 a constitutional reform was enacted to prohibit, for the first time in Mexican history, the immediate reelection of legislators. This reform, promoted by members of the National Revolution Party (PNR), former Institutional Revolution Party (PRI), endorsed the empowerment of the party, providing a strict discipline within the militants and bringing the subordination of the congress to the official party.

The 1933 Reform created drawbacks that are still present nowadays: the deterrence to establish parliamentary careers and the legislator's de-professionalization, lack of liability and connection with their represented people; the weakening of the legislature and its subordination to the Executive branch; also, the parliamentary inefficiency generated when the congress is totally replaced repeatedly. On the other side, the prohibition of the immediate reelection for the legislators generated a position rotation system, encouraging the politicians to based their careers on the loyalty to the party.

On February 10<sup>th</sup> 2014 the Official Federation Journal published a constitutional reform in electoral policy, permitting (once again) the immediate re-election of the Mexican legislators. This reform will become effective in 2018.

However, this being a relevant topic in Mexican history and of great political importance, the debate of the arguments for and against the recently approved reform will continue, and remain a reason of analysis and dispute due to the anti-reelection principles promoted by the Revolution that is still deep rooted in the Mexican sentiment.

The hypothesis of this investigation centers around that despite the current constitutional restriction, the legislative re-election is a common practice in Mexico. Although it is prohibited to be immediately reelected to the same position, the legislators get reelected consecutively going from one Federal Congress to another, or from the Federal to local congresses, allowing the development of parliamentary careers in Mexico.

The importance of this work lies not only because it addresses the discussion about non-legislative consecutive re-election from a political-legal perspective, but goes further making an empirical analysis of the political trajectories of the 11,762 legislators who have passed by the Federal Congress and the Local Congress between 1997 and 2018. It analyzes the entire legislative power, because it includes the Congress of the Union and the Legislatures of the 32 Federative Entities of the Mexican Republic.

The present investigation, titled "The no consecutive re-election of legislators in Mexico, 1997-2018", has the objective to determine whether the immediate re-election of legislators (with the exception of the same position) is a common practice and in fact it was already present before the 2014 Reform, and if the prohibition had impeded the legislator's professionalization together with the development of true parliamentary careers in Mexico.

## INTRODUCCION

Por más de cien años la reelección legislativa fue una institución en el Poder Legislativo mexicano. Salvo la Constitución de Cádiz y la Constitución de Apatzingán, ninguno de los textos fundamentales que estuvieron vigentes entre 1812 y 1917, contemplaron la introducción de restricciones para la reelección indefinida de legisladores.

En 1910 dio inicio el movimiento armado de la Revolución Mexicana, encabezado por Francisco I. Madero en contra de la dictadura de Porfirio Díaz, quien se había perpetuado en el poder por más de treinta años. Su lema “sufragio efectivo, no reelección” era la síntesis de una declaración de principios, en donde se ejercía una férrea crítica hacia la concentración del poder y la simulación de los procesos electorales.

La lucha revolucionaria estuvo encaminada a establecer el principio de la no reelección para el jefe del Poder Ejecutivo, terminar con el abuso de poder y evitar que cualquier presidente pudiese perpetuarse de nuevo en el cargo. Pero nunca estuvo en el pensamiento de Madero, ni del Congreso Constituyente de 1917 implementar dicha prohibición para los integrantes del Poder Legislativo (Lujambio, 1996).

Con el derrocamiento de Díaz, Madero fue electo presidente de México y durante su gobierno se establecieron importantes cambios al sistema electoral. Así, en 1912 se establece la elección directa de diputados y senadores (Dworak & Hill, 1998). En aquella época, los intereses políticos locales eran los factores decisivos en la elección de los legisladores. Se elegían como candidatos a quienes simpatizaban con los intereses del caudillo local y competía bajo la fórmula de un partido regional o estatal que tenía en ese mismo caudillo a su líder natural. Los legisladores dependían del apoyo que pudiera darles quien ostentara el poder real en su Estado o distrito. Los espacios en el Poder Legislativo estaban fuertemente definidos por criterios de poder regionales que, en muchas ocasiones, rivalizaron con el Poder Ejecutivo.



Así, el 29 de abril de 1933 se promulgó una reforma constitucional para prohibir, por primera vez en la historia de México, *la reelección inmediata de legisladores*. (Weldon, 2003)

La reforma fue promovida por los miembros del Partido Nacional Revolucionario (PNR), antecesor del Partido Revolucionario Institucional (PRI), quienes argumentaron que la no reelección consecutiva de legisladores evitaría el continuismo y la formación de enclaves políticos dentro del Congreso federal y las legislaturas locales.

Sin embargo, se asegura que detrás de esos argumentos se esconden las verdaderas motivaciones del PNR, las cuales eran consolidarse en el poder a nivel nacional, combatir el poder de los caciques que ponían y quitaban candidatos a gusto propio y generaban inestabilidad y violencia regional y sobre todo lograr una estricta disciplina partidista y asegurar la subordinación del Congreso al partido oficial.

Esta prohibición, junto con un sistema de designación centralizada de candidatos a diputados y senadores en manos del presidente de la República, permitió concentrar esas decisiones anteriormente pactadas entre grupos de poder locales, en el partido hegemónico; eliminando las fuerzas opositoras, regionales y nacionales durante los años siguientes. Además, la no reelección inmediata instauró un sistema de rotación obligatoria de cargos, que provocó que los políticos basaran sus carreras en torno a la lealtad hacia su partido<sup>1</sup>.

En un principio, la no reelección legislativa consecutiva tuvo un efecto positivo porque ayudó a concentrar el poder a nivel nacional que era indispensable en aquella época para generar estabilidad y evitar la violencia política. Pero dicha

---

<sup>1</sup> La reforma de 1933 sobre la no reelección inmediata de los legisladores promovió una mayor centralización de los mecanismos de selección de los candidatos en el partido dominante, el Partido Nacional Revolucionario PNR, y en consecuencia mayor disciplina a las normas del partido y a las decisiones de sus líderes. Las normas estatutarias del partido oficial y la imposibilidad de ser reelectos para periodos sucesivos, desarrollaron una mayor disciplina partidaria en el comportamiento de los diputados y senadores. (Soto Flores, 2014)

estabilidad se adquirió a costa de debilitar al Poder Legislativo y generar una relación de sumisión de los legisladores frente al Presidente de la República.

Así, tenemos que la Reforma de 1933 generó repercusiones negativas que prevalecen hasta la actualidad. Estas son, entre otras, el impedimento del establecimiento de carreras parlamentarias y la desprofesionalización de los legisladores, su falta de responsabilidad y desvinculación frente a sus representados; el debilitamiento del Legislativo y su subordinación al Ejecutivo; y la ineficiencia parlamentaria que se genera por la renovación total y periódica del Congreso.

### ➤ **Marco teórico**

La no reelección inmediata de legisladores ha sido una particularidad del sistema político mexicano, ya que a excepción de Costa Rica, ningún otro país democrático en el mundo prohíbe la reelección consecutiva de sus parlamentarios.

Después de años y años de debate sobre el tema, el gobierno federal actual promovió como parte de un paquete más amplio de reformas estructurales, la Reforma Constitucional en materia político-electoral, misma que fue acordada entre el liderazgo de las principales fuerzas políticas en el marco del “Pacto por México”, aprobada sin miramientos por el Congreso de la Unión en diciembre de 2013 y finalmente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014. Entre otras cosas, la Reforma permitirá (de nuevo) la reelección inmediata de legisladores en México. Dicha disposición entrará en vigor a partir de las legislaturas que inicien en el año 2018.

Sin embargo, la no reelección en cuestión ha sido (y seguirá siendo) un tema ampliamente debatido por juristas, politólogos, académicos, legisladores y políticos; y se ha encontrado (y se encuentra), desde hace varias décadas con numerosos defensores y opositores.

Por un lado, sus defensores argumentan que la reelección legislativa inmediata implicará importantes beneficios para el fortalecimiento del Poder Legislativo en México. En primer lugar, sostienen que sólo la reelección inmediata permitirá el desarrollo de carreras parlamentarias y que la continuidad en el cargo hará que los legisladores se especialicen en la tarea legislativa, lo que se traducirá en su profesionalización. Además, si los legisladores están en posibilidad de reelegirse desempeñarán su función con mayor responsabilidad, ya que de dicho desempeño dependerá su continuidad en el cargo. Por lo tanto, buscarán tener un mayor acercamiento con su electorado por lo que la rendición de cuentas frente a sus representados se volverá una práctica común. Así, la reelección legislativa inmediata cambiará drásticamente el panorama actual, pues los legisladores ya no se moverán únicamente bajo la disciplina del partido, se fortalecerá el Legislativo y esto generará un verdadero equilibrio de poderes en México.

Por el otro, sus opositores argumentan que el restablecimiento de la reelección inmediata de legisladores provocará el enquistamiento de élites en el poder y la reactivación de cacicazgos locales. Además, el hecho de que los legisladores puedan permanecer indefinidamente en sus cargos impedirá la rotación de cuadros, lo que traerá como consecuencia el debilitamiento de la clase política. Asimismo, sostienen que la reelección legislativa consecutiva traerá como resultado que los Comités Ejecutivos de los partidos políticos pierdan el control sobre sus legisladores y esto dificultará la actividad parlamentaria, ya que un candidato dependerá más de la relación con su electorado para reelegirse, por lo que antepondrá los intereses de sus representados y éstos podrían ser contrarios a los de su partido.

Por todo lo anteriormente expuesto, el tema de la no reelección inmediata de legisladores en México es de una gran relevancia histórica y tiene una gran importancia política. El debate de sus argumentos a favor y en contra continuará en el marco de la recién aprobada Reforma y seguirá siendo motivo de análisis y discusión, pues el principio anti-reeleccionista que promovió la Revolución está muy arraigado en el sentir del mexicano.

Ahora bien, debemos entender como *reelección consecutiva* a la posibilidad del legislador de ocupar el mismo cargo para el periodo subsecuente, es decir, sin dejar pasar tiempo de por medio.

Así pues, lo que se ha venido dando en México desde el establecimiento de la prohibición de la reelección inmediata de legisladores, es lo que hemos llamado una *reelección no consecutiva*, y ésta la entendemos como la posibilidad que tiene el legislador de ocupar el mismo cargo, pero intermediando, por lo menos, un periodo de tiempo equivalente a una legislatura.

Es necesario aclarar que la prohibición de la reelección consecutiva de legisladores no les impide ocupar de manera inmediata el cargo en una Cámara diferente, ni les impide pasar inmediatamente del nivel Federal al Local. Por lo tanto, también se viene dando en México la *reelección consecutiva entre Cámaras* (es decir, un legislador puede pasar de senador a diputado o viceversa), y la *reelección consecutiva entre Congreso Federal y Congreso Local* (es decir, un legislador puede pasar de diputado federal o senador a diputado local, o viceversa).

Lo anterior nos lleva a pensar que la reelección legislativa puede ser una práctica común en México, ya que aunque ésta no se da de manera inmediata para el mismo cargo, sí que es posible reelegirse de forma inmediata si se considera el poder legislativo como un todo, tomando en cuenta que el poder legislativo abarca tanto la Cámara de Senadores como la de Diputados a nivel Federal, más los Congresos Locales.

### ➤ **Hipótesis**

La hipótesis de la presente investigación se centra en que a pesar de la restricción constitucional, la reelección legislativa es una práctica común en México, ya que aunque está prohibido reelegirse de manera inmediata para el mismo cargo, los legisladores se reeligen consecutivamente pasando de una Cámara federal a otra, o del Congreso federal a los Congresos locales, y que lo anterior ha permitido el desarrollo de carreras parlamentarias en México.

Como ya lo hemos comentado, la temática de la no reelección inmediata de legisladores en México se ha discutido desde hace décadas, sin embargo, a pesar de que en la literatura sobre el tema podemos encontrar interesantes publicaciones académicas, ensayos, artículos, incluso libros, no existe un estudio que respalde con datos reales lo que se argumenta. Es decir, el debate existe, se habla y se escribe sobre el tema, se han expuesto las que se piensan que son sus posibles causas y se han argumentado sus efectos, más éstos no se han comprobado empíricamente.

La única publicación que encontramos que hace un análisis empírico del tema, es una investigación realizada por Emma R. Campos Vargas entre 1994 y 1996 como parte de su tesis de licenciatura y de la cual se publicó un extracto en el año 2003. Dicho trabajo, titulado "*Un Congreso sin Congresistas. La no-reelección consecutiva del Poder Legislativo mexicano, 1934-1997*", analiza la reelección no consecutiva de los senadores y diputados al Congreso de la Unión durante los primeros 63 años de vigencia de la prohibición.

Los resultados obtenidos por Campos son por demás interesantes, incluso su investigación –al ser única en su campo– ha servido como referencia para muchas otras publicaciones posteriores que se han hecho sobre el tema. Sin embargo, al estar acotada al Congreso Federal, limita de manera importante el análisis de las carreras parlamentarias en México. Al no considerar el paso de los legisladores por los Congresos locales los resultados están sesgados e incompletos. Además, el contexto político durante el periodo de estudio que comprende la investigación de Campos está marcado por la hegemonía de un solo partido político, por un presidencialismo que prácticamente decidía sobre todas las candidaturas a los puestos legislativos y por una marcada subordinación del Legislativo frente al Ejecutivo. Por lo tanto, los resultados del estudio podrían reflejar un escenario no sólo influenciado por la prohibición de la reelección legislativa inmediata, sino marcado por la débil democracia, la corrupción y el fraude electoral.

Así, la importancia del presente trabajo de investigación radica no sólo en que entra en el debate de la no reelección legislativa consecutiva desde una óptica

político-jurídica, sino que va más allá al hacer un análisis empírico de las trayectorias políticas de los 11 mil 762 legisladores que han pasado por el Congreso Federal y los Congresos Locales entre 1997 y 2018.

A diferencia del estudio de Campos, el presente trabajo analiza el Poder Legislativo al completo, ya que además del Congreso de la Unión, incluye a las Legislaturas de las 32 Entidades Federativas de la República Mexicana. Además el contexto en el que se realiza es completamente distinto porque el sistema político mexicano es a partir del año 1997 un sistema pluripartidista, el presidencialismo se ha acotado y el Legislativo es ahora mucho más independiente del Ejecutivo.

Este trabajo viene pues a llenar el espacio que faltaba en la literatura que aborda la vida parlamentaria mexicana, permitirá a los estudiosos del tema y a la sociedad en general conocer con mayor claridad cuáles son los elementos históricos, políticos, institucionales y de legislación comparada que definen el debate sobre la reelección legislativa, y sobre todo comprobará o refutará todos los prejuicios que se han acumulado por años sin someterse a prueba empírica alguna respecto de las verdaderas consecuencias de la no reelección legislativa en México.

Sólo después de analizar de forma detallada los datos reales de las trayectorias de los legisladores incluidos en el estudio, podremos comprobar lo que muchos piensan, que la reelección legislativa es una práctica común en México porque los legisladores se reeligen consecutivamente pasando de una Cámara federal a otra, o del Congreso federal a los Congresos locales. O quizá nos encontremos que sucede exactamente lo opuesto, que la no reelección legislativa consecutiva ha impedido la profesionalización de legisladores y el desarrollo de verdaderas carreras parlamentarias en México.

### ➤ **Objetivo**

Por lo tanto, el presente trabajo de investigación, titulado “*La no reelección consecutiva de legisladores en México, 1997-2018*”, tiene como objetivo

determinar si la reelección inmediata de legisladores (aunque no para el mismo cargo) es una práctica común que ya se daba de facto aun antes de la Reforma de 2014, y si la prohibición ha impedido la profesionalización de los legisladores y el desarrollo de verdaderas carreras parlamentarias en México.

### ➤ **Metodología**

La investigación se desarrolló en dos etapas; la primera, consistió en la elaboración del marco teórico-jurídico que sirve como referencia para el mejor entendimiento de la temática que rodea al principio de no reelección en México y que da sustento a la investigación realizada. Para ello se hizo una exhaustiva revisión bibliográfica y documental sobre el tema de la no reelección legislativa consecutiva, en libros, trabajos académicos, tesis, artículos de revistas especializadas, actas de conferencias, recopilaciones, los diarios de los debates tanto de la Cámara de Senadores como de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, legislación fundamental, leyes secundarias y reglamentos.

La segunda etapa, consistió en la realización de un estudio empírico sobre los efectos de la no reelección en el Poder Legislativo mediante el análisis de las tasas de reelección de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, y los Congresos Locales de las 32 Entidades federativas de la República Mexicana, así como el análisis de las rutas de reelección, la continuidad y la experiencia acumulada de los legisladores objeto de estudio durante el periodo que abarca el estudio (la delimitación del objeto y el periodo de estudio se detalla en el *Capítulo 7*).

Para poder llevar a cabo el análisis mencionado, se comenzó por elaborar una base de datos que incluyese a todos los diputados federales, senadores y diputados locales que ha tenido México durante el periodo de estudio. La información se recabó legislatura por legislatura, tanto a nivel federal como local, para después reunirla en una sola lista que los incluyó a todos. Las principales fuentes consultadas fueron las páginas web de la Cámara de Diputados ([www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)) y la de la Cámara de Senadores

(www.senado.gob.mx), y sólo en el caso de que no se encontrara la información de alguna legislatura específica se consultaron las páginas web de los Congresos Locales.

La elaboración de la lista no estuvo exenta de problemas. El primero de ellos tiene que ver con el campo del “Nombre del Legislador” el cual es por mucho el dato fundamental. Y es que con todo y que se consultaron las fuentes oficiales, las listas publicadas en éstas no incluyen algún identificador que sea único para cada individuo<sup>2</sup>, lo que dificulta la elaboración de una base de datos con la precisión que se requiere. Tanto para las Legislaturas federales como para las locales, las listas sólo tenían el nombre (s) y apellido (s) del legislador, a pesar de que en México existe desde 1996 la Clave Única de Registro de Población (CURP), que es un código alfanumérico único de identidad de 18 caracteres que se utiliza para identificar oficialmente a los ciudadanos mexicanos (Secretaría de Gobernación, 2017). Por lo tanto, se tuvieron que revisar los nombres y apellidos de cada uno de los 11 mil 762 legisladores incluidos en el estudio para identificar posibles errores. Lo anterior porque al trabajar la base de datos en Excel, una S en lugar de una Z, la omisión de una tilde, o incluso un doble espacio, puede significar que hablemos de dos sujetos diferentes cuando podría ser el mismo.

Esto para nuestra investigación es de suma importancia, pues para obtener las tasas de reelección fue necesario contar el número de repeticiones de cada uno de los legisladores contenidos en la base de datos.

Otro de los problemas fue identificar el género del legislador, ya que la base de datos no lo contenía. Por lo tanto, tuvimos que revisar cada uno de los nombres y capturar manualmente “M” para masculino y “F” para femenino, cosa nada fácil, pues en México hay nombres que pueden ser tanto para el género masculino como para el femenino, por ejemplo “Guadalupe” y “Refugio”.

---

<sup>2</sup> Estamos hablando de una deficiencia gravísima que deben atender con seriedad las áreas responsables de la creación y alimentación de las bases de datos dentro del Congreso de la Unión y de cada uno de los Congresos locales. No hay homogeneidad en las listas, algunas comienzan por apellido y luego nombre, otras por nombre y luego apellido.



Así, la dificultad en la elaboración de la base de datos radicó en identificar todos esos errores y corregirlos para al final obtener una lista lo más precisa que podía ser.

Los métodos teóricos que se utilizaron para el desarrollo de la investigación incluyen:

- el *análisis y la síntesis*, así, primero se estudió el tema en cuestión como un todo complejo, después se descompuso en cada una de las partes que lo integran y se analizaron por separado para finalmente unir las partes analizadas y establecer las relaciones entre ellas;
- la *inducción y la deducción*, porque a partir del conocimiento de hechos particulares pudimos inducir a un conocimiento más general del fenómeno analizado. De la misma forma, partiendo de generalizaciones hechas sobre la temática abordada pudimos hacer deducciones particulares que nos permitieron pasar de un conocimiento general de la problemática del fenómeno de estudio hacia un conocimiento de problemáticas específicas atribuidas al mismo; y
- el *análisis histórico*, porque analizamos la evolución y el desarrollo de tema de estudio en sucesión cronológica, es decir, a través del tiempo.

#### ➤ **Estructura del trabajo**

El presente trabajo de investigación está estructurado en siete capítulos. El *Capítulo 1: El Estado mexicano*, describe detalladamente la forma de Estado y la forma de gobierno de México, hace énfasis en temas clave para entender su sistema político, tales como la particularidad del federalismo y el presidencialismo mexicanos, la fuerza de los partidos políticos y la disciplina partidaria. También, aborda conceptos teóricos como la democracia y representación política y su integración en el orden constitucional mexicano.

El *Capítulo 2: El Poder Legislativo en México*, aborda de forma muy extensa el funcionamiento del Poder Legislativo, describiendo exhaustivamente las funciones, atribuciones y composición de cada una de las Cámaras federales y de los Congresos locales; se explica detalladamente el proceso legislativo: la

presentación de iniciativas, su discusión, votación y aprobación hasta su promulgación; por último, se detallan las prerrogativas de los legisladores en México.

*El Capítulo 3: El sistema electoral mexicano*, presenta la evolución del sistema electoral mexicano hasta llegar a la aprobación de la Reforma constitucional en materia político electoral de 2014, que entrará en vigor en 2018 y permitirá la reelección inmediata de legisladores en México.

*El Capítulo 4: Antecedentes del principio de no reelección en las Constituciones de México*, hace un breve repaso a todos los textos Constitucionales que antecedieron a la de 1917, revisando las disposiciones relativas a la integración del Congreso y a la figura de la reelección de legisladores, hasta explicar las razones históricas que llevaron a su prohibición en 1933, así como el intento de reforma para reinstalarla en 1964.

*El Capítulo 5: La reelección de legisladores en el Derecho comparado*, presenta la regulación constitucional de diecisiete países, sobre la prohibición o autorización de la reelección inmediata de legisladores, señalando además en cada uno de los casos -por así considerarlo necesario-, su forma de gobierno y la composición del Poder Legislativo.

*El Capítulo 6: La no reelección legislativa en México*, aborda la vasta y rica discusión que se ha hecho en torno al tema de la no reelección legislativa, y hace un recorrido por los argumentos a favor y en contra en los que se ha centrado el debate de esta cuestión tan fundamental para el sistema político mexicano.

*El Capítulo 7: Análisis de la no reelección consecutiva de legisladores en México, 1997-2018*, realiza un estudio empírico sobre los efectos de la no reelección legislativa inmediata. Se analizan las tasas de reelección por separado de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, la tasa de reelección del Congreso de la Unión (que se integra en conjunto por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores), y la tasa de reelección de todo el Poder Legislativo (que se integra por el Congreso de la Unión y los Congresos Locales). De la

misma forma, se analizan cómo han sido reelectos los legisladores, es decir, que cargos han ocupado, en qué orden y cuánto tiempo esperaron. Por último, se muestran las características de la carrera parlamentaria de los legisladores en México, tanto en el Congreso Federal, como en los Congresos Locales.

En el *Capítulo 7* se incluyen también, algunas consideraciones contenidas en un estudio previo, realizado por Emma R. Campos Vargas entre 1994 y 1996, que analiza las tasas de reelección legislativa en el Congreso federal de 1933 (año en que se introdujo a la Constitución el principio de no reelección legislativa inmediata) hasta 1997. Nuestra investigación puede considerarse una continuación del trabajo de Campos Vargas, aunque debemos hacer énfasis en que el objeto de estudio de la presente es mucho más amplio, pues abarca además del Congreso federal, a los Congresos locales de las 32 Entidades Federativas de la República Mexicana. Así pues, sólo se hace referencia a los resultados obtenidos por Campos Vargas con la finalidad de contrastarlos con los de nuestro trabajo de investigación.

Por último, se establecen las *Conclusiones* a partir del estudio del marco teórico-jurídico y del análisis de los resultados obtenidos en el Capítulo 7, basadas en la información bibliográfica y documental revisada para la elaboración de este trabajo.

## CAPITULO 1. EL ESTADO MEXICANO

### 1.1. El concepto de Estado

El concepto de Estado y lo que significa han dado origen a las más importantes cuestiones debatidas en la filosofía política. No obstante la enorme importancia que parece tener el Estado, sus tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su naturaleza, origen, funciones y fines. Muchas son las disciplinas que se ocupan del Estado. Algunas lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana; otras como la estructura del poder político de una comunidad; otras ven en el Estado el cuadro geográfico donde se escenifican las aspiraciones nacionales. Unas veces se le identifica con la sociedad, como la totalidad del fenómeno social; otras se le contrapone a la sociedad. Unas veces se le equipara con la nación; otras con el poder. (UNAM, 1982)

El Estado podría ser definido como aquella entidad que dotada de un *territorio* determinado, de una *población* permanente y de una organización política o *gobierno*, es *soberana* e independiente, esto es, no subordinada a una autoridad política superior (Casado Raigón, 2014).

Para el jurista Francisco Porrúa Pérez (2005, pp. 26-27), el Estado es “una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica”.

El poder soberano del que se habla en la definición anterior, se encarga en la sociedad humana estatal de crear, aplicar y sancionar el orden jurídico y dispone de las facultades necesarias para este objeto, de manera independiente de otro poder que le sea superior y por eso se le llama soberano.

Por consiguiente el poder aludido está al servicio del Estado; es la forma en que se organizan específicamente los poderes del Estado; principalmente esas formas de poderes son el Legislativo, Ejecutivo y Judicial. A estos órganos encargados de realizar las actividades mencionadas se le denomina gobierno. Por lo tanto, la forma de gobierno es un elemento al servicio del Estado.

La formación del Estado obedece a la integración sintética de sus diferentes elementos en un terreno lógico: la nación, al ejercitar su poder soberano de autodeterminación, decide, por conducto de sus representantes, organizarse jurídicamente en una persona moral o institución llamada "Estado". Este es, la entidad jurídico política en que la nación o pueblo se estructura; y como la estructuración se establece por el Derecho, el Estado se crea por el orden jurídico (Burgoa Orihuela, 1984, p. 42).

Ahora bien, aunque no corresponde al presente trabajo analizar exhaustivamente todas las concepciones que se han forjado en torno al Estado, consideramos pertinente exponer brevemente algunas de las principales teorías que en diversas épocas del pensamiento jurídico, político y filosófico se han elaborado alrededor del Estado.

Así, tenemos que *Platón* en su obra "La República" estructura un tipo ideal de Estado dividiendo la población en tres clases sociales según la actividad que cada una de ellas debe desempeñar dentro de la organización política:

- ✓ *Artisanos o labradores*, los trabajadores que correspondían a la parte de "apetito" del alma.
- ✓ *Guerreros o guardianes*, los guerreros aventureros, fuertes, valientes y que formaban el "espíritu" del alma.
- ✓ *Gobernantes o filósofos*, aquellos que eran inteligentes, racionales, apropiados para tomar decisiones para la comunidad. Estos formaban la "razón" del alma.

Para el perfecto funcionamiento del Estado, entre cada grupo debe haber una puntual armonía, una verdadera sinergia, de tal forma que su actuación recíproca

e interdependiente sea el medio para la convivencia social y el logro de la felicidad común. Los mejores hombres deben dirigir los destinos de la comunidad, tanto por sus cualidades intelectuales como por sus virtudes morales, como la sabiduría, el valor, la templanza y la justicia.

Platón establece las categorías de los diferentes estados en un orden de mejor a peor: *aristocracia*, *timocracia*, *oligarquía*, *democracia* y *tiranía*.

La aristocracia corresponde al Estado ideal con su división de clases tripartita. La corrupción de la aristocracia engendra a la timocracia, en la que guerreros y gobernantes rompen la armonía inicial y tratan a los artesanos y labradores como siervos. La persistencia de la degeneración política convierte a la timocracia en oligarquía, en donde los ricos gobiernan prescindiendo de los pobres. Para Platón la democracia es un régimen de libertad e igualdad, pero que está propensa al desorden y la anarquía, que fatalmente provocarán la tiranía.

Las ideas de *Aristóteles* coincidían en diversos puntos con el pensamiento de Platón. Partiendo del principio de que el hombre ha vivido y vive en relación permanente con sus semejantes, Aristóteles sostenía que el Estado es una entidad necesaria, y que el hombre nace, se desenvuelve y muere dentro de él. Justificaba la esclavitud argumentando que en la vida comunitaria es necesario que haya hombres que la sirvan y hombres que la dirijan, aseverando que la esclavitud es una situación natural de ciertos grupos humanos por la ineptitud cultural y la incapacidad intelectual de sus miembros desde el punto de vista de su mentalidad natural.

El pensamiento aristotélico anticipa ya el concepto de soberanía del Estado, al asegurar que la polis tiene el poder y la capacidad para darse la organización que más le convenga sin la intervención, interferencia o hegemonía de potencias ajenas o extrañas.

En cuanto a las formas que puede adoptar el Estado, Aristóteles distingue como regímenes puros: la *monarquía*, la *aristocracia* y la *democracia*, los cuales degeneran en *tiranía*, *oligarquía* y *demagogia*, respectivamente.

La monarquía es el gobierno de un solo hombre dirigido hacia el bien común y la protección de los intereses generales de la comunidad; cuando estas finalidades se pervierten y el gobierno se proyecta hacia la opresión de la sociedad en beneficio del monarca, el régimen se convierte en tiranía. La aristocracia es el gobierno ejercido por los mejores hombres de la sociedad y tiene también como objetivo el bien común y la protección de los intereses generales de la comunidad, cuando la conducta pública del grupo dirigente aristocrático se desvía hacia la obtención de sus intereses particulares, la aristocracia degenera en oligarquía. Para Aristóteles, la democracia es el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos, que debe perseguir el bienestar colectivo. Si los gobernantes sólo atienden a los intereses de ciertos grupos sociales, sin proveer al bienestar de toda la comunidad, la democracia se convierte en demagogia.<sup>3</sup>

Al igual que Aristóteles, Locke clasificaba los gobiernos en *monarquías*, *aristocracias* y *democracias*, distinguiendo dentro de cualquiera de estas formas dos poderes, el legislativo y el ejecutivo, en el ejecutivo coloca al judicial.

Locke distingue entre comunidad política o Estado y gobierno; así, el Estado es una entidad convenida por los hombres que a todos abarca, en tanto que el gobierno es el conjunto de órganos que la misma crea para su administración y dirección.

Para Locke, el órgano supremo del Estado es la asamblea legislativa, a la cual están subordinadas las autoridades ejecutivas y judiciales, puesto que no hacen sino cumplir y aplicar las leyes. Sostiene también que la comunidad política puede disolver la asamblea legislativa ya que los gobernados tienen el derecho

---

<sup>3</sup> En su obra *La Política*, Aristóteles expresaba: "Llamamos al gobierno de uno, que va encaminado a la común utilidad, reino; pero al de pocos, que ya son más de uno, aristocracia, que significa señorío de buenos, o porque va interesado el gobierno a lo que es bueno para la ciudad y para los que de ella participan. Pero cuando la comunidad rigiere, encaminada a la común utilidad, llámese a aquel gobierno del nombre que es común a todos los gobiernos: público gobierno. Las quiebras y viciosos gobiernos que a los ya dichos corresponden, son: al reino, la tiranía; a la aristocracia, la oligarquía y al gobierno público (democracia), la demagogia. Porque la tiranía es señorío de uno encaminado a la utilidad del que es señor; y la oligarquía es señorío encaminado al provecho de ricos y poderosos; y la demagogia es señorío enderezado al provecho de los más necesitados y gente popular; pero ninguno de ellos se dirige a lo que conviene a todos comúnmente."

a la revolución cuando los actos del poder público lesionan sus derechos naturales.

Según Locke, el Estado debe ser laico, y ninguna autoridad eclesiástica debe tener injerencia en éste, pues entre la Iglesia y el Estado existe una separación derivada de su distinta naturaleza; mientras la Iglesia es una sociedad voluntaria sin poder coactivo, el Estado es una comunidad política constituida por un pacto social en que los hombres deciden otorgarle el poder para la defensa y protección de la ley natural a través de sus órganos de gobierno.

Por otro lado, el célebre Montesquieu más que una teoría sobre el Estado, en lo general y en el terreno político, se enfocaba hacia una concepción sobre el gobierno y sus sistemas.

En su obra "*L'Esprit des Lois*" (El Espíritu de las Leyes, 1748), fruto de su observación crítica y de la experiencia que tuvo durante su estancia en Inglaterra, desarrolló la idea de que existen tres tipos de gobiernos: *republicano*, *monárquico* y *despótico*. El criterio de clasificación de los tipos de gobierno se basó inicialmente en dos aspectos que definían la naturaleza de cada gobierno: *quién detenta el poder y cómo lo hace*.

En el *Gobierno Republicano*, el pueblo o una parte del pueblo conserva el poder soberano, y éste es responsable de hacer las leyes. La República reviste dos formas: la *democracia*, en que el pueblo en cuerpo ejerce el poder soberano y la *aristocracia*, en que el poder soberano está en manos de una parte del pueblo. El principio de la *república democrática* es la virtud, en el sentido cívico y no moral, es decir, la idea de que el interés general debe prevalecer siempre sobre el interés particular. El principio de la *república aristocrática* es el de la moderación en la práctica de la desigualdad.

En el *Gobierno Monárquico*, uno solo gobierna, pero mediante leyes fijas y establecidas. Su principio es el honor, es decir, el prejuicio de cada persona y de cada condición.



En el *Gobierno Despótico*, uno solo detenta el poder y lo ejerce sin leyes y sin reglas, imponiendo su voluntad y sus caprichos personales. Si la virtud caracteriza la república y el honor la monarquía, el principio del gobierno despótico es el miedo.

Ahora bien, quizá la cuestión más importante en el pensamiento de Montesquieu es lo que respecta al tema de la *separación de poderes*, de la cual habla en el libro XI de la citada obra "*L'Esprit des Lois*".

La base de esta separación y la finalidad que la justifica es la preservación de la libertad del hombre dentro de la comunidad política, independientemente del régimen de gobierno en que ésta se constituya. Sosteniendo que la libertad siempre está amenazada por el poder público, infiere que dentro del Estado debe haber un sistema de equilibrio entre los órganos de gobierno de tal suerte que el poder detenga al poder.

Según la teoría de Montesquieu, en cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder de juzgar. Mediante el poder legislativo, el príncipe o el magistrado, hace leyes por un tiempo o por siempre, y corrige o abroga las leyes que ya están hechas. Mediante el poder ejecutivo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, establece la seguridad, previene las invasiones. Mediante el poder de juzgar, castiga los crímenes o juzga las diferencias entre particulares.

Montesquieu asegura que todo estaría perdido si el mismo hombre o el mismo cuerpo de hombres ejerciese estos tres poderes, el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar las diferencias particulares.

Por su parte, Rousseau sostenía que la sociedad civil nace de un pacto o contrato entre los hombres. En un principio el hombre vivía en un estado de naturaleza, sin que su actividad estuviese limitada, gozaba de *libertad natural*. Las relaciones entre los seres humanos se entablaron espontáneamente, sin contiendas, ya que todos estaban en una situación de igualdad que generaba armonía, obedeciendo el orden natural de las cosas según fue dispuesto por

Dios. Pero los hombres no pudieron mantener esa situación de igualdad natural, dando lugar a diferencias de distintos tipos, por lo que surgió la necesidad de concertar un pacto de convivencia o *contrato social* para crear la sociedad civil o comunidad política, dentro de la cual se garantizaran los derechos y libertades de cada uno.

En su obra "*El Contrato Social*", Rousseau argumenta que el poder que rige a la sociedad es la voluntad general que mira por el bien común de todos los ciudadanos, es decir, cuando cada uno de los miembros de una sociedad pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general. Rousseau plantea que la asociación asumida por los ciudadanos debe ser "capaz de defender y proteger, con toda la fuerza común, la persona y los bienes de cada uno de los asociados, pero de modo tal que cada uno de éstos, en unión con todos, solo obedezca a sí mismo, y quede tan libre como antes."

Rousseau llamó a ese ejercicio de la voluntad general *soberanía*, y afirmó, además, que ésta no puede enajenarse, ya que el soberano como un ser colectivo, solo puede ser representado por sí mismo, el poder puede transmitirse, pero no la voluntad.

Las relaciones entre el particular y el soberano instituidas por el contrato social, se regulan por actos llamados "leyes" emanadas de la voluntad general y con la finalidad de lograr el bien común, por lo tanto, según Rousseau la ley nunca puede ser injusta, pues nadie sería injusto consigo mismo.

Rousseau clasifica las leyes en tres categorías: las *políticas*, que estructuran u organizan al soberano; las *civiles*, que norman las relaciones entre particulares y entre éstos y la nación; y las *penales*, que protegen el pacto social previniendo y castigando su desobediencia o violación. Sobre estas categorías de leyes, que son de carácter positivo, coloca una ley fundamental y suprema que expresa el verdadero ser del soberano y que se localiza en los usos, hábitos y costumbres sociales. Esa ley fundamental y suprema, no está escrita en ningún código, sino en la conciencia de ciudadano.

La ejecución de las leyes requiere, según Rousseau, una serie de actos particulares que precisamente por esta calidad no pueden surgir del soberano. Por este motivo existe la necesidad de un “ser intermediario” entre él y los individuos, encargado de hacer cumplir las leyes y de mantener la libertad política y civil: el “poder ejecutivo” que se denomina “gobierno”, el cual denota un organismo que involucra a diversos funcionarios sometidos a la dirección de un jefe, llámese rey o presidente, que será “jefe del gobierno”, pero no “jefe de la nación”, puesto que ésta, como soberana, no reconoce ningún poder sobre ella. El nombramiento o la elección del jefe de gobierno no provienen de ningún contrato, sino de una comisión otorgada a un ciudadano para vigilar o dirigir ciertos aspectos de la administración pública.

Rousseau clasifica las formas de gobierno por el número de funcionarios encargados de ese “poder intermediario” o ejecutivo, y de acuerdo con este criterio, para él los regímenes pueden ser *democráticos*, *aristocráticos* o *monárquicos*.

### **1.1.1. Los elementos del Estado**

Podemos distinguir, cuatro elementos fundamentales para que exista el Estado: *territorio*, *población*, *gobierno* y *soberanía*. Ahora, definamos cada uno de dichos elementos:

La *población* se refiere al conjunto de personas que poseen la calidad de ciudadanos por vivir y actuar en un determinado territorio. Conforman una agrupación con identidad y sentido de unidad y de futuro (Casado Raigón, 2014).

El *territorio* es el espacio geográfico terrestre, marítimo y aéreo, y el territorio legal conformado por los espacios que el Estado posee más allá de sus fronteras, como es el caso de las embajadas, los aviones y los barcos, tanto de guerra como comerciales o mercantes (Casado Raigón, 2014).

El *gobierno* (u organización política) implica una organización institucional a través de la cual se aseguran las funciones del Estado; tanto en el interior, es

decir, en su territorio y respecto de la población, como en el exterior, es decir, en sus relaciones con otros Estados y con otros sujetos de Derecho internacional. Esa organización institucional debe identificarse con el conjunto de poderes (órganos y autoridades) que garantizan las funciones del Estado (Casado Raigón, 2014).

La *soberanía* es uno de los factores constituyentes más importantes del Estado. Este concepto se refiere a la capacidad del Estado de tomar decisiones y hacerlas ejecutar dentro del territorio que le es propio, así como también de establecer relaciones de igualdad jurídica con otros estados de la comunidad internacional de la cual forma parte. La soberanía posee cinco características principales: es exclusiva, independiente, inalienable, indivisible e imprescindible (Casado Raigón, 2014).

### **1.1.2. Formas de Estado**

Uno de los problemas más complejos que enfrenta el Derecho Público es la distinción entre formas de Estado y formas de gobierno. Suelen confundirse y se alude indistintamente a cualquiera de las dos mezclándolas en las distintas clasificaciones.

Al respecto, el constitucionalista Ignacio Burgoa (1984, p. 397) observa que “el criterio distintivo entre ambas formas debe radicar en la diferencia clara que existe entre Estado y gobierno”.

Y define:

“El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica, es una entidad de derecho. El gobierno, en cambio, es el conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público que a la entidad estatal pertenece, y en su adopción dinámica se revela en las propias funciones que se traducen en múltiples y diversos actos de autoridad. Estado y gobierno no pueden, pues, confundirse ni, por ende, sus correspondientes formas” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 397).

Los Estados pueden adoptar diversas formas de organización sobre la articulación que pretenden establecer entre sus elementos constitutivos. En

función de ello se distinguen dos grandes formas, modelos u organizaciones territoriales del Estado:

- ✓ El *Estado unitario o simple*, donde el pueblo, territorio y poder son homogéneos, uniformes y simples, y la relación entre ellos es unívoca y directa; y
- ✓ El *Estado complejo*, que expresa mediante la diversificación de su ordenamiento jurídico la heterogeneidad de sus elementos. Un ejemplo de estados complejos son el Estado federal y el Estado confederal.

Las distintas formas de Estado regional y descentralizado son consideradas formas de Estado unitario, de Estado complejo, o intermedias entre uno y otro, dependiendo de cada caso particular.

Ahora bien, como se ha mencionado en la definición anterior, en el *Estado unitario* existe lo que en la doctrina constitucional se llama homogeneidad del poder. Este elemento implica que, en cuanto a las funciones legislativa y administrativa, no existen órganos distintos que autónomamente las desempeñen. Esto es, un solo órgano dicta las leyes sobre cualquier materia con vigencia en todo el territorio que ocupa el Estado. En un Estado unitario, no existe la dualidad de competencias en la función legislativa, sino una unidad legal. En cuanto a la función administrativa, los gobernantes de las divisiones político territoriales en que se organiza el Estado unitario, dependen del ejecutivo central, sin que aquéllos deriven su investidura de ninguna elección popular directa o indirecta (Burgoa Orihuela, 1984, p. 402).

En el Estado unitario opera el fenómeno de la descentralización funcional, en lo que respecta a la función administrativa y jurisdiccional. Su territorio suele dividirse política y administrativamente en circunscripciones que se denominan “departamentos” o “provincias,” y cuyo gobierno se encomienda a órganos subordinados al órgano central, y la impartición de justicia se confía a autoridades judiciales dentro de un sistema de competencia territorial (Burgoa Orihuela, 1984, p. 402).

La descentralización funcional del Estado unitario no llega al grado de autonomía en lo que concierne a las tres funciones estatales.

Revisemos ahora un ejemplo de Estado complejo, el *Estado federal*.

Etimológicamente, la palabra “federación” implica alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino *federatio* que quiere decir alianza, liga, equivale a unir. Ahora bien, el acto de unir presupone la anterior separación de lo que ahora está unido, la formación de un todo juntando varias partes.

Así, un Estado federal es una entidad que se crea por la unión de entidades o de Estados que antes estaban separados y que no tenían ninguna vinculación previa de dependencia entre ellos.

De ahí que “un Estado federal, deba desarrollarse en tres etapas sucesivas, constituidas, respectivamente, por la independencia previa de los Estados que se unen, por la alianza que concretan entre sí y por la creación de una nueva entidad distinta y coexistente, derivada de dicha alianza. La independencia previa de Estados soberanos, la unión formada por ellos y el nacimiento de un nuevo Estado que los comprenda a todos sin absorberlos, importan los tres supuestos lógico-jurídicos y prácticos de la creación de un Estado federal o Federación” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 403).

La tesis de la cosoberanía, expuesta por Calhoun y Seidel, sostiene que dentro de un régimen estatal federal existen dos soberanías: la de las entidades federativas y la del Estado federal propiamente dicho. Afirma que, al unirse los Estados en una federación, crean una entidad distinta de ellos con personalidad jurídica y política propia, dotada de órganos de gobierno, cediendo parte de su soberanía en aquellas materias sobre las cuales hayan renunciado a ejercerla, para depositarla en un nuevo Estado.<sup>4</sup>

Ahora bien, según Ignacio Burgoa “al concertarse en pacto federativo y al consignarse este en la Constitución Federal, el último acto de soberanía que los Estados federados realizan ya como instituciones jurídico políticas supremas en que su pueblo se ha organizado, consiste precisamente en formar la nueva entidad

---

<sup>4</sup> Estaríamos ante un caso de constitución de la federación mediante un proceso centrípeto, que es la unión permanente de Estados con libertad, soberanía e independencia preexistentes, como sucedió con los Estados Unidos de Norteamérica.

y en organizarla, *dejando después de ser soberanos para mantenerse autónomos*” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 407).

Siendo así, y al encontrarse ahora bajo la supremacía de la Constitución general y las leyes federales, los Estados federados ya no tienen la facultad de establecer su propio modo de ser político, jurídico, económico y social (autodeterminación) sin restricciones, ya que deben ajustarse a los principios y reglas superiores implantados en los ordenamientos federales.

“Los Estados federados tienen demarcada su órbita , la cual se integra solamente con las facultades que expresamente no se establezcan a favor de la entidad federal, sin que puedan transgredir las prohibiciones ni dejar de cumplir las obligaciones que la delimitan, así como tampoco usurpar las atribuciones que corresponden al gobierno nacional” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 407).

En conclusión, y de acuerdo con lo expuesto por Burgoa, esta cesión de soberanía que los Estados federados hacen al suscribir el pacto federal, hace pensar que la única soberanía que existe, es la del propio Estado federal, y ésta a su vez coexiste con la autonomía interior de los Estados federados.<sup>5</sup>

Otra característica del Estado federal (sosteniendo que corresponde sólo a la entidad política federal la soberanía) es que los Estados federados expresan su voluntad a través de la función legislativa. Es decir, éstos participan en la actividad legislativa federal mediante la designación de individuos (llamados senadores) que forman parte de uno de los dos cuerpos colegiados que integran el poder legislativo federal: la Cámara de Senadores; la cual, junto con la Cámara de Diputados, constituyen el Congreso general.<sup>6</sup>

El Estado federal reconoce varias fuentes originarias de poder político, debido a su descentralización administrativa y política: una que corresponde al gobierno

---

<sup>5</sup> La soberanía y la autonomía son conceptos diferentes. La primera se refiere a la capacidad que tiene un Estado para autodeterminarse y autolimitarse. La segunda se refiere a la facultad de un Estado de crear sus propias normas dentro de una esfera delimitada por principios, reglas, obligaciones y prohibiciones derivadas de una voluntad ajena.

<sup>6</sup> La esencia del bicamatismo en un sistema Federal es, que en la Cámara de Senadores están representados los Estados federados y en la de Diputados, el pueblo.

central y otra que es propia de los gobiernos regionales, actuando de forma coordinada pero independiente cada uno.<sup>7</sup>

Por tener a la vez una jurisdicción federal y una local en cada uno de los Estados, pero ambas supeditadas a la Constitución general, son un pacto federal, con autonomía interna en cada una de las partes integrantes de la federación, lo cual significa que las entidades federativas pueden adoptar, incluso, su propio régimen interior y su propia organización interna política y administrativa.

Así, en un sistema federal, los Estados federados cuentan con:

1. Autonomía democrática, para designar a sus órganos de gobierno administrativo, legislativo y judicial.
2. Autonomía constitucional, para organizarse jurídica y políticamente, sin transgredir los principios de la Constitución general.
3. Autonomía legislativa, administrativa y judicial, en las materias que no comprenden la esfera federal.
4. Participación en la expresión de la voluntad nacional por dos vías: la integración del cuerpo legislativo federal y la reformabilidad de la Constitución general.

### **1.1.3. Formas de Gobierno**

La forma de gobierno, hace referencia al modelo de organización del poder constitucional que adopta un Estado en función de la relación existente entre los distintos poderes. Es la manera en la que se estructura el poder político para ejercer su autoridad en el Estado, coordinando todas las instituciones que lo forman.

---

<sup>7</sup> Al respecto, Ignacio Burgoa sostiene que, el fenómeno de la descentralización también ocurre en el Estado central, y que la única diferencia con el federal, es el grado de autonomía gubernativa que se otorga a favor de las entidades que integran el todo estatal, se llamen éstas provincias o Estados.



Hay muy distintas nomenclaturas para denominar las distintas formas de gobierno, en la actualidad podemos encontrar de forma habitual tres tipos de clasificaciones:

- ✓ De acuerdo al carácter electivo o no de la jefatura del Estado, se distingue entre *repúblicas* y *monarquías*.
- ✓ Según el grado de libertad, pluralismo y participación política, podemos encontrar sistemas *democráticos*, *autoritarios* y *totalitarios*.
- ✓ Atendiendo a la relación existente entre la jefatura del Estado, el gobierno y el parlamento, podemos distinguir entre *presidencialismo* y *parlamentarismo* (con formas mixtas entre uno y otro).

Revisemos ahora las definiciones de las formas de gobierno que con más frecuencia encontramos en la actualidad, república, monarquía, parlamentarismo y presidencialismo.

Etimológicamente el vocablo “república” (*res publica*) significa “cosa pública”, se refiere, por lo tanto, a todo lo referente al interés general, social o nacional.

La *república* o cosa pública es el patrimonio económico, moral y cultural de todos los miembros de la sociedad y que tiene como bases fundamentales *el interés de la patria, la igualdad, el derecho y la justicia*, elementos con los que el idealismo de la Revolución francesa caracterizó al sistema republicano (Burgoa Orihuela, 1984, p. 489).

Es la forma de gobierno en la que el jefe del Estado no es un monarca, sino un cargo público cuyo(s) ocupante(s) no tiene(n) derecho por sí mismo(s) a ejercerlo, sino que lo ha(n) obtenido mediante un procedimiento de elección pública y está sometido al escrutinio público.

A su vez, esta forma de gobierno puede ser: *presidencialista*, *semipresidencialista* o *parlamentaria*.

Las *repúblicas presidencialistas* son sistemas en los que un presidente es la cabeza activa de la rama ejecutiva del gobierno y es elegido y se mantiene en el cargo independientemente de la legislatura. El presidente es a la vez jefe de Estado y jefe de gobierno.

La *república semipresidencial o semiparlamentaria*, es aquella en la cual el poder ejecutivo reside tanto en un presidente de la república (elegido por sufragio directo), como en un primer ministro (elegido por el poder legislativo). En las repúblicas semipresidenciales ambas figuras (presidente y primer ministro) poseen igual autoridad dentro de las decisiones de gobierno. El presidente tiene la autoridad genuina ejecutiva, a diferencia que en una república parlamentaria, pero parte del papel del jefe del gobierno es ejercido por el primer ministro.

Una *república parlamentaria* es un sistema en el cual un primer ministro es el jefe activo del poder ejecutivo de gobierno y también el líder de la legislatura, el presidente solo tiene funciones de jefe de Estado y no tiene poderes ejecutivos reales.

“Tanto la república como la monarquía, son formas de gobierno que se fundan en el aspecto orgánico de éste y no en el dinámico. Por lo tanto no debe confundirse la forma republicana con la democrática, pues puede existir una república que no implique simultáneamente y necesariamente una democracia, sino, por ejemplo, una aristocracia, en cuanto a que la designación del titular del órgano ejecutivo máximo del Estado no emane del pueblo ni de sus representantes, sino de una clase social o de un grupo limitado de ciudadanos, así como en la hipótesis de que en la expresión de la voluntad estatal a través de la legislación no intervengan directa ni representativamente las mayorías populares” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 491).

Esta distinción entre república democrática y república aristocrática ya la hacía Montesquieu al afirmar que “cuando, en la república, el pueblo tiene el poder soberano, hay democracia y cuando el poder soberano se encuentra en las manos de una parte del pueblo, existe la aristocracia” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 491).

Así, en la *república democrática*, los titulares de los órganos de gobierno del Estado son investidos por la voluntad del pueblo, mayoritaria y sin distinción de clase. Esa voluntad es expresada *directa* o *indirectamente*. Por lo tanto,

atendiendo a la forma de participación de la voluntad popular, la república democrática puede clasificarse en *directa* o *representativa*; siendo esta última, la que opera en los Estados modernos que han adoptado esta forma de gobierno.

En la *república aristocrática*, no es el pueblo en general el que designa a los titulares de los órganos del Estado, ni el que interviene en externar la voluntad estatal, sino sólo determinadas clases o grupos sociales.<sup>8</sup>

Por su parte, la *monarquía* es la forma de gobierno en la cual el jefe del Estado es un rey o un emperador. Este posee un poder vitalicio (gobierna de por vida) y hereditario (recibe el poder por herencia, formándose una dinastía o familia real). Dicho poder se transmite por muerte o abdicación, mediante la sucesión dinástica al miembro de la familia a quien corresponda según la ley o la costumbre.

A su vez, esta forma de gobierno puede ser de dos tipos: *absoluta*, si los tres poderes del Estado se centralizan en el monarca y éste los ejerce por conducto de órganos que el mismo designa o estructura normativamente; y *constitucional* o *parlamentaria*, si otros órganos de gobierno participan y colaboran con el monarca.

En la *monarquía absoluta*, el gobierno está sujeto al solo arbitrio del rey o emperador, sin supeditarse a ningún orden jurídico preestablecido que no pueda modificar, reemplazar o suprimir (Burgoa Orihuela, 1984, p. 466).

En la *monarquía constitucional*, la actuación del rey está sometida y encausada por un orden jurídico fundamental cuya creación no proviene de él, sino, generalmente del poder constituyente del pueblo representado en una asamblea que lo expide. Al monarca se le encomienda el ejercicio del poder ejecutivo, y las funciones legislativa y judicial se depositan en órganos del Estado que no están sometidos a él, en virtud del principio de separación de poderes. La monarquía

---

<sup>8</sup> Según Kelsen, la aristocracia se divide en varios tipos (timocracia, plutocracia, etc.) según el grupo que participara en la expresión de la voluntad estatal, fueran éstos de una clase social privilegiada, como guerreros, sacerdotes o nobles; o una clase privilegiada económicamente.

constitucional implica un régimen político de derecho, cuyo funcionamiento, por lo general, es democrático, de donde resulta que dicha forma de gobierno es, en sustancia, una democracia (Burgoa Orihuela, 1984, p. 466).

Tanto en las monarquías constitucionales como en las monarquías parlamentarias actuales, el monarca, aun manteniendo su posición como el jefe de Estado, tiene poderes muy limitados o meramente simbólicos o ceremoniales. El poder ejecutivo es ejercido en su nombre por el gobierno, dirigido por un jefe de gobierno, primer ministro o presidente del gobierno. Éste es nombrado a través de procedimientos fijados por la ley o la costumbre, que en la práctica significan el nombramiento del líder del partido o coalición con mayor representación en un parlamento o cuerpo legislativo elegido democráticamente.

En el *parlamentarismo*<sup>9</sup>, el poder legislativo se integra por un cuerpo colegiado denominado comúnmente *parlamento*, puede ser unicameral o bicameral.

El poder legislativo es el predominante, el ejecutivo se encuentra bifurcado: se tiene un jefe de Estado y un jefe de gobierno. Este último recibe distintos nombres: primer ministro, canciller, presidente del gobierno, etc.

El parlamentarismo, también conocido como *sistema parlamentario* o *democracia parlamentaria*, es un sistema de gobierno en el que la elección del gobierno (poder ejecutivo) emana del parlamento (poder legislativo) y es responsable políticamente ante éste. En otras palabras, el jefe de gobierno es elegido por el parlamento, por lo que generalmente, es el líder del partido político que obtiene la mayoría de representantes en la legislatura.

En el régimen parlamentario se le llama gobierno al conjunto de funcionarios que integran el Consejo de Ministros, encabezados por el jefe de gobierno (que

---

<sup>9</sup> Se ha llegado a asegurar que el sistema o régimen parlamentario tiene sus antecedentes en Inglaterra en 1739, en la época de Jorge II. Este sistema surge con el propósito de limitar los poderes de la Corona, consolidándose en 1782. Durante el siglo XIX, numerosos países de Europa occidental intentaron adoptarlo en sus Constituciones; sin embargo, al carecer de tradición democrática debido a su reciente salida de un largo periodo de absolutismo, su implementación no funcionó. Es hasta el siglo XX, cuando Europa se democratiza, que se llega a un parlamentarismo racionalizado (Pedroza de la Llave, 1997, p. 21).

puede llamarse, como ya dijimos: primer ministro, canciller, presidente del gobierno, etc.)

Los miembros del gobierno pueden ser también miembros del Parlamento, aunque no necesariamente deben ser parlamentarios.

Modernamente los sistemas parlamentarios son en su mayoría bien monarquías parlamentarias, o bien repúblicas parlamentarias.

Hablando de la legitimidad democrática del sistema, ésta generalmente se centra en el Parlamento; sin embargo, éste comparte la supremacía con otros órganos de *distinta legitimidad*, como el Rey en una Monarquía; o de *igual legitimidad*, como el presidente en una República parlamentaria.

En el sistema parlamentario, el gobierno debe contar con la confianza de la Cámara Baja, pero también está sujeto a la posibilidad de la aprobación de una moción de censura o de un voto de desconfianza por parte de la Cámara, y el gobierno, a su vez, puede proponer al jefe de Estado la disolución de Parlamento.

En el *presidencialismo*<sup>10</sup> el poder ejecutivo está representado por el presidente de la República, quien es electo directamente por el pueblo y para un periodo de tiempo determinado. En él se reúnen las calidades de jefe de Estado y jefe de gobierno, ejerciendo así una doble función: ostentar la representación formal del país y ser parte activa del poder ejecutivo. El presidente tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus secretarios de Estado, que son sus colaboradores y forman el *gabinete*. Ni el presidente y los secretarios de Estado pueden ser miembros del poder legislativo.

El presidente es el órgano que ostenta el poder ejecutivo, mientras que el poder legislativo lo suele concentrar el *Congreso*, sin perjuicio de las facultades que en materia legislativa posee el presidente. Los miembros del Congreso también son

---

<sup>10</sup> El sistema presidencial de gobierno es un principio originario de la Constitución norteamericana de 1787. El sistema presidencial norteamericano es un sistema llamado “puro”.

electos directamente por el pueblo y para un periodo de tiempo determinado. El poder legislativo puede ser unicameral o bicameral, en donde existe una Cámara alta o Senado y una Cámara baja.

El presidente puede pertenecer a un partido político distinto al que tiene la mayoría, ya sea en una o en ambas Cámaras del Congreso; aunque se ha llegado a afirmar que cuando coincide el partido del presidente con el partido mayoritario del Congreso, se trabaja con mayor fluidez, ya que las iniciativas de ley presentadas son aprobadas sin mayor problema, ayudando a cumplir el proyecto nacional del presidente. Así, el régimen presidencial funciona tanto con un gobierno de mayoría como con un gobierno de minoría, aunque este último sea menos fluido.

Una característica muy importante del sistema presidencial de gobierno es que el presidente no tiene la facultad de disolver al Congreso, y de la misma forma el Congreso no tiene la facultad de destituir al presidente (salvo casos excepcionales, que necesitan reunir ciertos requisitos específicos, distintos en cada país que ostenta este sistema de gobierno).

Para entender más a fondo el sistema presidencial de gobierno, es necesario señalar las diferencias centrales de los sistemas presidenciales respecto a los sistemas parlamentarios.

1. *El origen separado del titular del ejecutivo.* A diferencia de los sistemas parlamentarios, donde la legislatura elige al primer ministro, en los sistemas presidenciales el Congreso no elige al ejecutivo, sino que el presidente obtiene su cargo mediante una elección directa, en un proceso independiente al de la legislatura.
2. *La subsistencia separada del ejecutivo y la legislatura.* En los sistemas parlamentarios, el primer ministro y su gabinete tienen que conservar el apoyo de una mayoría en el parlamento para mantener sus cargos; en los sistemas presidenciales, el titular del ejecutivo tiene asegurada su permanencia en el cargo durante el periodo para el que fue electo. Lo

mismo ocurre con el Congreso; en los sistemas parlamentarios, el primer ministro tiene la facultad de disolver el parlamento y convocar a nuevas elecciones; en los sistemas presidenciales, el presidente de la República no puede disolver el Congreso, por lo tanto, la legislatura está asegurada por todo el periodo para el que fue electa. De hecho, tanto el ejecutivo como el legislativo se eligen por periodos fijos.

Otra característica de los sistemas presidenciales es la incompatibilidad de cargos, ésta implica que ninguna persona puede servir al mismo tiempo en más de una rama del gobierno. Lo que se busca con esta medida es limitar la influencia excesiva que el presidente pudiera ejercer sobre los legisladores ofreciendo a éstos puestos dentro de su administración. Un miembro del legislativo tendría que renunciar a su encargo para aceptar un nombramiento en el ejecutivo.

3. *Los miembros del gabinete son responsables exclusivamente ante el presidente de la República.* Esta tercera característica significa que, en los sistemas presidenciales, el titular del ejecutivo tiene la autoridad para nombrar y remover a los encargados de los ministerios o secretarías de Estado, sin mayor intervención por parte del Congreso. A diferencia de los sistemas parlamentarios, donde el gabinete rinde cuenta a la legislatura, en los sistemas presidenciales, los secretarios responden exclusivamente a las instrucciones del presidente.

Existen también casos híbridos, como los sistemas semipresidenciales. En éstos, el gabinete debe mantener el respaldo de una mayoría en la legislatura, aunque a quien le corresponde proponer su integración es al presidente, la legislatura debe aprobarlo y tiene la autoridad para removerlo. De igual forma, el presidente puede disolver la legislatura y convocar a nuevas elecciones.

## **1.2. Consideraciones terminológicas: el nombre del Estado mexicano**

Considero que es muy importante y necesario hacer algunas aclaraciones con respecto a las distintas formas a las que nos referiremos al *Estado mexicano* en

el presente trabajo de investigación, pues en él, se hace alusión a las propias formas en cómo se le ha denominado en las distintas Constituciones. Este apunte tiene pues, la intención de explicar la ambigüedad terminológica que se ha usado para designar la institución jurídica pública llamada “Estado mexicano”.

Para ello, nos apoyaremos en lo dicho por el constitucionalista Ignacio Burgoa (1984, pp. 32-33):

“La persona moral llamada “Estado mexicano” recibe en la Constitución de 1917 distintas y heterodoxas denominaciones que provocan una ambigüedad terminológica y una confusión de conceptos de diferente acepción técnica. [La] actual Ley Fundamental emplea, en efecto, indiscriminadamente los nombres de “Estados Unidos Mexicanos”, “República”, “Federación”, “Nación” y “Unión” para designar al Estado mexicano en su implicación institucional [...]

En la Constitución de 1857 también se empleaban indistintamente para designar al Estado mexicano los vocablos “República” [...], “Federación” [...], “Unión” [...] y “Nación” [...] El Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal de 4 de octubre del mismo año adoptaron las denominaciones “nación” y “federación”, y los ordenamientos constitucionales centralistas de 1836 y 1843 usaron el término “república”.

Estimamos pertinente haber hecho las anteriores observaciones con el objeto de precisar que todos los vocablos que se han señalado expresan la idea de “Estado mexicano” que es la jurídicamente correcta, pues los nombres “Federación” y “Unión” en juridad terminológica denotan una forma estatal, el de “República” una forma de gobierno y, el de “Nación” el pueblo mismo como unidad real sociológica, cultural e histórica que se organiza en la persona moral llamada “Estado”. Por ende, e independientemente de esa sinonimia heterodoxa y errónea, es conveniente subrayar que cuando la Constitución emplea indiferenciadamente cualquiera de dichos términos, alude, en substancia, al Estado mexicano.”

Ahora bien, después de analizar los conceptos de Estado y de gobierno, y de conocer las más comunes formas de Estado y formas de gobierno; podremos centrarnos en analizar la forma de Estado y la forma de gobierno del Estado mexicano.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 40, establece la forma de gobierno del Estado mexicano:

*Artículo 40.* Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.



Así, el Constituyente de 1917 plasmó en la Ley Fundamental, la forma como habría de organizarse el Estado mexicano, definiendo en cada una de las palabras contenidas en el citado artículo, la esencia misma de la recién creada Nación.

México se declaraba así, un Estado federal, que adoptaba como forma de gobierno la República, que a su vez, sería representativa y democrática.

Analicemos ahora, cada uno de estos conceptos por separado.

### **1.3. El federalismo en México**

El federalismo mexicano es una especie de conciliación entre Estado nacional y el feudalismo desarrollado durante la Colonia. Existían en México (y aún subsisten) algunos enclaves de poder local arraigados y funcionales, que no podían permitir la injerencia del poder central de la República más allá de sus propios intereses. Por lo tanto, tendría que permitírsele al poder central la intromisión en áreas que no invadieran intereses concretos de los poderes locales. Ese es el origen del federalismo mexicano. No se trataba de unir a lo desunido (como se suele decir sobre el federalismo norteamericano), no se pretendía conciliar a entidades políticas perfectamente diferenciadas desde su origen, se trataba de no disgregar una organización colonial unitaria y aparentemente monolítica que tenía en su seno diferencias cuya supresión no podía ser impuesta por el poder central (Carpizo Mc. Gregor, 1998, p. 78).

Se ha llegado a afirmar que el federalismo mexicano es una postura política, fruto de una imitación lógica por la proximidad del modelo norteamericano. A ese respecto, Eduardo López Sosa (1995, pp. 71-76), en su artículo “El Federalismo mexicano” describe por qué éste, aunque si bien no es original, si es auténtico de la voluntad del pueblo mexicano:

En lo que fue la Nueva Inglaterra (hoy Estados Unidos de Norteamérica) existieron trece colonias independientes entre sí, desvinculadas política y jurídicamente. Aunque estaban subordinadas a la corona, cada colonia gozaba de autarquía y autonomía gubernativa frente a la metrópoli. Este autogobierno se veía reflejado

no sólo en la integración de sus propios órganos de gobierno, sino a través de la legislación de que ellas mismas se dotaban, y cuyos únicos límites consistían en respetar los principios sobre los que descansaba el derecho inglés y reconocer una dependencia más simbólica que efectiva frente a Inglaterra.

Al lograr su independencia, las colonias se convirtieron en Estados libres y soberanos. Libres porque rompieron el vínculo de dependencia que como partes de un imperio los unía con la metrópoli, y soberanos, en virtud de que la autonomía gubernativa de la que gozaban siendo colonias se transformó en la plena capacidad de autodeterminarse, trasgrediendo incluso las restricciones que tenían cuando ejercían su gobierno como colonias.

Según López Sosa (1995, pp. 71-76), “la idea de la unión de las trece colonias, tan indiferentes las unas con las otras y tan diferentes las unas con las otras, obedeció a cuatro factores: la necesidad de defensa común contra los indios, la rivalidad comercial con Holanda, la competencia económica con Francia y la rebelión general contra medidas impositivas del gobierno inglés”.

Después de la promulgación de la declaración de independencia el 4 de julio de 1776, los Estados Unidos de Norteamérica surgieron como una confederación, para después perfeccionarse en un sistema federal.

En el año de 1787, en una convención reunida en Filadelfia, los Estados auténticamente libres y soberanos convinieron por propia voluntad crear una Federación, al aprobarlo primero en la mencionada convención, y al ratificarlo después en la Constitución de los Estados Unidos de América.<sup>11</sup>

De acuerdo con el constitucionalista Ignacio Burgoa (1984, p. 404), la forma federativa en México se desarrolló en un proceso inverso.

“Las colonias españolas de América, y especialmente la Nueva España, no gozaron de autonomía en lo que a su régimen interior respecta. Sus órganos de gobierno eran designados por la metrópoli y, concretamente, por el rey, en quien se centralizaban las tres funciones estatales. Como supremo legislador, el monarca español expedía los ordenamientos orgánicos y funcionales de las

---

<sup>11</sup> Durante la Convención de Filadelfia surgió el plan conocido como “Transacción de Connecticut”, el cual combinaba dos tendencias presentadas: la de los estados grandes (Plan de Virginia), de donde se tomó la idea de la representación proporcional al número de habitantes, pero únicamente para la cámara de representantes; y la de los estados pequeños (Plan de Nueva Jersey), de donde se tomó la idea del voto igual para los estados, pero para la otra cámara, el senado. Así nació el bicameralismo del sistema federal. En una cámara estaba representado el pueblo y en la otra, las entidades federativas.

colonias, concentrando en su persona, además, los poderes judicial y administrativo, que eran ejercidos en su nombre por funcionarios o cuerpos colegiados que el mismo designaba” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 404).

La situación anterior experimentó notables cambios en la Constitución de Cádiz de 1812. Al crearse las diputaciones como órganos representativos de las provincias coloniales, las cuales tenían facultades para gobernarlas interiormente, el poder del monarca sufrió una descentralización gubernativa.

Así, al otorgarse en la Constitución de Cádiz autonomía provincial, se entrañó la génesis del federalismo.

“La unidad colonial que presentaba la Nueva España, cuyo gobierno se depositaba en el rey antes de la Constitución de 1812, evolucionó hacia una especie de descentralización, al otorgarse o reconocerse en este documento la autonomía de las provincias de que se formaba y cuyo gobierno interior, en importantes aspectos de su vida pública, se confió a sus respectivas diputaciones. Ahora bien, dicha autonomía jamás se tradujo en una verdadera independencia, pues las provincias no se convirtieron en entidades políticas soberanas, ya que siguieron formando parte del todo colonial desde 1812 hasta 1821” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 405).

Es decir, a pesar de que la Constitución otorgaba la autonomía a las provincias que integraban la Nueva España, dicha autonomía fue tan solo una descentralización gubernativa, pues éstas no se convirtieron en Estados libres y soberanos.

Así pues, a las provincias que formaban parte de la Nueva España, a partir de la independencia del Estado mexicano, se les adjudicó en el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824 el calificativo de “Estados libres y soberanos”, sin que hayan tenido, con antelación, ninguno de estos atributos. La *independencia*, *libertad* y *soberanía* de los Estados, “significaron meras declaraciones de dicha Acta, sin correspondencia con la realidad política y sin adecuación con los conceptos jurídicos respectivos” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 405):

“México, en consecuencia, es un Estado compuesto no por “Estados libres y soberanos”, sino por entidades autónomas, con personalidad jurídica y política propias, creadas a posteriori en los documentos constitucionales en que el pueblo, a través de sus representantes colegiados en las respectivas asambleas constituyentes, decidió adoptar la forma estatal federal. La Federación mexicana,

por ende, no es ni ha sido en puridad política y jurídica, una “unión de Estados”, sino un sistema de descentralización traducido en la creación de entidades autónomas, dentro de la entidad nacional, dotadas de los elementos que concurren al ser del Estado: la población, el territorio y el poder de imperio ejercitable sobre aquélla y éste. Tales entidades no preexistieron como Estados libres y soberanos a la institución federal; y si México ha adoptado esta forma jurídico-política, ha sido desde el punto de vista estricto del derecho, sin haber obedecido al proceso natural y propio de la formación federativa” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 411).

En México, las entidades federativas organizan su propia estructura de gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución general, que es la unidad del Estado federal. Además, existe coincidencia de decisiones fundamentales entre la Federación y las entidades federativas.

Las entidades que forman el Estado mexicano, gozan de los tres tipos de autonomía que distinguen a un Estado federal, y que antes señalamos: autonomía democrática, constitucional, legislativa, ejecutiva y judicial. También las entidades participan en la expresión de la voluntad nacional designando dos senadores por Estado, para integrar la cámara respectiva y de esta forma intervenir en los procesos de reformas a la Constitución general.

En el federalismo mexicano hay una clara división de competencia entre la Federación y las entidades federativas. Todo aquello que no esté expresamente atribuido a la Federación es competencia de las entidades federativas. Se distinguen así, dos esferas de facultades públicas: la federal, y las locales de cada uno de los estados miembros de la Federación.

“De la distribución de competencias, se desprende la gran característica del sistema federal mexicano, el de la descentralización; ya que México es un país de antecedentes unitarios, pero que, día a día, se esfuerza por descentralizar aunque, las más de las veces, se topa con su pasado, el cual frena la marcha y la lucha por la descentralización de la vida nacional. Estados Unidos de Norteamérica, por el contrario, trata de introducir unidad en su variedad histórica, pero también en sentido contrario al nuestro, se encuentra con la resistencia de su pasado” (López Sosa, 1995, pp. 71-76).

Aunque también es verdad, que se ha venido dando un ensanchamiento de la esfera federal de competencia, lo cual ha traído como consecuencia lógica el achicamiento de las competencias locales.

Hablando específicamente de la autonomía democrática de las entidades federativas, Ignacio Burgoa (1984) sostiene que “la forma de Estado federal es meramente perceptiva y no corresponde a la realidad política de México”. Explica que, en la teoría, las entidades federativas son autónomas en cuanto que sus ciudadanos tienen la libertad de elegir a su gobernador y a los diputados que integren su legislatura.<sup>12</sup> Ahora bien, en la realidad, el Presidente de la República tiene mucho peso en la elección de los que serán candidatos a gobernadores de los Estados por su partido, y se cumple sólo formalmente con el requisito de elección popular mayoritaria.<sup>13</sup> Por lo tanto, una vez electos fungen como auxiliares o colaboradores del Ejecutivo Federal. Así, las legislaturas locales aprueban casi sin cuestionar las reformas a la Constitución Federal, aunque éstas restrinjan su autonomía legislativa.

En materia fiscal, la Federación da participación a los Estados sobre los ingresos que obtiene, y estos a su vez los distribuye entre los municipios. Ni las entidades federativas ni los municipios que las integran cuentan con autosuficiencia económica, por lo que no podrían subsistir sin el respaldo económico de la Federación.

“Podríamos exponer prolijamente las circunstancias reales que alejan a nuestro llamado federalismo del tipo teórico diseñado constitucionalmente. Este alejamiento nos conduce a la conclusión de que México no es, en la realidad, un Estado Federal, sino un Estado descentralizado política, administrativa y legislativamente. Si conservamos la forma federal de Estado es sólo por un trasunto histórico y por una mera reminiscencia ideológica, que en la esfera puramente teórico-jurídica y teórico-política conserva su intangibilidad como mera estructura sin correspondencia fáctica” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 461).

En México, el sistema federal es una posición surgida del sentimiento nacional que quería la unidad del pueblo y que anhelaba un gobierno propio, fundado siempre en los principios de la democracia.

---

<sup>12</sup> Según lo determina la Constitución general, este cuerpo legislativo tiene la facultad para expedir todos los ordenamientos en las materias que expresamente la Ley Fundamental no adscriba al Congreso de la Unión. Estos son los rasgos generales del régimen federal mexicano a nivel estrictamente constitucional.

<sup>13</sup> Aunque al interior de cada partido se realicen procedimientos para elegir a quienes serán candidatos a los puestos de elección popular, y se involucre no sólo a sus militantes, sino en ocasiones a la ciudadanía; es bien sabido que sólo llegan a ser candidatos por su partido aquellos que cuentan con el visto bueno del Presidente de la República.

#### 1.4. El republicanismo en México

La ideología jurídica, política y filosófica que culminó en la Revolución francesa, tuvieron una gran influencia en América y en México. Los iniciadores del movimiento de la independencia mexicana, Hidalgo y Morelos, se nutrieron con el pensamiento que dichas ideologías difundieron. El concepto republicano de que la soberanía radica en el pueblo y de que éste tiene en todo momento y de forma natural el poder de autodeterminarse y de elegir libremente a sus gobernantes, estaban en franca oposición con los principios de los sistemas monárquicos que habían existido en México durante los casi tres siglos que duró el Virreinato.<sup>14</sup>

“La monarquía representaba la figura de un régimen de opresión, de dependencia y de servidumbre, sin importar que dicho régimen fuera absoluto o limitado. Las ansias de libertad y su goce, que fueron el móvil y la aspiración de la independencia mexicana, no podrían avenirse con la idea monárquica, puesto que únicamente la república las podía satisfacer” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 503).

México logró su independencia de España en 1821, con la proclamación del Plan de Iguala<sup>15</sup> el 24 de febrero de ese año, por Agustín de Iturbide y Vicente Guerrero, el cual se fundamentaba en tres garantías: la independencia de la Nueva España, la religión católica como única aceptada y la unión de todas las clases sociales.<sup>16</sup> El documento constaba de veinticuatro artículos que sintetizaban las aspiraciones autonomistas e independentistas de todos los sectores de la sociedad novohispana.

El día 24 de agosto de 1821, Juan O'Donojú (último Virrey de la Nueva España) e Iturbide firmaron los Tratados de Córdoba, compuestos por diecisiete artículos en cuyos puntos principales se reconocía la soberanía e independencia del

---

<sup>14</sup> El Virreinato de la Nueva España se creó tras la caída de México-Tenochtitlan el 8 de marzo de 1535, su primer virrey fue Antonio de Mendoza y Pacheco, y la capital del virreinato fue la Ciudad de México.

<sup>15</sup> Para gobernar al nuevo país en lo que llegaba un príncipe a ocupar la corona, el plan proponía la creación de una "Junta Gubernativa" y, posteriormente, una Regencia que se encargaría de gobernar en lo que se elegía al nuevo emperador. Además convocaría a las Cortes para elaborar una Constitución.

<sup>16</sup> Más tarde, estos tres principios (Religión, Independencia y Unión) se convertirían en las Tres Garantías que promovió el ejército que sustentaría al gobierno, al que, por la misma causa, se le llamó Ejército Trigarante.

Imperio Mexicano, el cual sería *monárquico constitucional moderado*. Así, el Virreinato de la Nueva España se convertía en el *Imperio Mexicano*. Sería llamado a gobernar Fernando VII o algún otro miembro de la casa real y, en caso de que ninguno de ellos aceptase, las Cortes del Imperio designarían al soberano.

Al día siguiente de la entrada del Ejército Trigarante a la ciudad de México, se instaló el 28 de septiembre de 1821 la *Junta Provisional Gubernativa*, compuesta por 34 personas, la cual, después de decretar el Acta de Independencia del Imperio Mexicano, decidió dividir los poderes del nuevo imperio. De esta manera, la *Junta* se asignó las tareas del poder Legislativo y nombró una *Regencia* en quien depositaría el poder Ejecutivo, compuesta por Agustín de Iturbide como presidente; Juan O'Donojú como primer regente; y Manuel de la Bárcena, José Isidro Yáñez y Manuel Velázquez de León como 2°, 3° y 4° regentes, respectivamente.

Los primeros meses de vida independiente el Estado mexicano fue gobernado por la Junta y la Regencia, en tanto hubiera un emperador.

El rey Fernando VII se negó a que él o cualquiera de sus familiares ocupara el trono que el Imperio Mexicano les ofrecía, pues no reconocía la independencia de la Nueva España.

Fue así, como los partidarios de la monarquía en el Congreso Constituyente<sup>17</sup> promovieron colocar a Iturbide a la cabeza del Imperio. La coronación se llevó a cabo el 21 de julio de 1822 y Agustín de Iturbide se convirtió en Emperador del Imperio mexicano.

El mandato de Iturbide finaliza nueve meses más tarde, abdicando a la corona en el Congreso el 19 de marzo de 1823.

---

<sup>17</sup> En el Congreso Constituyente de 1822 podían identificarse tres tendencias: los monárquicos, que apoyaban la monarquía moderada plasmada en el Plan de Iguala y en los Tratados de Córdoba; los republicanos, en su mayoría insurgentes que pelearon la independencia, temían que el imperio terminara convirtiéndose en un régimen absolutista; y los borbonistas, que solo apoyarían como monarca a un descendiente de la casa Borbón.

El Congreso Constituyente de 1822, que había sido disuelto por Iturbide y reinstalado por él mismo el 6 de marzo, solo unos pocos días antes de su abdicación; convocó a uno nuevo que se instaló el 7 de noviembre de 1823 y expidió el 31 de enero de 1824 el *Acta Constitutiva de la Federación*, en cuyo artículo 5o. dispuso: “La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”.

La mencionada Acta sería remplazada por la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*, la cual entró en vigor el 4 de octubre del mismo año, y en su artículo 4o. expresaba: “La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”.

A partir de entonces, en México, hubo una clara disputa entre liberales y conservadores, los primeros a favor de la República federal y los segundos a favor de una República central.

Según Jorge Carpizo (2011), “desde la consumación de la independencia en 1821, hasta agosto de 1855, México conoció siete diversas formas de gobierno”.

Por la claridad con la que son expuestas por el autor, considero oportuno transcribirlas textualmente:

- a) La *monárquica* con el imperio de Iturbide.
- b) La *república casi democrática* a partir de 1823, en la cual no se reconocían varios derechos humanos, como la libertad de cultos y de conciencia. Era el resultado de la época y de las circunstancias del país.
- c) La *república aristocrática* de 1835-1836, que estuvo vigente hasta octubre de 1841.
- d) La *república transitoria aristocrática* de la fecha anterior de octubre de 1841 a la disolución del Congreso Constituyente de 1842, el 19 de diciembre de ese año.
- e) La *república aristocrática* de las Bases Orgánicas de 1843 hasta el triunfo de la rebelión del general Salas en agosto de 1846.



- f) La *república casi democrática* con el restablecimiento de la Constitución de 1824 y la promulgación del Acta de Reformas de mayo de 1847, expedida por un nuevo Congreso Constituyente, la que subsistió hasta el triunfo del Plan del Hospicio en febrero de 1853.
- g) La *monarquía disfrazada* de Santa Anna a partir de abril de 1853, cuando regresó al país, con las Bases de ese año y hasta el triunfo del Plan de Ayutla y su destierro en agosto de 1855.

Una vez derrotada la dictadura de Antonio López de Santa Anna en 1855, con el triunfo del Plan de Ayutla, el Presidente Ignacio Comonfort, expidió el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, el cual no contenía una declaración explícita de la forma republicana, aunque se mencionaba el concepto República en varios artículos.

El Congreso Constituyente de 1856-1857 promulgó el 5 de febrero de 1857 la *Constitución Política de la República Mexicana de 1857*, la cual fue una constitución de ideología liberal, que estableció las garantías individuales de los ciudadanos mexicanos, la libertad de expresión, reafirmó la abolición de la esclavitud, prohibió los títulos de nobleza, promovió la enseñanza laica, la enajenación de bienes de la Iglesia, entre otras cuestiones. Esta constitución, en su artículo 40, adoptaba como forma de gobierno, la República federal.

La Constitución de 1857 enfrentó militarmente a las dos grandes fuerzas políticas de entonces: los partidos liberal y conservador.

Debido a las dificultades que sufrió la República en esos años, los defensores de la monarquía encontraron motivos suficientes para promover de nuevo su implantación en México.

“En esas décadas las ideas y movimientos monárquicos continuaron vivos a pesar del triunfo transitorio de las diversas clases de república que México conoció durante esos treinta y seis años; fue una discusión abierta que confrontó las ideas liberales y republicanas con las conservadoras y monárquicas; estas últimas, cuando las fuerzas no les favorecían, se disfrazaban de republicanas aristocráticas y centralistas” (Carpizo, 2011).

Fue así como el partido conservador, con el apoyo de la Iglesia católica y las tropas francesas de Napoleón III, instauraron de nuevo el Imperio en México, con Maximiliano de Habsburgo como Emperador.

El 29 de junio de 1863 quedó integrada la Asamblea de Notables por el nombramiento respectivo que en favor de doscientas quince personas hizo la Junta Superior de Gobierno, la cual, a su vez había sido constituida por decreto del general Forey, comandante en jefe del cuerpo expedicionario francés enviado por Napoleón III.

Dicha Asamblea, por medio de un decreto de fecha 11 de julio del mismo año declaró: que la Nación mexicana adoptaba por forma de gobierno la monarquía moderada hereditaria, con un príncipe católico, que el Soberano tomaría el título de Emperador de México, que la corona imperial de México se ofrecía al príncipe Fernando Maximiliano, Archiduque de Austria, para sí y sus descendientes, y que en caso de que por circunstancias imposibles de prever, el archiduque Fernando Maximiliano no llegase a tomar posesión del trono, la Nación mexicana se remitiría a la benevolencia de Napoleón III, Emperador de Francia, para que le indicara otro príncipe católico (Burgoa Orihuela, 1984, p. 480).

Maximiliano aceptó formalmente la corona el 10 de abril de 1864 y exactamente un año después expidió el *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, como ordenamiento preparatorio de la organización definitiva de la monarquía. Bajo la idea del origen divino del poder real, en el artículo 4o. de dicho Estatuto se declaraba que “*el Emperador representa la soberanía nacional, ejerciéndola en todos sus ramos*”, es decir, que en su persona se concentraban las tres funciones del Estado, como sucedía en las monarquías absolutas (Burgoa Orihuela, 1984, p. 483).

Maximiliano no pudo conciliar los intereses del clero y del partido conservador con sus propias tendencias liberales, manifestadas según Ignacio Burgoa y Felipe Tena, en su negativa a derogar las Leyes de Reforma y a devolver a la Iglesia los bienes que le habían sido nacionalizados.

Así, enemistado con los conservadores, repudiado por los liberales, y abandonado por el ejército francés, Maximiliano fue fusilado el 19 de junio de 1867. La república había triunfado.

Durante la invasión francesa y el reinado de Maximiliano, la Constitución de 1857 y la República no dejaron de estar jurídicamente vigentes ni por un momento. Ciertamente que las tropas extranjeras dominaron amplios espacios territoriales, y contra ellas se luchó. El presidente Juárez siempre representó al gobierno republicano y la defensa de la Constitución de 1857.

El Congreso Constituyente de 1916-1917 aceptó la fórmula del artículo 10 de la Constitución de 1857.

A partir de 1855, Jorge Carpizo (2011) distingue otras 4 formas de gobierno en México:

- h) La *república transitoria cuasi democrática* del Estatuto Orgánico Provisional de 1856.
- i) La *república democrática* de la Constitución de 1857.
- j) La *monarquía absoluta* del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865.
- k) La *república democrática* de la Constitución de 1917.

“En México, la república es forma de gobierno y, reitero, forma de ser de la nación. Es principio fundamental de la Constitución construida a base de tropiezos y dificultades. Es principio indiscutible e indiscutido a partir de 1867 con el triunfo de la república sobre la invasión francesa y el partido conservador” (Carpizo, 2011).

México es pues, por disposición constitucional, desde 1917, una república democrática.

Una república democrática se distingue por ser un régimen cuya legitimidad no brota de la voluntad divina sino de la voluntad de los ciudadanos, donde no impera la disposición arbitraria de una persona sino la ley, en el que hay separación de poderes, donde los cargos públicos son temporales y rotativos, y

en el que para su funcionamiento los individuos participan, en ocasiones directamente y en otras por medio de representantes, a veces de manera más amplia y otras de manera más restringida (Fernández Santillán, 2003).

### **1.5. La democracia en México**

La idea de la democracia ha sido expuesta e interpretada de diversos modos, no podemos encontrar en la doctrina uniformidad en las definiciones del concepto de democracia, ni en los elementos que ésta debe contener para que se manifieste su existencia.

El término democracia aparece por primera vez en Grecia; traduciendo literalmente del griego, quiere decir: *poder (kratos) del pueblo (demos)*. La democracia fue considerada como una forma de gobierno donde las decisiones políticas eran tomadas por la mayoría, es decir, donde el poder era ejercido por el pueblo.

La democracia es, por lo tanto, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no es sólo el objeto del gobierno sino también el sujeto que gobierna.

Aunque en la actualidad, la democracia es considerada como la más deseable de las formas de gobierno, en la antigüedad no era así. Incluso su connotación fue durante muchos años negativa, tanto que la llegamos a encontrar como una forma indeseable de gobierno.

Platón, por ejemplo, en su obra *La República*, ordenó las formas de gobierno, de mejor a peor, así: timocracia, oligarquía, democracia y tiranía.

Aristóteles definía a la democracia como el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos y tiene como finalidad el bienestar colectivo. Sin embargo, se ha señalado que dicha definición del concepto de democracia no corresponde con los principios de igualdad y libertad que la democracia moderna proclama, pues en la antigua Grecia solo un grupo reducido

y privilegiado de la población de la *polis* era libre y tenía la oportunidad de participar de esa voluntad.<sup>18</sup>

Para el tratadista Tena Ramírez (1980, p. 89), “la democracia moderna es resultante del liberalismo político, por cuanto constituye la fórmula conciliatoria entre la libertad individual y la coacción social. Mediante la democracia dio respuesta el liberalismo político a la pregunta de Rousseau de cómo encontrar una forma de sociedad en la que cada uno, aun uniéndose a los demás, se obedezca a sí mismo y mantenga, por consiguiente, la libertad anterior. Esa forma de sociedad consistió en que el poder de mando del Estado sea exclusivamente determinado por los individuos sujetos a él. De éste modo, el poder de mando persigue por objeto dónde ejercitarse el mismo sujeto de donde se origina.”

A menudo suele confundirse el concepto democracia con el concepto de república, sin embargo, se ha afirmado que puede existir la democracia en las actuales monarquías modernas. Al respecto, Tena Ramírez señala:

“La doble posibilidad que ofrece el sistema republicano, de seleccionar al más apto para el cargo supremo y de que en la selección intervenga la voluntad popular, es lo que vincula estrechamente a dicho sistema con la democracia, en grado tal que con frecuencia se mezclan y confunden sus conceptos en la moderna teoría del Estado. Sin embargo la monarquía es compatible con la democracia y con el régimen constitucional, como acontece en las modernas monarquías europeas, donde los titulares efectivos del gobierno emanan de la designación popular y cuyas facultades, por otra parte, están constitucionalmente limitadas, al igual que las del monarca” (Tena Ramírez, 1980, p. 88).

Carl Schmitt estima que la democracia “se ha convertido en un concepto ideal muy general, cuya pluralidad de sentidos abre plaza a otros diversos ideales y, por último, a todo lo que es ideal, bello y simpático, [...] se ha ligado e identificado con liberalismo, socialismo, justicia, humanidad, paz y reconciliación de los pueblos” (Citado en Burgoa Orihuela, 1984, p. 510).

Según Jorge Carpizo (2011, p. 1068), “democracia es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos humanos que la propia Constitución reconoce directa o indirectamente.”

---

<sup>18</sup> Un ejemplo de esto es que, en la Grecia de Aristóteles, los esclavos y las mujeres no eran considerados ciudadanos, por lo tanto no podían formar parte del poder político y no tenían derecho al voto.

Lincoln describió a la democracia como “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”. Dicha fórmula ha sido apoyada y criticada por diversos tratadistas, más dice mucho de lo que la democracia es.

Y en efecto, uno de los elementos centrales en el que se asienta la democracia es el *pueblo*, más es necesario aclarar, que el concepto de pueblo debe entenderse desde su acepción política, no sociológica. El pueblo, desde el punto de vista político, equivale al concepto de nación, y comúnmente se designa con el nombre de *ciudadanía* (Burgoa Orihuela, 1984, p. 511).

El ciudadano en sentido abstracto es el nacional, sin embargo, jurídica y políticamente, no todo nacional es ciudadano.

En México, la Constitución distingue al nacional del ciudadano, en los artículos 30 y 34, respectivamente.

*Artículo 30.* La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

*Artículo 34.* Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años, y

II. Tener un modo honesto de vivir.

Así, aun teniendo la nacionalidad mexicana, solo se es ciudadano al cumplir los 18 años, y es hasta entonces que se adquieren tanto los derechos (artículo 35) como las obligaciones (artículo 36) que de dicho estatus se derivan. Tales como,

el derecho a votar y ser votado, o la obligación de votar en las elecciones y en las consultas populares.

Lo que se pretende explicar es, que en la teoría democrática, al referirse al pueblo, no se refiere al pueblo sociológicamente hablando, que son los individuos que componen un grupo asentado en un territorio, sino que se piensa en el concepto de pueblo en abstracto.

Para Ignacio Burgoa (1984, p. 512), “la democracia aglutina sistemáticamente diversos principios cuyo conjunto implica su caracterización como forma de gobierno. Es un sistema en que estos principios se conjugan en declaraciones dogmáticas del orden jurídico fundamental del Estado, en instituciones jurídico-políticas, en demarcaciones normativas al poder público y en los fines estatales a cuyo servicio éste se ejercita. La falta de algunos de tales principios, dentro de un régimen político determinado, merma o elimina su auténtica calificación como democrático, aunque proclame los demás. El concepto de democracia es, por tanto, polifacético, pero sus diferentes aspectos no pueden estimarse aisladamente para distinguirlo, sino que es menester apreciarlos en su conjunto para elaborarlo.”

En otras palabras, un Estado que adopta la democracia como forma de gobierno, debe incluir todos los elementos que la definen en su Constitución, la falta de uno solo de estos elementos, impedirían su calificación como democrático.

El constitucionalista Ignacio Burgoa (1984), identifica y describe varios elementos que, a su parecer, concurren en una democracia. Hemos estimado pertinente hacer un resumen de ellos, pues nos ayudarán a enriquecer y entender mejor el concepto de democracia que estamos tratando de definir.

#### A. Primer elemento: Declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía

En la democracia rige el principio de la soberanía del pueblo: todo poder estatal procede del pueblo. Democracia y soberanía están vinculadas, hay una relación causal entre ellas, la soberanía es la causa y la democracia el efecto, el fin es la implantación del sistema democrático y el medio es el poder soberano que lo establece jurídicamente.

Un sistema de gobierno es democrático cuando el orden jurídico fundamental en que se implanta (es decir, su Constitución) reconoce declarativamente que la soberanía reside en el pueblo, o sea, cuando en su nombre la asamblea constituyente reitera que el poder soberano pertenece al pueblo y sólo al pueblo.

En México, la formula constitucional de que “la soberanía reside esencialmente y originariamente en el pueblo” se ha incluido desde la Constitución de Apatzingán hasta la actual Ley Fundamental que es la Constitución de 1917, la cual en su artículo 39 manifiesta:

*Artículo 39.* La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Aunque muchas veces se cuestione en un Estado democrático que la soberanía radica en el pueblo, lo cierto es que la declaración dogmática de la que hemos hablado, nos recuerda que sobre la actividad de los gobernantes están los intereses de las mayorías populares y que la investidura de los titulares de los órganos estatales primarios sólo se legitiman dentro de un régimen democrático, porque dicha investidura proviene de las decisiones de esas mayorías. En la democracia, la legitimidad de las autoridades del Estado procede, al menos en hipótesis o en teoría, de la voluntad del pueblo, aunque en la realidad política de muchos países que se dicen democráticos ocurra lo contrario.

B. Segundo elemento: Origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado. La representación política.

En un sistema democrático el pueblo “se gobierna a sí mismo”, afirmación que es correcta de acuerdo al principio que proclama. Sin embargo, en la vida misma del Estado, surge la necesidad de que existan *gobernantes*, que son quienes detentan el poder estatal, y *gobernados*. Además, desde que los Estados dejaron de tener los estrechos límites de la *polis* griega, fue imposible, debido a su tamaño y cada vez más compleja organización, que la democracia funcionara de



manera directa. Por lo anterior surgen los conceptos de participación y representación.

Así, al crear el derecho fundamental o Constitución y al implantarse en él la forma democrática de gobierno, el pueblo se reserva, mediante una declaración expresa, la potestad de elegir a las personas que transitoriamente encarnen a los órganos primarios del Estado, que generalmente son el ejecutivo y el legislativo, y aunque los titulares de los órganos judiciales no tengan origen popular, el régimen no deja de ser democrático.

Esa potestad de elección no se reconoce comúnmente a la totalidad del pueblo sociológico, sino a determinados grupos dentro de él, que satisfagan ciertas condiciones previstas jurídicamente. Es decir, hay una parte de ese pueblo sociológico que está capacitado jurídicamente para participar en el gobierno y otra parte que está privada de esa capacidad. Ese pueblo *participante* es pues el pueblo político, también llamado *ciudadanía*.

Esas “condiciones previstas jurídicamente” que se mencionan, deben satisfacerse en condiciones de igualdad política, que es un atributo esencial de la democracia. Esa igualdad supone el mismo tratamiento por parte del derecho, de todos los individuos que se encuentren en la situación de *capacidad* que se prevea. La igualdad, desde el punto de vista jurídico, se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas, numéricamente indeterminadas, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivadas de una cierta y determinada situación en que se encuentran. La *igualdad política* es una situación jurídica en que se encuentran un indeterminado número de personas para participar en el gobierno del Estado.

Ahora bien, en democracia, se requiere que esa igualdad política sea lo más extensa posible, es decir, que abarque a la gran mayoría del pueblo sociológico para que ésta integre al pueblo político o ciudadanía que puede intervenir en el gobierno. No sería democrático un régimen en que la ciudadanía estuviera limitada a los varones, a los de cierta posición económica, a quienes tengan un grado especial de cultura; su correcto calificativo sería el de aristocracia.

Por otro lado, como ya se ha mencionado, el Estado está dotado de órganos que desempeñan las distintas funciones ejecutivas y legislativas del poder público. Estos órganos requieren necesariamente de personas físicas que los encarnen para ejercer dichas funciones. Estas personas físicas son sus titulares, llamados *funcionarios públicos*. Así, cuando en el orden constitucional se prevé que la elección de los titulares de los órganos primarios de Estado debe provenir de la voluntad mayoritaria del pueblo político, es decir, del voto de los ciudadanos, se manifiesta este segundo elemento característico del sistema democrático: el origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado.

Otro punto que es importante aclarar es que dentro del pueblo político, la formación de la *voluntad* no es unánime, existen *mayorías* y *minorías* que tienen intereses opuestos y discrepancias de opinión. A falta de unanimidad, la democracia admite como expresión de la voluntad general la voluntad de la mayoría. La democracia proporciona igual oportunidad a todos para externar libremente su voluntad, sin embargo, ni la democracia, ni ningún sistema puede dar satisfacción igual a cada uno.

#### C. Tercer elemento: Control popular sobre la actuación de los órganos del Estado.

Dentro de un sistema democrático, la ciudadanía debe estar en contacto permanente con los gobernantes, ejerciendo sobre éstos una especie de control político respecto de su conducta. En una auténtica democracia, el pueblo jamás debe permanecer indiferente ante la actuación de los titulares de los órganos del Estado. Debe ser un fiscalizador o vigilante de esta actuación. El gobernante no debe ser el amo de los gobernados, sino su servidor, y esta calidad no existiría si el pueblo se redujera a elegirlo sin vigilarlo durante su gestión pública.

Uno de los medios de control sobre la actuación de los titulares de los órganos del Estado se da mediante el diálogo permanente entre gobernantes y gobernados. Este diálogo, no debe ser simplemente en sentido de que los gobernados hagan peticiones, presenten sus propuestas o realicen manifestaciones públicas, sino en que los gobernantes los escuchen y traten con

ellos cuestiones, puntos o problemas sobre los que aquellos versen. Para gobernar efectivamente, los titulares de los órganos del Estado deben allegarse de toda la información posible que los ayude a entender las necesidades y la problemática de sus gobernados. Esa información, que constituye el objeto principal del diálogo político, es una de las bases sobre las que descansa todo gobierno democrático y requiere un alto grado de compromiso tanto de los gobernantes como de los gobernados.

#### D. Cuarto elemento: La responsabilidad de los funcionarios públicos.

En un régimen democrático, los titulares de los órganos del Estado o los sujetos que en un momento dado los personifican y realiza las funciones enmarcadas dentro del cuadro de su competencia, se llaman servidores públicos. Su conducta, en el desempeño del cargo respectivo, debe enfocarse hacia el servicio público en sentido amplio mediante la aplicación correcta de la ley. Ningún funcionario público debe actuar en beneficio personal, es decir, anteponiendo sus intereses particulares al interés público, social o nacional que está obligado a proteger, mejorar o fomentar dentro de la esfera de facultades que integran la competencia constitucional o legal del órgano estatal que representa o encarna.

Dentro de un sistema democrático, el funcionario público, está ligado con los gobernados a través de dos principales nexos jurídicos: 1) la obligación de ajustar a la Constitución y a la ley, los actos en que se traduzcan sus funciones; y, 2) realizarlos honestamente con espíritu de servicio. En el primer caso, sus actos están sometidos al principio de *legalidad*, y en el segundo, al principio de *responsabilidad*. Ambos principios, son piedras angulares sobre las que descansa la democracia.

Ahora bien, al violarse el principio de legalidad, los actos de autoridad en que se cometa la violación son susceptibles de impugnarse jurídicamente por los medios, juicios, procesos o recursos que en cada Estado democrático existan. Al violarse el principio de responsabilidad, el funcionario público que lo infrinja se

hace acreedor a la imposición de las sanciones que constitucional o legalmente estén previstas.

La legalidad es un principio *intuitu actu* y la responsabilidad un principio *intuitu personae*; el primero somete al órgano del Estado en sí mismo como ente despersonalizado y el segundo al individuo que lo personifica o encara. Por lo tanto, independientemente de los medios jurídicos de que los gobernados disponen para hacer respetar el régimen de constitucionalidad y de legalidad por parte de los gobernantes, existen otros que conciernen a la exigencia de responsabilidad a las personas físicas que encarnan a una autoridad, cuando su comportamiento público ha sido ilícito y notoriamente antijurídico.

#### E. Sexto elemento: La juridicidad

En un sistema democrático, todos los órganos del Estado deben actuar conforme al derecho fundamental (Constitución) o secundario (legislación ordinaria), es decir, dentro de la órbita competencial que se les asigna y según sus disposiciones. Ningún acto del poder público es válido si no se ajusta a las prescripciones jurídicas que lo prevén y rigen. La actuación de los órganos estatales fuera del derecho o contra el derecho es inválida en la democracia e incompatible con ella. Es por ello que el sistema democrático es necesariamente un sistema jurídico.

La violación por parte de los órganos del Estado al principio de juridicidad, ya sea mediante actos de autoridad que vulneren el principio de legalidad o el de constitucionalidad, tiene como consecuencia la invalidez de tales actos. Esta invalidez no opera automáticamente, sino que requiere su declaración jurisdiccional, que se encomienda a otros órganos estatales de diversa índole según el régimen específico de que se trate, aunque generalmente son de carácter judicial. De esta manera, dentro de una democracia se controla jurídicamente la actuación de las autoridades del Estado para obtener el imperio sobre ella de la ley (control de legalidad) y de la Constitución (control de constitucionalidad o jurisdicción constitucional). Ambos controles son

característicos de los sistemas democráticos, mediante ellos se procura la observancia obligatoria del orden de derecho.

Sin la subordinación de todos los actos del poder público a las normas jurídicas, sean constitucionales o legales, se destruiría la democracia, dando paso a la autocracia, la dictadura o la tiranía, incluso por aquellos funcionarios que hubiesen sido electos por la voluntad mayoritaria del pueblo. Los jefes del Estado, sin el principio de juridicidad, podrían fácilmente convertirse en autócratas y aniquilar el régimen democrático dentro del que han sido elegidos.

Ahora bien, el citado principio requiere indispensablemente de un instrumento adjetivo o procesal para que pueda implantarse y hacerse obedecer en la dinámica social. Sin ese instrumento, la juridicidad sería una simple declaración dogmática sin eficacia real. Tal instrumento puede ser distinto de acuerdo a las modalidades de cada régimen democrático. En México, es destacada y principalmente el *juicio de amparo*. El conocimiento de ese instrumento procesal debe encomendarse a órganos independientes, generalmente de carácter judicial encargados de anular los actos de autoridades estatales que quebranten el principio de juridicidad. Son, en consecuencia, los jueces controladores del mencionado principio quienes, dentro de los sistemas genuinamente democráticos, están investidos con una especie de supremacía respecto de los demás órganos del Estado.

Así, en países en donde no exista ese control judicial no pueden auténticamente llamarse democráticos, a pesar de que sus autoridades procedan de la voluntad popular mayoritaria.

#### F. Séptimo elemento: La división o separación de poderes.

Para que opere la juridicidad mediante los dos tipos de control mencionados sobre los actos de poder público, se requiere la división o separación de poderes, que es otro elemento de la democracia. Si las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes fueran las mismas que las elaboran y si no existiese entre una y otras ningún órgano que decidiese jurisdiccionalmente los conflictos

surgidos con motivo de dicha aplicación y que velara por la observancia de la Constitución, es decir, si hubiera un solo órgano del Estado el que concentrara las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, no habría sistema democrático, que es de frenos y contrapesos recíprocos.

En el principio de separación de poderes cada una de las tres funciones del Estado se ejerce separadamente por órganos estatales diferentes, de tal manera que su desempeño no se concentra en uno solo. Esa división implica que el ejercicio de las funciones de Estado se deposita en órganos distintos, pero interdependientes, cuya conjunta actuación entraña el desarrollo del poder público del Estado. Entre dichos poderes no existe independencia, sino *interdependencia*.

Este principio pues, no debe interpretarse en el sentido de que postule a tres poderes *soberanos*, sino a tres funciones o actividades en que se manifieste el poder público del Estado que es uno e indivisible.

A este respecto debe entenderse la diferencia ente el concepto de “poder” y el concepto de “órgano u organismo”. Los poderes ejecutivo, legislativo y judicial son esencialmente inalterables, lo único que puede modificarse es su distribución entre los órganos del Estado. Así, la división de poderes debe entenderse como separación, no de las funciones en que el poder público se traduce, sino de los órganos en que cada una de ellas se deposita para evitar que se concentren en uno solo que las absorba totalmente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra en su artículo 49 la división del poder público en legislativo, ejecutivo y judicial; y en los artículos 50, 80 y 94, se definen los depositarios de dichos poderes.

*Artículo 49.* El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

*Artículo 50.* El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

*Artículo 80.* Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

*Artículo 94.* Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

#### G. Octavo elemento: La justicia social.

Todo Estado persigue, mediante el ejercicio del poder público, una finalidad genérica traducida en fines específicos que, en relación con cada Estado en concreto, se señalan en su respectivo orden jurídico fundamental. De ahí que la índole de tales fines específicos sirva como criterio de calificación de las formas de gobierno y del Estado mismo. Si los fines del Estado no tienen un enfoque determinado, aunque en su estructura jurídica se reúnan todos los elementos que hasta aquí se han expuesto, no existirá democracia.

El pueblo o nación como unidad real es el elemento humano del Estado sobre el cual y en beneficio del cual se despliega el poder público y las funciones en que se manifiesta. Dentro del pueblo o nación existen dos esferas: la *individual* y la *colectiva*. La primera está representada por las personas particularmente consideradas y la segunda por los grupos humanos no individualizados que, colocados en diferentes estratos sociales, económicos o culturales, constituyen los sectores mayoritarios de la sociedad. Tanto las personas individuales como los grupos humanos son sujetos de derecho. Se puede hablar entonces de dos tipos de interés: el individual y el social, general o público.

El señalamiento concreto de los fines del Estado puede oscilar entre uno y otro tipo de intereses, puede manifestarse con exclusividad o al menos predominancia en favor de algunos de dichos intereses o como equilibrio armónico entre ambos. En el primer caso se encuentra, por un lado, el llamado "Estado burgués", y por la otra, el "Estado socialista".

Si las finalidades estatales establecidas por el derecho se dirigen preferentemente hacia la protección de los intereses de la burguesía y por lo tanto el poder público y el gobierno tienen la misma propensión, el Estado en que se recoja esta teología, o sea, el *burgués*, debe calificarse como “plutogógico” y no como democrático, ya que se favorece solamente dicha clase social (la burguesía) anteponiéndola a la llamada proletaria, que constituye el sector humano más numeroso de la sociedad.

Por otro lado, si los fines estatales únicamente se enfocan hacia el beneficio de la clase obrera y campesina, si su forma democrática sólo a ésta toma en cuenta, y si el orden jurídico excluye a los grupos humanos que no estén comprendidos en ella, el Estado será “demagógico”, pues debe recordarse que según Aristóteles “la demagogia es señorío enderezado al provecho de los más necesitados y gente popular” y dentro de este tipo impuro de democracia se encuentran colocados los Estados socialistas.

Un Estado verdaderamente democrático no puede ser ni burgués ni socialista. En una auténtica democracia se debe gobernar para todas las clases que componen la sociedad. El orden jurídico debe establecer frente a ellas un justo equilibrio para no caer en extremismos que no serían aceptables.

Ese equilibrio no es otro que el *bien común* o la *justicia social*, y en cuyo establecimiento se combinan armónicamente, con respetabilidad recíproca, la libertad y dignidad humanas de cada uno de los gobernados con los intereses sociales, en propensión a elevar el nivel de vida económico y cultural de los grupos mayoritarios de la colectividad, sin convertir al hombre en un siervo del Estado y, por ende, en un esclavo de su gobierno.

La democracia es pues, un régimen jurídico y político sintético o de equilibrio justo entre lo social y lo individual, conjugándolos armónicamente para lograr una verdadera coordinación entre ellos.

El logro de ese equilibrio, o sea, de la justicia social, debe ser la finalidad permanente de todo orden constitucional que estructure la democracia. El logro



de este objetivo está condicionado a múltiples factores variables que se dan en el ambiente de las sociedades humanas. El Derecho fundamental del Estado debe conjugar armónicamente al individuo y a la colectividad, a los intereses particulares y a los comunes, a los derechos subjetivos de cada quien y sus deberes sociales, a la libertad y el orden, sin olvidar, en esa pretendida conjugación, que los seres humanos, individual o masivamente considerados, son los beneficiarios insustituibles de la justicia social, la cual por su misma inherencia excluye todo género de explotación y servidumbre.

Ahora bien, se hace necesario distinguir entre democracia directa y democracia representativa.

La *democracia directa* es aquella en la que se reunían en una asamblea soberana los individuos que gozaban de derechos políticos, sin mediación alguna de representantes, para tomar decisiones obligatorias para todos los miembros de la ciudad-Estado. Esa fue sustancialmente la manera en que se practicó el gobierno en la antigüedad.

En efecto, la democracia directa, o lo que es lo mismo, el gobierno del pueblo por el pueblo, sólo es posible en sociedades sumamente pequeñas y no diferenciadas, o bien reduciendo a una muy estrecha minoría los derechos ciudadanos, esto es, restringiendo el pueblo político a un sector muy limitado de la población. Ambas condiciones se daban en algunas sociedades pre-modernas, como la antigua Atenas, pero la evolución moderna las ha vuelto inviables.

Las sociedades modernas no solo son demasiado grandes y complejas, también son sociedades de masas, en las que la categoría de pueblo político abarca a millones de personas.

Las tareas gubernamentales suponen hoy un alto grado de complejidad y especialización. Los gobiernos contemporáneos tienen que tomar constantemente decisiones de acuerdo con circunstancias cambiantes, asumiendo responsabilidades por las mismas y evaluando sus resultados. Todo

ello vuelve inviable la participación permanente de la ciudadanía en su conjunto, que generalmente desconoce la complejidad de los problemas en cuestión y no puede dedicarse de tiempo completo a las tareas de gobierno. Si un Estado pretendiera poner a discusión y votación todas y cada una de las medidas a tomar, podría caer en políticas incoherentes y contradictorias, además, el proceso de toma de decisiones sería demasiado lento y pondría en peligro la continuidad y la eficiencia del gobierno.

Es así que en la actualidad la democracia es indirecta, pues el pueblo se gobierna a través de representantes, por lo tanto la democracia moderna sólo puede ser representativa.

Bajo el principio de la representación política, el pueblo político no elige las políticas a seguir ni las decisiones a tomar, sino que elige a representantes, a políticos, que serán los responsables directos de tomar la mayoría de las decisiones. Ello no anula la posibilidad de que en algunos casos se pueda recurrir a figuras como el referéndum<sup>19</sup>, el plebiscito<sup>20</sup> o la iniciativa popular<sup>21</sup>.

Esa elección de los representantes se convierte en un punto esencial de la democracia moderna. Por ello buena parte de las reglas del juego democrático tienen que ver con las instancias, formas y estrategias relacionadas con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde el pueblo político, la ciudadanía, ejerce su soberanía, mediante el voto. Es mediante las elecciones que los ciudadanos autorizan a determinadas personas a realizar actos de gobierno, constitucionalmente delimitados, por un tiempo determinado.

---

<sup>19</sup> En el referéndum, el pueblo debe pronunciar su aceptación o su rechazo, mediante un *sí* o un *no*, a una norma elaborada para regular jurídicamente una situación determinada. La norma puede ser desde un solo artículo contenido en una ley, hasta la propia ley íntegramente redactada.

<sup>20</sup> El plebiscito es una consulta que tiene por objeto conocer la voluntad popular sobre una propuesta de acción política que aún no se concreta en legislación alguna, es decir, la propuesta no ha sido formalmente aprobada por los órganos legislativos. El término plebiscito se ha empleado en la práctica, para consultas que tienen como propósito determinar si un gobernante de un país debe o no permanecer en su cargo.

<sup>21</sup> La iniciativa popular es una figura que otorga al pueblo la facultad de iniciar leyes. Es el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al poder legislativo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por un cierto número de ciudadanos.

## 1.6. La representación política y los partidos políticos en México

El Estado mexicano está constituido, según lo dispuesto en el artículo 40 constitucional, como una República representativa. Desde que se adoptó para México, la forma republicana, ésta necesariamente tuvo que ser representativa, pues la representación política, íntimamente ligada a la democracia, es una figura jurídica imprescindible en todo Estado moderno (Burgoa Orihuela, 1984, p. 505).

Un régimen representativo es un sistema constitucional en el cual el pueblo se gobierna por medio de sus representantes. Como se mencionó anteriormente, en democracia, estos representantes son designados por la voluntad mayoritaria del pueblo político. Más es necesario enfatizar, que la representación es de todo el pueblo sociológico y no únicamente del pueblo político y ni siquiera del grupo que dentro de él haya realizado mayoritariamente la elección. Así, en las democracias representativas los titulares de un órgano estatal no actúan en nombre propio (al menos en teoría), sino en nombre del pueblo, y del pueblo en su totalidad, no sólo de los que mayoritariamente los han elegido.

Quizá, de entrada, podamos comprender fácilmente las afirmaciones anteriormente expuestas, sin embargo, el concepto de representación es más complejo de lo que parece y es necesario analizarlo más detenidamente.

A menudo se intenta explicar la representación política como proveniente de un mandato. Sin embargo, estimar que los titulares de los órganos del Estado, aún los electos por la voluntad mayoritaria del pueblo, son mandatarios de éste; es un error en el que comúnmente se incurre.

En este sentido, resulta muy adecuado, exponer aquí las ideas que al respecto formuló Carré de Malberg en su *Teoría General del Estado* (1998, pp. 924-929), quien mediante sólidos argumentos, señala las diferencias entre los conceptos de *mandato* y *representación*, para ayudarnos a entender las implicaciones y las limitaciones de ésta última.

“A primera vista parece muy natural admitir que el diputado, ya que es el elegido de los ciudadanos, también de ellos recibe su poder, y por consiguiente, parece lógico basar el régimen representativo en una delegación de poder que se opera entre los electores y los elegidos. Y sin embargo, esta teoría debe rechazarse totalmente. Sin hablar de sus graves inconvenientes políticos, ocasionados por el hecho de que implica una subordinación ilimitada del elegido a sus electores, y colocándose puramente en el terreno propio de la ciencia del derecho, se observa que, desde el punto de vista jurídico, suscita objeciones perentorias. Estas objeciones provienen del hecho de que en el supuesto mandato legislativo no se encuentra ninguno de los elementos constitutivos del mandato ordinario, así como ninguno de sus caracteres específicos.”

Según Carré de Malberg (1998), existen pues, cuatro diferencias principales entre la situación de un diputado y de un mandatario:

*Primera.* Para que pueda considerarse al diputado como mandatario, sería necesario que representara exclusivamente al colegio electoral que lo nombró. Un mandato, como en principio todo acuerdo contractual, solo puede producir efectos entre las partes que intervinieron en el contrato y que trataron juntas. Si el diputado representa a todo el pueblo, no puede entonces hacerlo en calidad de mandatario. La idea de mandato no puede conciliarse con los principios del régimen representativo actual.

*Segunda.* Según los principios que rigen el mandato ordinario, éste es siempre revocable a voluntad del mandante. Incluso cuando el mandato ha sido otorgado por tiempo limitado, el mandante conserva el derecho de revocarlo antes de que llegue el término convenido. En el régimen representativo, por el contrario, en ningún caso pueden los electores revocar a su diputado antes de la expiración normal de la legislatura.

*Tercera.* El mandatario es responsable, con relación al mandante, de la manera como lleve a efecto la misión que asumió; y por consiguiente, tiene la obligación de rendir cuentas de su gestión ante el mandante. El diputado, en cambio, no es responsable ante sus electores, de su conducta política, ni de sus discursos, ni de sus votos. No queda obligado jurídicamente a rendir cuenta alguna a sus electores.

*Cuarta.* En todos los casos de mandato, al ser instituido el mandatario por voluntad del mandante, no tiene, por lo mismo, más poderes que aquellos que le confiere su mandato. Depende del mandante las limitaciones o ilimitaciones de los asuntos que atenderá el mandatario. El mandante tiene derecho a dictar al mandatario sus instrucciones respecto a la manera como entiende que éste ha de actuar. El mandatario se encuentra, pues, ligado por los términos del mandato, y está obligado a seguir las órdenes del mandante. Por consiguiente todo aquello que pudiera realizar fuera de sus poderes o en contra de sus instrucciones, sería nulo con respecto al mandante, el cual no puede obligarse por actos que no ha autorizado. El diputado, por lo tanto, se limitaría a traer a la asamblea los votos que le hubieren sido dictados previamente por sus electores mandantes. Ahora bien, el diputado no realiza un mandato que lo encadene, sino que ejerce una función libre. No expresa la voluntad de sus electores, sino que decide por sí mismo y bajo su propia apreciación. No habla ni vota en nombre y de parte de sus electores, sino que forma su opinión y emite su sufragio según su conciencia y sus opiniones personales. Es decir, es independiente con respecto a sus electores.

Por lo anteriormente expuesto, Carré de Malberg (1998) asegura que “entre la idea de representación en el sentido que tiene ésta en derecho público y la de mandato, existe una absoluta incompatibilidad, que excluye toda clase de aproximación entre ellas”. Así pues, la palabra representación debe entenderse en materia de derecho público, con cierta prudencia.

Como ya lo hemos afirmado anteriormente, una de las características de los Estados democráticos es el origen popular de los titulares de sus órganos primarios, éste es un elemento central de la representación política. Así, la representación política es una condición necesaria de los regímenes democráticos, en donde el poder del Estado, proveniente del pueblo, es ejercido a través de representantes investidos por una elección popular mayoritaria.

Ahora bien, en sociedades donde votan millones de personas, la elección de representantes no puede hacerse sin mediaciones, ya que se corre el riesgo de una inmanejable dispersión de los sufragios. Por ello, la democracia moderna

requiere de la formación de partidos políticos. Éstos, son organizaciones voluntarias especializadas precisamente en la formación y postulación de candidatos a los puestos de elección popular (Salazar & Woldenberg, 2003).

Los partidos políticos son asociaciones de individuos que compiten por el poder mediante elecciones y dentro del marco establecido por la ley. Se crean y sostienen debido a los beneficios que a sus miembros reporta el actuar de forma conjunta y coordinada, tanto en la organización de campañas electorales, como al momento de tomar decisiones dentro de los órganos de gobierno, especialmente en las asambleas legislativas. Mediante la obtención de cargos públicos, tienen el poder de influir en las políticas de gobierno (Nacif, 2006).

Los partidos políticos se han convertido en un medio indispensable para relacionar a la sociedad civil, a los ciudadanos, con el Estado y su gobierno, en la medida en que se encargan justamente de proponer y promover programas de gobierno junto con las personas que consideran idóneas para llevarlos a la práctica (Salazar & Woldenberg, 2003).

Los partidos políticos también generan beneficios a los votantes, gracias a ellos es que se pueden organizar campañas dirigidas a grandes electorados. Los partidos transmiten información al electorado acerca de las características de los candidatos a cargos de elección. Los miembros de un mismo partido comparten una misma imagen colectiva ante los votantes. El éxito en las elecciones depende mucho de la imagen que la sociedad tiene de los partidos, es por ello que se vuelve tan importante para ellos la selección de sus candidatos y la supervisión de su desempeño una vez que ocupan el cargo.

Las leyes en México obligan a los políticos que aspiran a ocupar un cargo de elección popular a buscar la candidatura de un partido registrado oficialmente ante el INE (Instituto Nacional Electoral). Si una persona se presenta a la elección sin ser candidato de un partido registrado, todos los votos que reciba se invalidan.

Los partidos políticos en México cuentan con financiamiento público para realizar sus campañas electorales y aunque tienen legalmente permitido recibir financiamiento privado, éste está sujeto a una normativa muy estricta, que entre otras cosas, pretende evitar compromisos electorales de los partidos para con los particulares. El principal objetivo del financiamiento público es permitir que los partidos compitan por el voto ciudadano en condiciones mínimas de equidad. De lo contrario, el partido en el poder tendría una ventaja sobre la oposición para recolectar fondos y financiar campañas, lo cual podría influir o hasta determinar el resultado de la elección.

El voto solo puede tener sentido democrático, sólo puede expresar efectivamente los derechos políticos del ciudadano, si existen realmente alternativas políticas, es decir, si existe un sistema de partidos plural, capaz de expresar, articular y representar los intereses y opiniones fundamentales de la sociedad civil (Salazar & Woldenberg, 2003).

En México los partidos políticos se dividen según el espectro político tradicional en derecha, centro e izquierda, existiendo en cada uno de estos apartados uno de los tres grandes partidos. Asimismo, los podemos dividir según su historia y su importancia política en tres sectores: el primero, que serían los tres grandes partidos históricos, que se disputan las preferencias electorales y que los tres ocupan las gubernaturas estatales; el segundo, integrado por los partidos medianos, de más reciente formación, y con presencia en el Congreso de la Unión y en gobiernos municipales; y el tercero, los partidos pequeños de reciente formación.

Finalmente es importante señalar, que aunque han existido y existen muchos partidos en la República Mexicana, desde 1990 hay tres partidos mayoritariamente dominantes, el PRI, el PAN y el PRD.

El PRI fue fundado en 1929 como Partido Nacional Revolucionario (PNR). En 1938 se convirtió en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Fue en 1946 cuando adoptó su nombre actual: Partido Revolucionario Institucional.

Oficialmente su espectro político se ubica entre el centro y la izquierda, lo cual se encuentra establecido en el artículo 1 de sus estatutos, señalando que el partido se ubica en la corriente socialdemócrata (Partido Revolucionario Institucional, 2014). Sin embargo, la ideología política del PRI a lo largo de su historia ha fluctuado entre la izquierda, el centro e incluso la derecha durante tiempos recientes, pero generalmente se considera de centro.<sup>22</sup>

El PRI gobernó México desde su fundación hasta el año 2000, cuando perdió por primera vez la Presidencia de la República en manos del PAN. De igual forma, el PRI tuvo el total de las gubernaturas de los Estados hasta el año de 1989, cuando perdió por primera vez la gubernatura del Estado de Baja California, también en manos del PAN. Por años, el control del PRI sobre las posiciones políticas importantes fue absoluto. Su dominio sobre el Congreso duró hasta 1997, cuando por primera vez, perdió la mayoría de la Cámara de Diputados. En la Cámara de Senadores ocupó la totalidad de los escaños hasta 1988, cuando la oposición ganó sus primeros 4 asientos, sin embargo, siguió teniendo la mayoría.

En palabras de Benito Nacif (2006):

“El dominio persistente del PRI sobre la política mexicana es un fenómeno histórico sorprendente. Durante 70 años sobrevivió a cambios sustanciales en el desempeño de la economía, en la estructura sociodemográfica de la población y en el entorno político internacional. Después de la caída del Partido Comunista de la Unión Soviética en 1991, el PRI pasó a ser el partido gobernante que más tiempo había permanecido en el poder.”

Nacif explica la prolongada hegemonía del PRI atribuyéndola a dos factores: el clientelismo y la capacidad del partido de manipular los resultados electorales a su conveniencia.

Con el clientelismo se refiere a la forma en que el partido se ganaba el apoyo de múltiples grupos sociales organizados a cambio de otorgarles ciertos beneficios.

---

<sup>22</sup> El gobierno más izquierdista que ha tenido México ha sido el del presidente Lázaro Cárdenas del Río (entre los años de 1934 a 1940); y el más derechista, el de Carlos Salinas de Gortari (entre los años de 1988 a 1994), siendo ambos del PRI. (México Independiente, 2016)



Tales beneficios iban desde el otorgamiento de permisos y concesiones, hasta vivienda y reparto de tierras, pero sobre todo, les ofrecían cargos públicos. Como el PRI dominaba las administraciones públicas, se creaban y sostenían organizaciones ligadas al partido. Tal fue el caso de las organizaciones campesinas, los sindicatos obreros y una gran variedad de grupos de interés, que quedaron orgánicamente vinculados al PRI. Incluso, el hecho de pertenecer a determinado sindicato o asociación gremial hacía a una persona automáticamente miembro del partido, aunque no solicitara su inscripción individualmente.

El segundo factor se daba mediante el fraude electoral. Por mucho tiempo el PRI, como el partido en el poder, fue el encargado de organizar las elecciones y contar los votos. No había ninguna garantía de transparencia en el proceso, los partidos de oposición no tenían forma de hacer que sus triunfos se reconocieran.

“La combinación de clientelismo y fraude electoral permitió al régimen realizar elecciones de forma regular y tolerar a partidos de oposición sin arriesgar e poder. De hecho, el partido que derrotó finalmente al PRI en las elecciones presidenciales de 2000, el PAN, llevaba 60 años participando de manera regular en los procesos electorales” (Nacif, 2006).

En 1988 hubo una ruptura interna dentro del PRI por la que se formó una *corriente democrática* que intentó influir en la selección del candidato presidencial para las elecciones de ese año. Los líderes de la corriente democrática renunciaron a su membresía dentro del PRI y postularon a su propio candidato presidencial, respaldados por un grupo de partidos pequeños que formaron juntos el Frente Democrático Nacional (FDN).

El candidato del FDN a la Presidencia de la República obtuvo el porcentaje de votos más alto que cualquier otro candidato de la oposición hasta entonces. Mucho se ha dicho que las elecciones de 1988, en las que de nuevo ganó el PRI, fueron fraudulentas, y que en la realidad el ganador había sido el candidato del FDN.

Las elecciones de 1988 revelaron una profunda erosión de las bases políticas del PRI y obligaron al gobierno a iniciar nuevas rondas de negociaciones con la oposición.

En el año de 1989, el grupo de disidentes del PRI, junto con el Partido Socialista Unificado de México, fundaron un nuevo partido: el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Desde los inicios del PRD han existido en el partido corrientes con ideología distinta; sin embargo, es el partido principal que aglutina a la mayoría de las fuerzas de izquierda mexicana, aunque por lo regular se le considera socialdemócrata es difícil de definir, pues en su seno conviven corrientes desde izquierda hasta izquierda revolucionaria y antiguos comunistas. (Reveles Vázquez & Sánchez Ramos, 2012)

En el artículo 1 de sus estatutos se establece que, el Partido de la Revolución Democrática es un partido político nacional de izquierda (Partido de la Revolución Democrática, 2015). Entendiendo que la izquierda política<sup>23</sup> es una clasificación sobre las posición política que tienen como punto central la defensa de la igualdad social, frente a la derecha política que considera las diferencias sociales como algo inevitable, normal o natural.

A partir de su creación, el PRD se convirtió rápidamente en la tercera fuerza electoral de México y para 1997 desplazó al PAN como segunda fuerza política

---

<sup>23</sup> La distinción entre izquierda y derecha se aplicó, por primera vez a la política en la Francia revolucionaria. La Asamblea Constituyente, inició sus trabajos en 1792, la cual tiene como uno de sus objetivos la redacción de una Constitución y por supuesto la decisión del futuro político del país. Los diputados se hallaban divididos en dos grupos enfrentados: el de la Gironda, que se situó a la derecha del presidente, y el de la Montaña, que se situó a la izquierda. En el centro tomó asiento una masa indiferenciada a la que se designó como el Llano (o la Marisma). Los girondinos deseaban restaurar la legalidad y el orden monárquico, mientras que la Montaña promulgaba un estado revolucionario, el cual, después de anular a los girondinos, desembocaría en lo que se conoció (lamentablemente, aunque con justicia) como el Terror. Así se produjo una identificación de la izquierda con la radicalización revolucionaria que, al grito de “Libertad, Igualdad y Fraternidad”, desencadenaría una etapa de utopías y ferocidad que sólo lograría detener el golpe de Estado de Bonaparte. Los implacables Robespierre, Danton y Marat fueron los caudillos y los definidores del primer partido político francés que se situó a la izquierda. (Rodríguez Kauth, 2001)

en el Congreso. Ese mismo año, el PRI perdió por primera vez la mayoría en la Cámara de Diputados.

El Partido Acción Nacional, por su parte, fue fundado en 1939 a iniciativa de intelectuales y profesionistas que por mucho tiempo respondió más a motivaciones ideológicas, que a buscar cargos públicos.

Oficialmente sus estatutos establecen, que la posición ideológica del PAN, es el humanismo político; el cual, se considera es de centro (Partido Acción Nacional, 2016). Por razones de estudio, al partido y a su doctrina, los analistas lo posicionan dentro del espectro político de derecha o de ideología conservadora. (Flavia & Alcántara Sáez, 2001)

“El PAN sobrevivió por décadas alentado por el propósito de democratizar paulatinamente el régimen desde adentro. Justificaba su participación en las elecciones organizadas por el régimen de partido hegemónico más como una forma de construir una cultura cívica y participativa que como medio para competir por el poder” (Nacif, 2006).

En el año 2000, por primera vez en la historia del PAN, encabezó el gobierno federal, al haber sido electo como presidente de México para el periodo 2000-2006 su candidato Vicente Fox Quesada.

Hoy en día, el PAN ya no tiene dentro de sus filas al titular del poder ejecutivo del país; sin embargo, es la segunda fuerza electoral federal en las Cámaras de Diputados y Senadores, y cuenta con los gobierno locales de los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Guanajuato, Puebla, Querétaro y Tamaulipas, y otros tres en coalición en Durango, Quintana Roo y Veracruz (García Gómez, 2017). Por lo tanto, se puede afirmar, que el Partido Acción Nacional es la segunda expresión política con más representación en México.

Así, el sistema de partidos completó una transición de un sistema de partido hegemónico hacia un tripartidismo basado en PRI, PAN y PRD.

En México, los partidos políticos son muy fuertes debido a la forma como se regula la competencia por los cargos de elección popular. Los partidos políticos son las organizaciones centrales para desarrollar carreras políticas largas y exitosas en México.

Una característica muy peculiar de los partidos políticos en México es que las dirigencias nacionales tienen una enorme influencia en la selección de los dirigentes de los grupos parlamentarios. La organización de las fracciones parlamentarias tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores inicia desde el momento en que los partidos eligen a sus candidatos. Como consecuencia, la disciplina o unidad partidaria en las votaciones en el Congreso es muy alta. El margen de autonomía de los legisladores respecto a sus partidos políticos es muy estrecho. Sus carreras políticas dependen predominantemente de las oportunidades y recursos que controla la dirigencia nacional del partido.

Es verdad que la representación proporcional contribuyó a la pluralidad partidista en el Congreso, pero al mismo tiempo, fortaleció aún más el poder de los partidos políticos. Esto es porque, las listas de candidatos de representación proporcional son “cerradas”, es decir, el votante no puede asignar votos a los candidatos individualmente ni alterar el orden de la lista. Los partidos políticos determinan con anticipación las probabilidades de obtener el cargo de los candidatos que conforman las listas de los distritos plurinominales. Por lo tanto, colocan en los primeros lugares de la lista a los candidatos preferidos, ya que serán los que seguramente obtendrán un escaño en el Congreso. Lo anterior, hace que los políticos busquen siempre quedar bien con el partido y su dirigencia, de esta forma, los partidos controlan su actuación incluso antes de ser candidatos.

Otra cuestión importante que tiene doble cara, es el financiamiento público. Como ya mencionamos, éste tiene la finalidad de que los candidatos compitan por el voto en condiciones mínimas de equidad, pero también refuerza en poder de los partidos políticos. El financiamiento público convierte a los partidos políticos en los administradores de los recursos para las campañas electorales. Como el financiamiento privado está fuertemente regulado por ley, los

candidatos dependen de las dirigencias nacionales de sus partidos para conseguir los recursos necesarios para sus campañas electorales.

Para que una democracia funcione se requiere no solo que haya elecciones regulares, sino que las elecciones sean confiables y creíbles.

Según Benito Nacif (2006), “en México, la causa de desconfianza y descrédito de las elecciones fue la capacidad del partido en el poder de manipular los resultados electorales a su conveniencia, el fraude electoral”.

Así fue como se crearon una serie de mecanismos para controlar al partido en el poder de forma que dejara de interferir a su favor en el proceso electoral. Uno de ellos fue el ya mencionado financiamiento público, otro, aún más importante, fue la creación del Instituto Federal Electoral en 1990.

El IFE era un órgano autónomo nombrado mediante el consenso de las principales fuerzas políticas, al cual se le delegó la organización de las elecciones. La principal responsabilidad del IFE era coordinar a la ciudadanía para recibir y contar los votos el día de la elección. Para ello, se selecciona al azar a las personas que fungirán como funcionarios de casilla; luego los capacita y les proporciona los materiales necesarios para celebrar la elección.

En 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma político electoral que sustituye al IFE por el Instituto Nacional Electoral. Dicha reforma amplía también su ámbito de actuación y modifica los mecanismos para su integración.

La evolución del sistema electoral mexicano, que culminó con la creación de los órganos electorales autónomos, como el IFE y actualmente el INE, se desarrolla a detalle en el Capítulo 2.

## 1.7. El presidencialismo en México

El sistema presidencial se estableció por primera vez en México en la Constitución federal de 1824. Las fuentes que sirvieron de base al Congreso Constituyente de aquel año, para la configuración del sistema fueron la citada Constitución norteamericana de 1787, de la cual se tomaron los principios fundamentales; y la Constitución española de Cádiz de 1812, de la que se tomaron algunos elementos como las relaciones del ejecutivo con el Congreso, y varias de las facultades concedidas al presidente de la República (Carpizo & Madrazo, 2013).

La estructura del sistema presidencial establecido en la Constitución de 1824 se adoptó también por la Asamblea Constituyente de 1917. Éste pues, se ha conservado, aunque con diversas modificaciones, en el constitucionalismo mexicano.

El sistema presidencial mexicano reúne las características definitorias de un sistema presidencial puro, por lo tanto, es clasificado como tal.

Dichas características son:

- ✓ El presidente de la República es electo por el pueblo, de una forma directa y por un periodo fijo de seis años.
- ✓ El presidente de la República es a la vez jefe de Estado y jefe de gobierno.
- ✓ El Ejecutivo y el Legislativo sobreviven en funciones de forma separada. La Cámara de Diputados se renueva cada tres años y el Senado cada seis. Ningún cuerpo puede reducir el mandato del otro.
- ✓ El presidente de la República nombra y remueve libremente a sus secretarios de Estado<sup>24</sup>. En el sistema presidencial mexicano los secretarios de Estado sólo son responsables políticamente ante el presidente de la República y no ante el Congreso.

---

<sup>24</sup> Con algunas excepciones que se expondrán más adelante.

- ✓ El presidente de la República y sus secretarios no pueden ser al mismo tiempo miembros del Congreso.
- ✓ El presidente de la República puede pertenecer a un partido político distinto al de la mayoría del Congreso.
- ✓ El presidente de la República no puede disolver al Congreso, pues de lo contrario estaría dando un golpe de Estado; si el Congreso diera un voto de censura al presidente, esto no lo obliga a renunciar.

En México, el presidente de la República ejerce un indiscutible predominio sobre los órganos legislativo y judicial.

“El presidente de la República constituye el centro del poder político del sistema, la Constitución le otorga muchas y muy importantes facultades, y aunque también otorga a los otros dos poderes (entiéndase legislativo y judicial) las facultades necesarias para su control, las características particulares del sistema político mexicano han propiciado que dichos controles no operen con toda la eficacia en la realidad. Así, el poder legislativo se ha debilitado y, por consecuencia, el ejecutivo se ha fortalecido” (Carpizo & Madrazo, 2013).

Las facultades del presidente de la República, están contenidas en el artículo 89 constitucional, además de éstas, la Constitución le otorga poderes legislativos, entre los cuales se incluyen la facultad de proponer iniciativas de ley al Congreso y la presentación del presupuesto anual del gobierno federal. De esta forma, el titular del ejecutivo se involucra directamente en el proceso de aprobación de leyes.

Sin embargo, como señala Benito Nacif (2006), aunque la Constitución le otorga al presidente de la República facultades legislativas, éstas son limitadas, comparándolas con otros sistemas presidenciales en América Latina. El presidente mexicano carece de instrumentos constitucionales para forzar o inducir al Congreso a tratar los temas que le interesan. Aunque puede presentar iniciativas, nada obliga a las cámaras del Congreso a dictaminarlas y someterlas a votación.

Ahora bien, a pesar de la limitada autoridad legislativa del presidente de la República, se vivió en México un periodo en el que el Congreso estuvo

subordinado a la iniciativa presidencial, durante el período de hegemonía del PRI en la Cámara de Diputados entre 1930 y 1997. En la práctica se observó una fusión de poderes, ya que el presidente era al mismo tiempo jefe del ejecutivo y jefe del legislativo (en sentido figurado), dando lugar a un régimen político basado en la centralización del poder del presidente.

Esta concentración de poder en el presidente, se debió a que su partido, el PRI, tenía las mayorías en las cámaras del Congreso, y los grupos parlamentarios votaban siempre unidos en un mismo sentido.

Además, el presidente ejercía un fuerte liderazgo sobre su partido, esto le permitía definir tanto la posición que adoptaba el partido, como los instrumentos para asegurar que los legisladores que no acataran la posición que él marcaba, pagaran un costo por ello. Así, el presidente “podría inducir la disciplina partidaria entre los legisladores con premios tales como promociones a cargos de mayor nivel; podía también forzarla con la amenaza de detener el avance de las carreras políticas de quienes desafiaban la línea partidaria” (Nacif, 2006). Esa posición de liderazgo también le permitía ejercer una enorme influencia en la selección de candidatos al Congreso, a las gubernaturas de los Estados y a los cargos en la administración pública.

La concentración del poder en la presidencia duró tanto como la hegemonía política del PRI. EL cambio en el equilibrio constitucional de poderes fue la consecuencia del desarrollo de un sistema competitivo de partidos políticos que inició en el año 1988 y dio como resultado que en las elecciones intermedias de 1997 el PRI perdiera por primera vez, desde su fundación en 1997 como Partido Nacional Revolucionario (PNR), la mayoría en la Cámara de Diputados.<sup>25</sup>

Así, se acabó con el gobierno unificado y se inició un periodo de gobierno dividido, un equilibrio de fuerzas en el que el partido del presidente carece de los votos suficientes para formar mayorías en el Congreso, lo que puso fin a una

---

<sup>25</sup> Este tema es ampliado en el Capítulo 3 y en el Capítulo 6.



larga etapa de subordinación del Congreso a la iniciativa presidencial (Nacif, 2006).

Los datos sobre el proceso legislativo confirman que los límites y contrapesos al poder presidencial establecidos en la Constitución se desactivaron durante el periodo de hegemonía del PRI. A partir de que ningún partido tiene mayoría en el Congreso, estos límites y contrapesos se vuelven a activar. Analicemos pues, detenidamente, esos mecanismos de control del presidencialismo mexicano.

Con la finalidad de impedir que el poder se concentre en un solo órgano de gobierno, la Constitución general establece mecanismos de control entre el poder ejecutivo y el poder legislativo.

Los principales controles que tiene el legislativo frente al ejecutivo son:

1. En materia hacendaria, el legislativo debe aprobar al ejecutivo: la Ley de Ingresos<sup>26</sup> (cuya aprobación es una facultad del Congreso de la Unión), el presupuesto de egresos<sup>27</sup> (cuya aprobación es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados) y la cuenta pública<sup>28</sup> (cuya revisión es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados).
2. En materia de nombramientos, el Presidente de la República en términos del artículo 89 constitucional fracción II, puede “nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado, remover a los embajadores,

---

<sup>26</sup> La Ley de Ingresos consiste en la enumeración de las materias sobre las cuales se pueden establecer impuestos, derechos y aprovechamientos y otros ingresos necesarios para que la administración pública federal pueda prestar los servicios públicos. De tal suerte, el Presidente de la República solo podrá contar con los recursos económicos que le haya autorizado el Congreso de la Unión en la Ley de Ingresos.

<sup>27</sup> El presupuesto de egresos es la relación de los gastos que anualmente se autorizan a los poderes federales, a las secretarías y departamentos de Estado, a los principales organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, y las erogaciones por conceptos de intereses y pago de la deuda pública. De esta forma, la Cámara de Diputados debe controlar anualmente los gastos de la administración pública.

<sup>28</sup> A través de la cuenta pública el presidente de la República debe justificar, y la cámara de Diputados verificar, que los gastos efectuados se hicieron conforme al presupuesto autorizado. La revisión de la cuenta pública tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, *cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.*

Esta última frase implica que el Congreso de la Unión puede dictar leyes en que se establezca un procedimiento distinto para el nombramiento y remoción de una serie de funcionarios federales importantes, sustrayendo esta facultad del control del ejecutivo o, por lo menos, limitándola al establecer ciertos requisitos para su designación.

Prueba de lo anterior es la recién aprobada reforma político electoral de 2014, en donde se refuerza la participación de ambas cámaras en la ratificación del gabinete. A partir de la reforma, el Secretario de Hacienda y de Relaciones deberán ser ratificados por la Cámara de Diputados o por la Cámara de Senadores, según los supuestos que la misma Constitución establece.

Ahora bien, aun antes de la reforma antes mencionada, ya existían otros nombramientos para los que el presidente de la República debe contar con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Cámara de Diputados, según sea el caso.

En el mismo artículo 89 constitucional fracción III, se establece que el presidente de la República puede nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica; en la fracción IV, se le faculta para nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; en la fracción V, puede nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, *con arreglo a las leyes.*

En lo que respecta a la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia, la fracción XVIII del citado artículo 89 establece que el presidente debe presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renuncias a la aprobación del propio Senado.

El presidente de la República, a partir de la reforma político electoral de 2014, ya no puede nombrar libremente al Fiscal General de la República<sup>29</sup> (cargo que antes de la reforma tenía el título de Procurador General de la República). Según la fracción IX del artículo 89 constitucional, el presidente solo puede intervenir en la designación del Fiscal General y removerlo, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de la Constitución general. Dicha intervención consiste, en relación a la designación, en que el Senado envía una lista al Ejecutivo federal de diez candidatos al cargo, de la cual el Ejecutivo elegirá una terna y de entre esa terna el Senado designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. En relación a la remoción, el Ejecutivo federal podrá remover al Fiscal General por las causas graves que establezca la ley y dicha remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los presentes de la Cámara de Senadores.

3. El presidente de la República tiene la facultad de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado (artículo 89 constitucional, fracción X). En el mismo sentido, el Senado está facultado para analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso (artículo 76 constitucional, fracción I).

---

<sup>29</sup> Mediante la reforma político electoral de 2014 se sustituye la Procuraduría General de la República por la Fiscalía General de la República.

4. El artículo 88 constitucional establece que el Presidente de la República podrá ausentarse del territorio nacional hasta por siete días, informando previamente de los motivos de la ausencia a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente en su caso, así como de los resultados de las gestiones realizadas. En ausencias mayores a siete días, se requerirá permiso de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente.
  
5. La fracción V del artículo 74 constitucional faculta a la Cámara de Diputados para conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110<sup>30</sup> constitucional y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren, declarar si se procede penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 constitucional.

---

<sup>30</sup> *Artículo 110.* Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

La Cámara de Diputados deberá formular la acusación ante el Senado. Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente. Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

El presidente de la República, durante su encargo, puede ser acusado de traición a la patria y por delitos graves del orden común. Llegado el caso, el Congreso de la Unión tendría la posibilidad de destituir al presidente de la República.

Por su parte, los principales controles que tiene el ejecutivo frente al legislativo son:

1. El artículo 72 constitucional, faculta al presidente de la República para hacer observaciones a los proyectos de ley que le envíe el Congreso. A esta facultad se le conoce con el nombre de *veto*. Vetado un proyecto de ley, éste tiene que regresar al Congreso para ser discutido nuevamente. Para superar el veto, es necesario un quorum de votación calificado, esto es, las dos terceras partes de los legisladores presentes en ambas Cámaras. Superar el veto del presidente es difícil en vista del quorum que se exige. Así, el presidente de la República puede paralizar diversas resoluciones del Congreso federal.

El veto en el sistema presidencial mexicano es un control político del ejecutivo sobre el legislativo; en sentido amplio, la finalidad que se persigue es, hacer corresponsable al presidente de la República en la emisión de las leyes, evitar la precipitación en el procedimiento legislativo e impedir que se aprueben leyes anticonstitucionales.

Según Benito Nacif (2006), "la facultad de veto convierte al presidente en una especie de tercera cámara, pues le permite revisar las iniciativas aprobadas por el Congreso, hacer observaciones y regresarlas para su reconsideración. A pesar de que el Congreso puede imponerse sobre el ejecutivo, el alcance del poder del

veto es considerable. Es el típico mecanismo o institución que cambia el contexto de una negociación. Sin el veto, el Congreso podría fácilmente ignorar al presidente. La amenaza del veto lo cambia todo, pues con el respaldo de un tercio más uno de los legisladores de una sola cámara, el presidente puede detener a la mayoría en el Congreso. Esto induce a los legisladores a tomar en cuenta la opinión del presidente y anticipar sus reacciones antes de aprobar una iniciativa”.

Es importante aclarar que, en México el presidente sólo puede vetar una iniciativa “en paquete”, pues a pesar de que la Constitución le faculta para hacer observaciones a toda la iniciativa o sólo a una parte de ella, no puede promulgar las partes de la iniciativa con las que está de acuerdo y regresar al Congreso las que decida objetar. Es decir, no puede promulgar la iniciativa parcialmente.

2. La fracción I del artículo 89 constitucional otorga tres distintas facultades al presidente de la República en relación con las atribuciones del Congreso de la Unión de aprobar las leyes, que son: la promulgación y la ejecución de la ley y la facultad reglamentaria. A través de las dos primeras facultades el presidente de la República decide el momento de iniciación de la vigencia de una ley y la forma y procedimiento de su ejecución. A través de la facultad reglamentaria, el presidente puede fijar las precisiones de una ley expedida por el órgano legislativo.

En la actualidad, aún puede observarse en México, un cierto predominio del poder ejecutivo, las razones son, entre otras, la ausencia de un efectivo control del legislativo hacia el ejecutivo, la influencia que el presidente de la República ejerce al interior de su partido, la cual se refleja en cuestiones tan importantes como la selección de candidatos a puestos de elección popular, llámese gobernadores, senadores o diputados, o tan delicadas como la aprobación de proyectos de ley o iniciativas de reforma, la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, la concentración de las más importantes facultades en materia económica y su intervención en la economía a través de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, la institucionalización del ejército o el control de la política internacional.

En efecto, el presidente sigue siendo una figura importante, pero ahora tiene que ponerse de acuerdo con al menos parte de la oposición para sacar adelante su programa legislativo. En los últimos veinte años, México ha experimentado fenómenos como el crecimiento de los partidos de oposición y la competencia electoral, que han modificado el papel del presidente de la República en el sistema político mexicano.

## CAPITULO 2. EL PODER LEGISLATIVO EN MEXICO

El artículo 49 de la Constitución establece que, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. De igual forma, establece que no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, salvo en el caso de las facultades legislativas que la Constitución le otorga expresamente al Ejecutivo.

Así pues, el principal depositario del Poder Legislativo es el Congreso de la Unión, que junto con las legislaturas de los Estados, son parte central del “constituyente permanente”, es decir, el conjunto de órganos que participan en la aprobación de las reformas constitucionales.

A su vez, el Congreso de la Unión se divide en dos cámaras: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y aunque regularmente se conoce a la de Diputados como *cámara baja* y a la de Senadores como *cámara alta*, en México, ambas tienen el mismo estatus, es decir, el bicameralismo adoptado en México es de tipo simétrico, pues ninguna cámara tiene el poder de prevalecer sobre la otra.

Antes de describir las características y el funcionamiento del Congreso de la Unión y de cada una de las dos Cámaras, creemos necesario abordar el tema de la división de poderes, ya que esta es una de las bases fundamentales sobre las que se ha fundado el constitucionalismo mexicano.

### 2.1. La división de poderes

La idea fundamental de la división de poderes es la preservación de la libertad de los seres humanos, para ello, enfatiza una distribución de las funciones de gobierno entre distintos órganos, independientemente de quién esté a cargo de ellos. Lo que busca es evitar la concentración del poder en pocas manos, por lo que diseña mecanismos para evitar esa posible acumulación. Fundamentalmente, trata de distribuir y controlar el ejercicio del poder político.



La separación de poderes fue la respuesta del liberalismo político contra el absolutismo monárquico de los siglos XVII y XVIII. John Locke y Charles Louis de Montesquieu fueron quienes formularon la teoría moderna de la División de Poderes, infiriendo sus principios de la organización constitucional inglesa. Hasta entonces, la diversidad de órganos y la clasificación de funciones parecían obedecer a la necesidad de especializar las actividades o de dividir el trabajo. Con Locke, surge como razón superior de dividir el poder, la necesidad de limitarlo, a fin de impedir su abuso. De este modo la división de poderes es la principal limitación interna del poder público, que halla su complemento en la limitación externa de las garantías individuales (Tena Ramírez, 1980, p. 206).

Según Locke:

“Para la fragilidad humana la tentación de abusar del Poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado” (Citado en Tena Ramírez, 1980, p. 206).

Por su parte, Montesquieu señalaba que:

“Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder. Cuando se concentran el poder legislativo y el poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados no hay libertad; no hay tampoco libertad si el poder judicial no está separado del poder legislativo y del ejecutivo, todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejerce estos tres poderes.”

Para Locke, existen tres poderes: el legislativo, que dicta las normas generales; el ejecutivo, que las realiza mediante la ejecución; y el federativo, que es el encargado de los asuntos exteriores y de la seguridad. Estos dos últimos pertenecen al rey y el legislativo corresponde al rey en parlamento.

Montesquieu a diferencia de Locke distingue la función jurisdiccional de la función ejecutiva, aunque las dos consistan en la aplicación de leyes. También reunió en un solo grupo de funciones las referidas a las relaciones exteriores y

las de seguridad. En cuanto a la función legislativa, para Montesquieu el rey no intervendría en la actividad parlamentaria.

Ya hecha la distinción de las tres clases de funciones, Montesquieu las confirió a tres órganos, con la finalidad de impedir el abuso del poder. Así surgió la clásica división en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, cada uno de ellos con sus funciones específicas.

Ahora bien en México, aunque el artículo 49 no hace sino expresar la división de los Poderes Federales, se puede ver, en toda la Constitución, que esa división no es rígida, sino flexible y atenuada. Podemos asegurar que en México existe *coordinación de poderes*.

Esa coordinación de poderes se hace por dos medios principalmente; primero, haciendo que para la validez de un mismo acto se necesite la participación de dos Poderes, y segundo, otorgando a uno de los Poderes algunas facultades que no son *propias* de ese Poder, sino de alguno de los otros dos, por ejemplo, la facultad judicial que tiene el Senado para conocer de los delitos oficiales que cometan los funcionarios públicos. Al respecto de los distintos tipos de facultades que ejercen los Poderes de la Unión, nos referiremos más adelante.

## **2.2. Antecedentes del Poder Legislativo en México**

El Poder Legislativo, como una institución parlamentaria es conocido, en el régimen parlamentario como *Parlamento*, y en el régimen presidencial como *Congreso*.

Su origen se remonta al siglo XII en Inglaterra, bajo el reinado de Enrique II. Primero se le llamó *Magnum Concilium* y después, al unirse los vasallos de la Corona, se constituyó el *Commune Concilium*. Aun con la existencia de los dos Concilium, funcionó como sistema unicameral, desde 1154 hasta 1332, que se convirtió en bicameral. Por un lado estaba la Cámara de los Lores, y por otro, la Cámara de los Comunes, cuyos nombres predominan hasta la actualidad.

Finalmente, nace el *Parlamento* en 1215 con la carta magna de Juan Sin Tierra (Pedroza de la Llave, 1997, pp. 17-18).

La primera función que se le atribuye al Parlamento era la presupuestaria, la cual consistía en la aprobación de los tributos o asignaciones económicas del rey. Después, se le atribuyeron la función legislativa, la jurisdiccional y la de control, las cuales fueron contempladas formalmente en el siglo XVII por el Bill of Rights de 1689. Todas, prevalecen hasta nuestros días (Pedroza de la Llave, 1997, p. 18).

Los orígenes de la institución parlamentaria también pueden encontrarse en España, en 1188, con las denominadas *Cortes*, las cuales eran la asamblea del Reino de León. Al unírseles los Reinos de Navarra, Aragón, Valencia y Cataluña, se constituyeron las Cortes Españolas del siglo XII, cuyo fundamento principal era que se desarrollaran asambleas al interior de los reinos (Pedroza de la Llave, 1997, p. 19).

El origen de dichas asambleas se remonta a los *concilios* de los primeros siglos de la Edad Media española, principalmente a los que se celebraban en la época visigótica. De aquellos concilios emanaron leyes encaminadas a cortar los abusos de la autoridad real, intervinieron en la declaración de la paz y la guerra, en el establecimiento de impuestos y sobre todo en el derecho de petición por parte de los que se consideraban agraviados.

Ambas instituciones parlamentarias, el Parlamento y las Cortes, no tenían un carácter representativo, plural ni democrático, ya que sólo participaban en ellas las clases dominantes (la nobleza y el clero). Los parlamentarios se encontraban sujetos a las instrucciones de sus representados, dando lugar así al mandato imperativo.

En palabras de Susana Pedroza (1997, p. 19):

“Es en el siglo XVIII, con la Constitución Norteamericana (1787) y con la Revolución francesa (1789), cuando se trastoca la forma de concebir las

asambleas, centrando toda su atención en la organización de un Estado liberal, y debilitando aún más el absolutismo, con lo cual el Poder Legislativo, órgano legislativo o institución parlamentaria empieza a integrarse por eclesiásticos, abogados, militares, marinos, escritores, catedráticos, comerciantes, médicos, incluso, por artesanos, careciendo de preparación especializada y sin contar con bienes de capital; es decir, que a partir de entonces este órgano se presentó ya como una institución de carácter representativo; ejemplo de ello es la integración de las Cortes (unicameral) que elaboraron la Constitución de Cádiz de 1812.”

Al respecto, Ignacio Burgoa (1984, p. 616) comenta:

“Los principios proclamados en la célebre *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de agosto de 1789, obra político-jurídica cimera de la Revolución francesa, convergen hacia el depósito del poder legislativo en la “voluntad general”, es decir, en la soberanía nacional o popular misma, a tal punto de identificarlo con ésta, siguiendo fielmente el pensamiento de Juan Jacobo Rousseau. El artículo 6 del famoso y trascendental documento preconiza que “la ley es la expresión de la voluntad general” y que en su formación todos los ciudadanos tienen derecho de concurrir personalmente o por medio de sus representantes.”

Durante la dominación española en México, la facultad legislativa se depositaba en el Rey, quien era el legislador supremo, a él estaba supeditada la autoridad del Virrey de la Nueva España, éste desempeñaba las atribuciones que el Rey le establecía, pero siempre en su nombre y en su representación.

En la Constitución de Cádiz de 1812, el ejercicio del Poder Legislativo se encomendó al Rey y a las *Cortes*. Las Cortes, según el artículo 27 de la mencionada Constitución “son la reunión de todos los Diputados que representan a la nación, nombrados por los ciudadanos en la forma que se dirá”. Estos Diputados tenían la facultad de interpretación y derogación de la ley, mientras que a rey le correspondía su sanción o su veto.

Las Cortes de Cádiz y su Constitución, son el primer antecedente del Poder Legislativo en México (aunque no del México independiente) y del principio de la división de poderes.

La Constitución de Apatzingán de 1814, determinó que la soberanía dimana del pueblo y reside en Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano, el cual estaba integrado por cinco vocales.

El primer antecedente constitucional del México independiente es la Constitución de 1824, en ella se estableció que el Poder Legislativo se depositaría en un Congreso General, y éste sería bicameral. En la Cámara de Senadores quedarían representadas las Entidades federativas y en la Cámara de Diputados quedaría representado el pueblo.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836, las cuales eran de carácter centralista, establecieron que el ejercicio del Poder Legislativo se depositara en el Congreso General de la Nación, el cual estaba compuesto de dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 restauró la vigencia de la Constitución de 1824 y reestableció la forma de Estado federal.

La Constitución de 1857 restableció la forma de Estado federal pero con un Congreso unicameral. El poder Legislativo se depositó en la Cámara de Diputados. El sistema bicameral se reinstaló hasta 1874, en virtud a una reforma a la Constitución en donde se restauraría el Senado.

Así, el Poder Legislativo en México, ha sido unicameral o bicameral, según lo dispuesto en las distintas Constituciones Políticas.

### **2.3. El Congreso de la Unión**

La actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, establece en su artículo 50, que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, que a su vez, se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El Congreso General, también es conocido con los nombre de Congreso de la Unión, Congreso Federal o Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el constitucionalista Ignacio Burgoa (1984, p. 640), el Congreso “es el organismo bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal, función

primordial del Estado mexicano, consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales, llamadas *leyes* en sentido material.”

En este mismo sentido, el jurista hace una valiosa aportación:

“El Congreso de la Unión es un organismo constituido, no una asamblea constituyente, pues su existencia, facultades y funcionamiento derivan de la Ley Fundamental que lo instituye, y aunque tiene la potestad de reformar y adicionar la Constitución con la colaboración de las legislaturas de los Estados (Art. 135), esta atribución no implica el ejercicio del poder constituyente propiamente dicho, puesto que, según hemos afirmado, no le compete alterar ni sustituir los principios jurídicos, sociales, económicos o políticos cardinales en que descansa el ordenamiento supremo, lo que no entrañaría reformarlo o adicionarlo sino variarlo sustancial o esencialmente, fenómeno que sólo incumbe al pueblo” (Burgoa Orihuela, 1984, p. 640).

Por su parte, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, define al Congreso de la Unión como:

“Órgano en quien se deposita el Poder Legislativo Federal en México, integrado por representantes electos popularmente y dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, que dentro del principio de colaboración de poderes establecido en la Constitución, realiza primordialmente las funciones de elaboración de la ley y el control político sobre el órgano ejecutivo, así como las funciones inherentes a su calidad de legislatura local para el Distrito Federal.”

Ahora bien, aunque la Constitución indique expresamente que el Poder Legislativo federal se deposita en el Congreso de la Unión, no quiere decir que éste no pueda desempeñar funciones que no sean específicamente elaborar leyes. El Congreso de la Unión, tiene las facultades que le atribuye expresamente el artículo 73 de la Constitución, y aunque su principal tarea sea la creación de leyes, su competencia constitucional abarca facultades que no necesariamente son actos *legislativos*, también pueden ser *político-administrativos* y *político-jurisdiccionales*.

Así, según Ignacio Burgoa (1984, pp. 640-641), se pueden distinguir tres especies de facultades que la Constitución otorga al Congreso de la Unión: las legislativas, las político-administrativas y las político-jurisdiccionales. Dichas facultades se ejercitan sucesivamente por cada una de las Cámaras y producen los actos en que se traducen: las *leyes*, los *decretos* y los *fallos*, respectivamente.

Las *facultades legislativas*, consisten en las atribuciones para elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales, llamadas *leyes* en sentido material, que al emanar de Congreso, asumen el carácter formal de las leyes.

Entre las facultades legislativas más importantes están:

- ✓ Legislar en materia tributaria, para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto.
- ✓ En materia de deuda pública, dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, aprobar esos mismos empréstitos y reconocer y mandar pagar la deuda nacional.
- ✓ Impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.
- ✓ Legislar en materia de hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear.
- ✓ Expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 constitucional.
- ✓ Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.
- ✓ Dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.
- ✓ Expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal.
- ✓ Expedir las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;

así como para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción.

- ✓ Legislar en materia de educación.

Una facultad legislativa de gran trascendencia con que está investido el Congreso de la Unión y que no se traduce en la creación de leyes ordinarias o secundarias es la de *reformar y adicionar la Constitución*, prevista en el artículo 135. Esta facultad requiere, además, la aprobación de las legislaturas de los Estados.

Las *facultades político-administrativas* son actos administrativos en sentido lato, es decir, de contenido diverso: político, económico y administrativo en sentido estricto. Estos actos son concretos, particulares y personales, y revisten la forma de *decretos*.

Las facultades político administrativas del Congreso de la Unión son: admitir nuevos Estados a la Unión Federal; formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes; cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo; conceder licencia al Presidente de la República y constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o substituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de la Constitución; aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

Las *facultades político-jurisdiccionales* son aquellas en las que el Congreso de la Unión a través de sus dos Cámaras, inician y desarrollan una cuestión contenciosa que se decide mediante una *sentencia*. Esta función político-jurisdiccional del Congreso se manifiesta en el llamado *juicio político*<sup>31</sup>, que comprende dos etapas en que cada una de las Cámaras tiene atribuciones diferentes.

---

<sup>31</sup> El juicio político en que las dos Cámaras intervienen debe referirse a los delitos oficiales en que incurran los altos funcionarios de la Federación durante el desempeño de su cargo o comisión pública.



Al margen de la clasificación de facultades que acabamos de señalar, la propia Constitución hace una distinción de las facultades del Poder Legislativo desde el punto de vista de la manera cómo actúan las Cámaras. Así, en el artículo 73 están contenidas las *facultades del Congreso de la Unión* (las cuales ya apuntamos en los párrafos precedentes), en el artículo 74 se enumeran las *facultades exclusivas de la Cámara de Diputados* y en el artículo 76 las *facultades exclusivas de la Cámara de Senadores*.

Las *facultades del Congreso de la Unión*, son las que se ejercitan separada y sucesivamente por cada una de las dos Cámaras. Es decir, el asunto primero pasa por el conocimiento de una Cámara y después pasa por la otra, pero el ejercicio de la facultad se agota hasta que pasa por el conocimiento de las dos.

Las *facultades exclusivas de cada una de las dos Cámaras*, son las que se ejercitan separada, pero no sucesivamente por cada una de ellas. Es decir, el ejercicio de la facultad se agota en la Cámara a la que corresponde dicha facultad, y el asunto no debe pasar al conocimiento de la otra Cámara.

Las actuaciones de las Cámaras solo tienen validez cuando lo hacen en uso de las facultades que le corresponden, según lo señala la Constitución. Una facultad exclusiva de la Cámara de Senadores no puede ser ejercitada por la Cámara de Diputados ni por el Congreso de la Unión. Una facultad del Congreso de la Unión (que debe ser ejercitada sucesiva y separadamente por cada Cámara), no puede ser realizada por la reunión de las dos Cámaras en una sola Asamblea. De no ser así, el acto es nulo por falta de competencia e invade una jurisdicción ajena.

Como sostiene Tena Ramírez (1980, p. 290), esta distribución de competencias entre las Cámaras es una consecuencia del sistema bicameral y es otro más de los mecanismos con los que se pretende poner limitaciones al poder federal, además del sistema federal y de la división de poderes. “Así pues, el poder público se fracciona por tres conceptos: por la distribución de competencias entre la Federación y los Estados; por la distribución de competencias entre los tres Poderes federales y por la distribución de competencias entre las Cámaras del Congreso de la Unión.”

El Congreso de la Unión, según lo dispuesto en los artículos 65 y 66 de la Constitución, se reúne en *dos periodos de sesiones ordinarias*.

El ejercicio de las funciones de los Diputados y los Senadores durante tres años constituye una *Legislatura*. El año legislativo se computa del 1 de septiembre al 31 de agosto del año siguiente.

El Congreso se reúne a partir del 1 de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 (1 de octubre), en cuyo caso se reúne a partir del 1 de agosto. El primer período no puede prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 (1 de octubre), en cuyo caso las sesiones pueden extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año.

Y a partir del 1 de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. El segundo período no puede prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

Así mismo se establece que, en ambos períodos de sesiones, el Congreso se ocupa del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a lo dispuesto en la Constitución. En cada período de sesiones ordinarias, el Congreso se ocupa de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, corresponde resolver el término al Presidente de la República.

El Congreso, o una sola de las Cámaras, también pueden reunirse en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente, según lo dispuesto en el artículo 67. En las sesiones

extraordinarias, solo se ocupan del asunto o asuntos que la propia Comisión someta a su conocimiento, los cuales deben expresarse en la convocatoria respectiva. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informa acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Las dos Cámaras residen en un mismo lugar y no pueden trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Ninguna Cámara puede suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.

En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República debe presentar un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. Cada una de las Cámaras realiza el análisis del informe y puede solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los Secretarios de Estado y a los directores de las entidades paraestatales, quienes, llegado el caso, deben comparecer y rendir informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regulan el ejercicio de esta facultad.

En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el Presidente de la República debe presentar ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y debe informar anualmente sobre el estado que guarde.

Según lo establecido en el artículo 70 de la Constitución, toda resolución del Congreso tiene el carácter de *Ley*<sup>32</sup> o *Decreto*<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> La ley es un acto de imperio del Estado que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperatividad y la generalidad, y por virtud de los cuales entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos, personales o particulares, numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos, sin demarcación de número, que se encuadren o puedan encuadrarse dentro de los supuestos que prevean (Burgoa Orihuela, 1984).

<sup>33</sup> La palabra decreto, es la forma de un acto político administrativo del Congreso de la Unión o del Presidente de la República, implicando una resolución, orden o decisión para un caso concreto, particular o personal (exclusión de los atributos materiales de la ley), sin dirimir ningún

### 2.3.1. La Cámara de Diputados

En el artículo 52 de la Constitución se establece que la Cámara de Diputados se integrará por 300 diputados *electos según el principio de votación mayoritaria relativa*, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados *electos según el principio de representación proporcional*, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales, sumando un total de 500 diputados.

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales resulta de dividir la población total del país entre los 300 distritos. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hace teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional, se constituyen cinco circunscripciones electorales en el país.

La Cámara de Diputados es renovada en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, hay un suplente.

En el artículo 55 de la Constitución, se señalan los requisitos para ser Diputado, a saber:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección.
- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de

---

conflicto o controversia previos (exclusión de los atributos de la sentencia o acto jurisdiccional) (Burgoa Orihuela, 1984).

más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.
- V. No ser titular de alguno de los organismos a los que la Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección. No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección. Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección.
- VI. No ser Ministro de algún culto religioso.
- VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Ahora bien, como ya lo hemos mencionado, la Constitución otorga facultades exclusivas a la Cámara de Diputados, las cuales están contenidas en el artículo 74, y son:

- I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos que disponga la ley.
- III. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de la Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda.
- IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.
- V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de la Constitución. Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de la Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.
- VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación. La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización.

- VII. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo en el plazo que disponga la ley. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado.
- VIII. Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- IX. Las demás que le confiere expresamente la Constitución.

La Cámara de Diputados, para la atención de los asuntos de su competencia, está organizada de la siguiente forma:

✓ **Pleno**

El *pleno* es la instancia superior de la Cámara donde se discute y, en su caso, se aprueba el trabajo legislativo que se ponga a su consideración. El pleno está representado por los 500 Diputados.

✓ **Mesa directiva**

La Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos establece lo relativo a la *mesa directiva* de la Cámara de Diputados en sus artículos 17 al 25.

La mesa directiva de la Cámara de Diputados se integra con un Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios, electos por las dos terceras partes de los diputados presentes en el Pleno de la Cámara de Diputados mediante votación por cédula, para un periodo de un año y con posibilidad de reelección. Los coordinadores de los grupos parlamentarios no podrán formar parte de la mesa directiva de la Cámara.

La mesa directiva es la encargada de conducir las sesiones de la Cámara y asegurar el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno, asimismo debe garantizar que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto

en la Constitución y la ley, conduciéndose de acuerdo a los principios de imparcialidad y objetividad.

La mesa directiva de la Cámara de Diputados tiene las siguientes atribuciones:

- a) Asegurar el adecuado desarrollo de las sesiones del Pleno de la Cámara.
- b) Realizar la interpretación de las normas de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria que se requiera para el cumplimiento de sus atribuciones, así como para la adecuada conducción de la sesión.
- c) Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.
- d) Incorporar en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno las iniciativas o minutas con carácter preferente para su discusión y votación, en el caso de que la comisión o comisiones no formulen el dictamen respectivo dentro del plazo de treinta días naturales.
- e) Determinar durante las sesiones las formas que pueden adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los grupos parlamentarios.
- f) Cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación.
- g) Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria.
- h) Designar las comisiones de cortesía que resulten pertinentes para cumplir con el ceremonial.
- i) Elaborar el anteproyecto de la parte relativa del Estatuto por el cual se normará el servicio de carrera parlamentaria, a efecto de que la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo.



- j) Expedir la convocatoria aprobada por el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política para la designación del Consejero Presidente, de los consejeros electorales y del Contralor General del Instituto Nacional Electoral.
- k) Las demás que le atribuya la ley, los ordenamientos aplicables y los acuerdos de la Cámara.

La mesa directiva adopta sus decisiones por consenso o por la mayoría de sus integrantes mediante el voto ponderado. Cada integrante de la mesa representa tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario. El presidente de la mesa tiene voto de calidad en caso de empate.

La mesa directiva es dirigida y coordinada por un presidente. El presidente de la mesa directiva es el presidente de la Cámara de Diputados, quien al dirigir las sesiones debe velar por el equilibrio entre las libertades de los legisladores y de los grupos parlamentarios, y la eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Cámara; asimismo, debe hacer prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo.

El presidente de la mesa conduce las relaciones institucionales con la Cámara de Senadores, con los otros dos poderes de la Unión (a saber, ejecutivo y judicial), los poderes de los Estados y las autoridades locales del Distrito Federal. Asimismo, tiene la representación protocolaria de la Cámara en el ámbito de la diplomacia parlamentaria.

#### ✓ **Grupos parlamentarios**

La Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos establece lo relativo a los *grupos parlamentarios* de la Cámara de Diputados en sus artículos 26 al 30.

El grupo parlamentario de la Cámara de Diputados es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara. Se integra por lo menos con cinco diputados

y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.

Cada grupo parlamentario debe acordar las normas para su funcionamiento interno, según lo dispongan los estatutos del partido político en el que militen; además debe designar a un coordinador del grupo parlamentario y a quienes desempeñarán otras actividades directivas.

Los grupos parlamentarios con base en la similitud de sus agendas o en la comunión de sus principios ideológicos, pueden formular acuerdos que se traduzcan en la conformación de mayorías parlamentarias.

Los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un Grupo Parlamentario sin integrarse a otro existente, son considerados como diputados sin partido, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.

#### ✓ ***Junta de Coordinación Política***

La Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos establece lo relativo a la *Junta de Coordinación Política* de la Cámara de Diputados en sus artículos 31 al 36.

La Junta de Coordinación Política es la expresión de la pluralidad de la Cámara; por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsa entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

Está integrada con los Coordinadores de cada grupo parlamentario. El Presidente de la Junta, es el Coordinador del grupo parlamentario que tenga la mayoría absoluta en la Cámara, y lo es durante toda la Legislatura. En caso de que ningún grupo parlamentario tenga la mayoría absoluta, la Presidencia de la

Junta es ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo, por los Coordinadores de los tres grupos parlamentarios que cuenten con el mayor número de diputados.

La Junta debe instalarse, a más tardar, en la segunda sesión ordinaria que celebre la Cámara al inicio de la Legislatura. Sesiona por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos. Adopta sus decisiones por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los respectivos Coordinadores representan tantos votos como integrantes tenga su grupo parlamentario.

El Secretario General de la Cámara de Diputados asiste a las reuniones de la Junta, con voz pero sin voto. Éste prepara los documentos necesarios para las reuniones, levanta el acta correspondiente y lleva el registro de los acuerdos que se adoptan.

La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados tiene las siguientes atribuciones:

- a) Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las agendas presentadas por los distintos grupos parlamentarios y con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de su votación en el Pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo.
- b) Presentar a la Mesa Directiva y al Pleno, proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que entrañen una posición política del órgano colegiado.
- c) Proponer al Pleno la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas Mesas Directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral.
- d) Proponer al Pleno la integración de la comisión o comisiones a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, cuando se presente una iniciativa con el carácter de

preferente o se reciba el oficio del Ejecutivo Federal señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad.

- e) Aprobar el anteproyecto del presupuesto anual de la Cámara de Diputados.
- f) Analizar y en su caso aprobar el informe de ejecución presupuestal que reciba de la Secretaría General, en donde se establezca el estado que guardan las finanzas de la Cámara.
- g) Elaborar y proponer a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos el anteproyecto de la parte relativa del estatuto, por el cual se normará el servicio de carrera administrativo y financiero a efecto de que lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo.
- h) Asignar, en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los grupos parlamentarios.
- i) Proponer al Pleno la convocatoria para la designación del Consejero Presidente, de los Consejeros Electorales y del Contralor General del Instituto Nacional Electoral, en los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los procedimientos que de ella se deriven, con el consenso de los respectivos grupos parlamentarios.
- j) Las demás que le atribuyen la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos o los ordenamientos relativos.

### ✓ **Las Comisiones**

Las *Comisiones* son órganos constituidos por el Pleno de cada Cámara, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Todas las iniciativas pasan a alguna Comisión para ser estudiadas, adecuadas y dictaminadas. Las Comisiones pueden actuar conjuntamente en caso de que la iniciativa que traten atañe a más de una materia.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece lo relativo a las Comisiones de la Cámara de Diputados en sus artículos 39 al 45.

La Cámara de Diputados puede contar con las Comisiones Ordinarias y Especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Las *Comisiones Ordinarias*, tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de evaluación.

Las Comisiones Ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la Legislatura, tienen hasta treinta miembros y el encargo de sus integrantes es por el término de la misma, salvo aquéllas que conozcan de una iniciativa preferente, las cuales, deben constituirse, a más tardar, en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la Legislatura.

Los diputados pueden pertenecer hasta a tres Comisiones.<sup>34</sup>

Las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados son:

I. Agricultura y Sistemas de Riego; II. Agua Potable y Saneamiento; III. Asuntos Frontera Norte; IV. Asuntos Frontera Sur-Sureste; V. Asuntos Indígenas; VI. Asuntos Migratorios; VII. Atención a Grupos Vulnerables; VIII. Cambio Climático; IX. Ciencia y Tecnología; X. Ciudad de México; XI. Competitividad; XII. Comunicaciones; XIII. Cultura y Cinematografía; XIV. Defensa Nacional; XV. Deporte; XVI. Derechos de la Niñez; XVII. Derechos Humanos; XVIII. Desarrollo Metropolitano; XIX. Desarrollo Municipal; XX. Desarrollo Rural; XXI. Desarrollo

---

<sup>34</sup> Para estos efectos, no se computa la pertenencia a la Comisión Jurisdiccional y a las Comisiones de Investigación.

Social; XXII. Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; XXIII. Economía; XXIV. Educación Pública y Servicios Educativos; XXV. Energía; XXVI. Fomento Cooperativo y Economía Social; XXVII. Fortalecimiento al Federalismo; XXVIII. Ganadería; XXIX. Gobernación; XXX. Hacienda y Crédito Público; XXXI. Igualdad de Género; XXXII. Infraestructura; XXXIII. Justicia; XXXIV. Juventud; XXXV. Marina; XXXVI. Medio Ambiente y Recursos Naturales; XXXVII. Pesca; XXXVIII. Población; XXXIX. Presupuesto y Cuenta Pública; XL. Protección Civil; XLI. Puntos Constitucionales; XLII. Radio y Televisión; XLIII. Recursos Hidráulicos; XLIV. Reforma Agraria; XLV. Relaciones Exteriores; XLVI. Salud; XLVII. Seguridad Pública; XLVIII. Seguridad Social; XLIX. Trabajo y Previsión Social; L. Transparencia y Anticorrupción; LI. Transportes; LII. Turismo, y LIII. Vivienda.

Existen, además, otras tres Comisiones Ordinarias que desarrollan tareas específicas, las cuales son:

*La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias:*

- a) Prepara proyectos de ley o de decreto para adecuar las normas que rigen las actividades camarales.
- b) Dictamina las propuestas que presenten en esta materia y en lo referente a las distinciones que se otorguen en nombre de la Cámara de Diputados, así como de resolver las consultas que en el mismo ámbito decidan plantearle los distintos órganos de legisladores constituidos en la Cámara.
- c) Impulsa y realiza los estudios que versan sobre disposiciones normativas, regímenes y prácticas parlamentarias.

*La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, que realiza las tareas que le marca la Constitución y las Leyes Reglamentarias y se encarga de garantizar la coordinación y la apropiada relación entre la Cámara de Diputados y la Auditoría Superior de la Federación, para generar los causes para la debida revisión y fiscalización que se realice de la Cuenta Pública. También se encarga de vigilar el desempeño y actuación de la Auditoría Superior de la Federación.*

Y, por último, la *Comisión Jurisdiccional*, la cual designará a quienes habrán de conformar, en caso de que se requiera, la sección instructora encargada de las funciones a las que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.<sup>35</sup>

El Pleno puede acordar la constitución de *Comisiones Especiales* cuando se estimen necesarias para hacerse cargo de un asunto específico. El acuerdo que las establezca debe señalar su objeto, el número de los integrantes que las conforman y el plazo para efectuar las tareas que se les hayan encomendado. Cumplido su objeto se extinguen. Cuando se haya agotado el objeto de una Comisión Especial o al final de la Legislatura, el Secretario General de la Cámara informa lo conducente a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la cual hace la declaración de su extinción.

También pueden integrarse *Comisiones de Investigación*, las cuales se constituyen con carácter transitorio, para investigar el funcionamiento de los organismos públicos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria.

Para la integración de las Comisiones, la Junta de Coordinación Política debe tomar en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y debe formular las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las Comisiones. Al proponer la integración de las comisiones, la Junta postula también a los Diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, debe cuidar que su propuesta incorpore a los Diputados pertenecientes a los distintos Grupos Parlamentarios, de tal suerte que se refleje la proporción que representen en el

---

<sup>35</sup> Dicha Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de: I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público; II.- Las obligaciones en el servicio público; III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político; IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones; V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero y, VI.- El registro patrimonial de los servidores públicos.

Pleno, y tome en cuenta los antecedentes y la experiencia legislativa de los Diputados.

### ✓ **Los Comités**

Los *Comités* son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara que se constituyen por disposición del Pleno para realizar tareas diferentes a las de las Comisiones. Tienen la duración que se señala en el acuerdo de su creación.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, menciona expresamente tres Comités creados al interior de la Cámara de Diputados:

- El *Comité de Información, Gestoría y Quejas*, constituido para la orientación informativa, así como para el conocimiento y atención de las peticiones que formulen los ciudadanos a la Cámara o a sus órganos.
- El *Comité de Administración*, constituido para auxiliar a la Junta de Coordinación Política en el ejercicio de sus funciones administrativas. El Acuerdo de su creación será propuesto al Pleno por la Junta y deberá señalar su objeto, integración y atribuciones, así como la directiva del Comité, cuya Presidencia deberá recaer en un Diputado del mismo Grupo Parlamentario de quien presida la Junta.
- El *Comité de Decanos*, constituido para efectos de consulta y opinión en materia política y legislativa. Este Comité atenderá las solicitudes que le requieran la Junta de Coordinación Política y los órganos legislativos. Estará integrado por los Diputados que integren la Mesa de Decanos<sup>36</sup>, conservando la composición y estructura jerárquica de ésta.

---

<sup>36</sup> La Mesa de Decanos se integra por los diputados electos presentes que hayan desempeñado con mayor antigüedad la responsabilidad de legislador federal. En caso de presentarse antigüedades iguales, la precedencia se establecerá en favor de quienes hayan pertenecido al mayor número de Legislaturas y, en su caso, a los de mayor edad. El diputado electo que cuente con mayor antigüedad será el Presidente de la Mesa de Decanos. Serán Vicepresidentes los diputados electos que cuenten con las tres siguientes mayores antigüedades, procurando reflejar la pluralidad de la conformación de la Cámara. En calidad de Secretarios les asistirán los siguientes tres diputados electos que cuenten con las sucesivas mayores antigüedades.



A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno puede constituir también "grupos de amistad" para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. Su vigencia está ligada a la de la Legislatura en que se conformaron, pudiendo desde luego ser establecidos nuevamente para cada Legislatura.

### **2.3.2. La Cámara de Senadores**

Por su parte, en el artículo 56 de la Constitución, se señala que la Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, a razón de 4 senadores por cada Estado. Dos senadores serán *elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa* y uno será *asignado a la primera minoría*.

Para ello, los partidos políticos presentan una lista con dos fórmulas de candidatos, dos titulares y dos suplentes. Deben indicar qué pareja de candidatos es la número uno y qué pareja es la número dos.

El partido más votado gana dos senadurías, es decir, sus dos parejas de candidatos.

La senaduría de primera minoría le es asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

La cuarta senaduría por Estado, es *elegida según el principio de representación proporcional*, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

La Cámara de Senadores se renueva en su totalidad cada seis años. Por cada senador propietario hay un suplente.

Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que es de 25 años cumplidos el día de la elección.

Ahora bien, como ya lo hemos mencionado, la Constitución otorga facultades exclusivas a la Cámara de Senadores, las cuales están contenidas en el artículo 75, y son:

- I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso. Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.
- II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.
- III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.
- IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.
- V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y

en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.

- VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.
- VII. Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.
- VIII. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario.
- IX. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución.
- X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas.
- XI. Aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en el plazo que disponga la ley. En caso de que el Senado no se pronuncie en dicho plazo, ésta se entenderá aprobada.
- XII. Nombrar a los comisionados del organismo garante que establece el artículo 6o. de la Constitución, en los términos establecidos por la misma y las disposiciones previstas en la ley.
- XIII. Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de la Constitución.

XIV. Las demás que la Constitución le atribuya.

La Cámara de Senadores, para la atención de los asuntos de su competencia, está organizada de la siguiente forma:

✓ **Pleno**

El *pleno* es la instancia superior de la Cámara donde se discute y, en su caso, se aprueba el trabajo legislativo que se ponga a su consideración. El pleno está representado por los 128 Senadores.

✓ **Mesa directiva**

La Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos establece lo relativo a la *mesa directiva* de la Cámara de Senadores en sus artículos 62 al 70.

La mesa directiva es el órgano rector de la Cámara de Senadores y se integra con un Presidente, tres Vicepresidentes y cuatro Secretarios, electos por mayoría absoluta de los Senadores presentes y en votación por cédulas, para un período de un año legislativo y con posibilidad de que sus integrantes sean reelectos.

La mesa directiva de la Cámara de Senadores debe observar en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad y tiene las siguientes facultades:

- a) Presidir los debates y votaciones del Pleno y determinar el trámite de los asuntos, conforme a la Constitución, a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y al Reglamento correspondiente.
- b) Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieran votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, tomando en cuenta las propuestas

- de la Junta de Coordinación Política y de los senadores, de conformidad con las disposiciones reglamentarias.
- c) Incorporar en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno las iniciativas o minutas con carácter de preferente para su discusión y votación, en el caso de que las comisiones no formulen el dictamen respectivo dentro del plazo de treinta días naturales.
  - d) Asegurar que los dictámenes, acuerdos parlamentarios, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y tiempos de presentación.
  - e) Designar las comisiones de cortesía necesarias para cumplir con el ceremonial.
  - f) Conducir las relaciones de la Cámara de Senadores con la otra Cámara, los otros Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados y las autoridades locales del Distrito Federal; así como la diplomacia parlamentaria, designando para tal efecto a quienes deban representar a la Cámara en eventos de carácter internacional.
  - g) Disponer que la información del trabajo de los senadores sea difundida a los medios de comunicación en condiciones de objetividad y equidad.
  - h) Presentar al Pleno para su aprobación el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Cámara, que le presente la Comisión de Administración, para su remisión al Titular del Poder Ejecutivo Federal a fin de que sea integrado al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; así como los presupuestos mensuales de la propia Cámara.
  - i) Asignar los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los grupos parlamentarios.
  - j) Elaborar y proponer al Pleno los ordenamientos que regulen la organización de las secretarías generales, la Tesorería y el Servicio Civil de Carrera. La adopción de esos instrumentos se regirá, en lo conducente, por las reglas y procedimientos establecidos para la aprobación de leyes y decretos.
  - k) Organizar y supervisar las funciones a cargo de las secretarías generales, la Tesorería, el servicio civil de carrera y crear las unidades administrativas que requiera la Cámara.

- l) Expedir el nombramiento o el oficio de remoción de los servidores públicos de la Cámara, mandos medios y superiores, acordados mediante los procedimientos señalados en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las disposiciones reglamentarias y los acuerdos aplicables.
- m) Las demás que se deriven de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos o su Reglamento.

El presidente de la mesa directiva es el Presidente de la Cámara de Senadores y su representante jurídico; en él se expresa la unidad de la Cámara de Senadores. En su desempeño, debe hacer prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo.

#### ✓ ***Grupos parlamentarios***

La Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos establece lo relativo a los *grupos parlamentarios* de la Cámara de Senadores en sus artículos 71 al 79.

Los grupos parlamentarios de la Cámara de Senadores son las formas de organización que pueden adoptar los senadores con igual afiliación de partido. Se integran por lo menos con cinco Senadores y sólo puede haber un grupo parlamentario por cada partido político nacional representado en la Cámara.

Al igual que los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, cada grupo parlamentario de la Cámara de Senadores debe acordar las normas para su funcionamiento y debe designar a un coordinador del grupo parlamentario y a quienes desempeñarán otras actividades directivas.

Los Senadores que no pertenezcan a un grupo parlamentario son considerados como Senadores sin partido, tienen las consideraciones que a todos los Senadores corresponden y apoyos para que puedan desempeñar con eficacia sus funciones, de acuerdo a las posibilidades presupuestales.

### ✓ ***Junta de Coordinación Política***

La Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos establece lo relativo a la *Junta de Coordinación Política* de la Cámara de Senadores en sus artículos 80 al 84.

La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores es, al igual que la de la Cámara de Diputados, el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias para alcanzar acuerdos que permitan el cumplimiento de las facultades que la Constitución asigna a la Cámara de Senadores. Es la expresión de la pluralidad de la Cámara.

Se forma al inicio de cada Legislatura, se integra por los Coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la Legislatura, dos Senadores del grupo parlamentario mayoritario y un Senador del grupo parlamentario que tenga la primera minoría.

Su Presidente es el Coordinador del grupo parlamentario que cuenta con la mayoría absoluta del voto ponderado de la Junta, por toda la Legislatura. En caso de que ningún coordinador tenga la mayoría absoluta del voto ponderado de la Junta, la Presidencia es ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo por los Coordinadores de los grupos parlamentarios que cuenten con un número de Senadores que representen, al menos, el 25% total de la Cámara.

La Junta de Coordinación Política sesiona, por lo menos, una vez a la semana durante los periodos de sesiones, y al menos una vez al mes durante los recesos; a las reuniones pueden asistir, previa convocatoria, los miembros de las juntas directivas de las comisiones, los senadores, o los funcionarios de la Cámara, siempre que se vaya a tratar un asunto de su respectiva competencia y dando previamente conocimiento al Presidente del Senado.

La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores tiene las siguientes atribuciones:

- a) Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de votación por el Pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo.
- b) Presentar al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, propuestas de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que signifiquen una posición política de la misma.
- c) Proponer al Pleno, a través de la Mesa Directiva, la integración de las comisiones, con el señalamiento de las respectivas juntas directivas, así como a los senadores que integrarán la Comisión Permanente.
- d) Proponer al Pleno la integración de las comisiones a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, cuando se presente una iniciativa con el carácter de preferente o se reciba el oficio del Ejecutivo Federal señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad.
- e) Elaborar el programa legislativo de cada periodo de sesiones, el calendario de trabajo para su desahogo y puntos del orden del día de las sesiones del Pleno, y realizar reuniones con la Mesa Directiva, o con su Presidente, para dichos efectos.
- f) Proponer al Presidente de la Mesa Directiva a los senadores que integren las delegaciones para atender la celebración de reuniones de carácter internacional.
- g) Las demás que se deriven de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y su Reglamento.

### ✓ **Las Comisiones**

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece lo relativo a las *Comisiones* de la Cámara de Senadores en sus artículos 85 al 105.

Las Comisiones son los órganos técnicos encargados del análisis de los asuntos que se les turnan. Se integran por al menos tres y no más de quince Senadores, incluidos el presidente y dos secretarios, los cuales deben ser de distintos Grupos Parlamentarios. Para la integración de estos órganos, la Junta de



Coordinación Política es la facultada para proponer al Pleno, vía la Mesa Directiva, el acuerdo correspondiente con asignación de cargos para la respectiva Junta Directiva.

La Cámara de Senadores contará con el número de Comisiones Ordinarias y Especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Las *Comisiones Ordinarias* analizan y dictaminan las iniciativas de ley o decreto que les sean turnadas, así como los asuntos del ramo o área de su competencia.

Las Comisiones Ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la Legislatura, y el encargo de sus integrantes es por el término de la misma, salvo aquéllas que conozcan de una iniciativa preferente, las cuales, deben constituirse a más tardar, en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la Legislatura. Ningún Senador puede pertenecer a más de cinco Comisiones.

Las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Senadores son:

I. Administración; II. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; III. Asuntos Indígenas; IV. Biblioteca y Asuntos Editoriales; V. Comercio y Fomento Industrial; VI. Comunicaciones y Transportes; VII. Defensa Nacional; VIII. Derechos Humanos; IX. Desarrollo Social; X. Distrito Federal; XI. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; XII. Energía; XIII. Estudios Legislativos; XIV. Federalismo y Desarrollo Municipal; XV. Gobernación; XVI. Hacienda y Crédito Público; XVII. Jurisdiccional; XVIII. Justicia; XIX. Marina; XX. Medalla Belisario Domínguez; XXI. Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; XXII. Para la Igualdad de Género; XXIII. Puntos Constitucionales; XXIV. Reforma Agraria; XXV. Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; XXVI. Relaciones Exteriores; XXVII. Salud y Seguridad Social; XXVIII. Seguridad Pública; XXIX. Trabajo y Previsión Social; y XXX. Turismo.

La Cámara de Senadores también puede constituir, con apego a la Constitución y a las leyes, *Comisiones Especiales*, las cuales tiene carácter transitorio y deben

conocer exclusivamente de la materia para cuyo objeto hayan sido designadas, o desempeñar un encargo específico.

También se pueden crear *Comisiones Conjuntas* con participación de las dos Cámaras del Congreso de la Unión para atender asuntos de interés común.

Para la integración de las Comisiones, la Junta de Coordinación Política debe tomar en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y debe formular las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las Comisiones. Al efecto, los grupos parlamentarios formulan los planteamientos que estimen pertinentes.

Al plantear la integración de las Comisiones, la Junta de Coordinación Política propone también a quienes deben integrar sus juntas directivas. Al hacerlo, debe cuidar que su propuesta incorpore a los Senadores pertenecientes a los distintos Grupos Parlamentarios, de forma tal que se refleje la proporción que representen en el Pleno.

Además de las Comisiones mencionadas, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno puede constituir “grupos de amistad” para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostiene relaciones diplomáticas.

Las decisiones de las Comisiones del Senado se toman por mayoría de votos de sus miembros y sus dictámenes deben ser suscritos por la mayoría de sus integrantes, sin perjuicio de quienes no estén de acuerdo puedan presentar su voto particular por escrito. Durante los recesos del Senado, las Comisiones continúan en el despacho de los asuntos de su competencia.

Al igual que las Comisiones de la Cámara de Diputados, las Comisiones en el Senado pueden crear subcomisiones o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas.

## ✓ **Los Comités**

Como ya mencionamos anteriormente, los *Comités* son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara que se constituyen por disposición del Pleno para realizar tareas diferentes a las de las Comisiones. Tienen la duración que señala el acuerdo de su creación.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, no menciona expresamente Comités creados al interior de la Cámara de Senadores, como sí lo hace para la Cámara de Diputados.

### **2.3.3. La Comisión Permanente**

La Comisión Permanente es el órgano del Congreso de la Unión que se constituye durante los recesos de éste. Tiene, además de las que expresamente le confiere la Constitución, las siguientes atribuciones:

- a) Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 Constitucional fracción IV.
- b) Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República.
- c) Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley, las observaciones a los proyectos de ley o decreto que envíe el Ejecutivo y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones.
- d) Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría.
- e) Conceder licencia hasta por sesenta días naturales al Presidente de la República.

- f) Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.
- g) Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.

La Comisión Permanente se compone de treinta y siete miembros, diecinueve diputados y dieciocho senadores, quienes son designados mediante voto secreto por las respectivas Cámaras, durante la última sesión de cada periodo ordinario. Por cada uno, se elige a un suplente, en caso de ausencia de los titulares.

La Comisión Permanente celebra sus sesiones correspondientes al primer receso de cada año de la Legislatura en el recinto de la Cámara de Diputados, y en el segundo receso, en el recinto de la Cámara de Senadores.

La Comisión Permanente tiene, a su vez, una Mesa Directiva, la cual es elegida por mayoría por los Diputados y Senadores en votación por cédula, y está formada por un Presidente, un Vicepresidente y cuatro Secretarios; éstos últimos deberán ser dos Diputados y Dos Senadores.

Las sesiones de la Comisión Permanente se celebran una vez por semana; en ella se atiende los asuntos cuya resolución corresponde a cualquiera de las dos Cámaras del Congreso, mismas que después de ser revisadas se turnan a la comisión relativa de la Cámara que corresponda.

La Comisión Permanente adopta sus resoluciones por mayoría de votos de sus miembros presentes.

La Comisión Permanente, el último día de su ejercicio en cada periodo, debe tener formados dos inventarios, uno para la Cámara de Diputados y otro para la de Senadores. Dichos inventarios se turnan a las Secretarías de las respectivas

Cámaras y contienen las memorias, oficios, comunicaciones y otros documentos que hubiere recibido durante el receso del Congreso.

#### **2.3.4. El Presidente y el Vicepresidente de la Cámara**

Cada Cámara elige a un Presidente y dos Vicepresidentes, los cuales duran en su encargo por un periodo de sesiones o cuando se haga una nueva elección, y no pueden ser reelectos para los mismos oficios en las sesiones de un año legislativo.

A falta del Presidente, ejerce todas sus funciones uno de los Vicepresidentes.

Son obligaciones del Presidente:

- a) Abrir y cerrar las sesiones a las horas señaladas por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Cuidar que tanto los miembros de la Cámara, como los espectadores, guarden orden y silencio.
- c) Dar curso reglamentario a los negocios y dictar los trámites que deban recaer en los asuntos con que se dé cuenta a la Cámara.
- d) Determinar qué asuntos deben ponerse a discusión, prefiriendo los de utilidad general; a no ser que, por moción que hiciere algún individuo de la Cámara, acuerde ésta dar la preferencia a otro negocio.
- e) Conceder la palabra alternativamente, en contra y en pro a los miembros de la Cámara, en el turno en que la pidieren.
- f) Dictar todos los trámites que exija el orden de la discusión de los negocios.
- g) Declarar, después de tomadas las votaciones, por conducto de uno de los Secretarios, aprobadas o desechadas las mociones o proposiciones a que éstas se refieran.
- h) Llamar al orden por sí o por excitativa de algún individuo de la Cámara, al que faltare a él.
- i) Firmar las actas de las sesiones luego que estén aprobadas, así como también las leyes que pasen a la otra Cámara y las que se comuniquen al Ejecutivo para su publicación.

- j) Nombrar las Comisiones cuyo objeto sea de ceremonia.
- k) Anunciar, por conducto de los Secretarios, al principio de cada sesión, los asuntos que se van a tratar en la misma y al final de ella la Orden del Día de la sesión inmediata; y ordenar que la Secretaría dé el mismo aviso a cada una de las Secretarías de Estado, siempre que se vaya a tratar algún asunto que sea de su competencia.
- l) Firmar, en unión de los Secretarios, los nombramientos o remociones de los empleados que haya acordado la Cámara respectiva conforme a la fracción III del artículo 77 Constitucional.
- m) Firmar los nombramientos o remociones que haga la Cámara de Diputados de los empleados de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- n) Citar a sesiones extraordinarias, cuando ocurriere algo grave, ya por sí o por excitativa del Ejecutivo o del Presidente de la otra Cámara.
- o) Declarar que no hay quórum cuando es visible su falta, o hacer que la Secretaría pase lista cuando aquél sea reclamado por algún miembro de la Cámara.
- p) Excitar a cualquiera de las Comisiones, a nombre de la Cámara, a que presenten dictamen si han transcurrido cinco días después de aquel en que se les turne un asunto y si no fuere suficiente, la emplazará para día determinado, y si ni así presentare el dictamen, propondrá a la Cámara que se pase a otra Comisión.
- q) Obligar a los representantes ausentes a concurrir a las sesiones, por los medios que juzgue más convenientes en los casos en que se trate de asuntos de interés nacional.

### **2.3.5. Los Secretarios y Prosecretarios de la Cámara**

Los Secretarios de las Cámaras ejercen su cargo durante el tiempo de las sesiones ordinarias y extraordinarias del año de su ejercicio. Los Prosecretarios suplen a los Secretarios a falta de éstos y los auxilian en sus labores.

Son obligaciones de los Secretarios y, en su caso, de los Prosecretarios:

- a) Pasar lista a los diputados o senadores a fin de formar el registro de asistencia.
- b) Extender las actas de las sesiones, firmarlas después de aprobadas y consignarlas bajo su firma en el libro respectivo. Las actas de cada sesión contendrán el nombre del individuo que la presida, la hora de apertura y clausura, las observaciones, correcciones y aprobación del acta anterior, una relación nominal de los diputados presentes y de los ausentes, con permiso o sin él, así como una relación sucinta ordenada y clara de cuanto se trate y resolviere en las sesiones, expresando nominalmente las personas que hayan hablado en pro y en contra y evitando toda calificación de los discursos o exposiciones y proyectos de ley. Al margen de las actas se anotarán los asuntos de que traten.
- c) Firmar las leyes, acuerdos y demás disposiciones y documentos que expidan las Cámaras.
- d) Cuidar de que se impriman y circulen con toda oportunidad entre los diputados y senadores, los dictámenes de las comisiones y las iniciativas que los motiven, debiendo remitirse además al Ejecutivo.
- e) Cuidar de que las actas de las sesiones queden escritas y firmadas en el libro correspondiente al día siguiente de haber sido aprobadas.
- f) Presentar a su Cámara, el día 1o. de cada mes y en la primera sesión de cada período, un estado que exprese el número y asunto de los expedientes que se hubieren pasado a las Comisiones, el de los que hayan sido despachados y el de aquellos que queden en poder de las Comisiones.
- g) Recoger las votaciones de los diputados o senadores.
- h) Dar cuenta, previo acuerdo del Presidente de la Cámara, con los asuntos en cartera, en el orden que prescribe el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- i) Asentar y firmar en todos los expedientes los trámites que se les dieren y las resoluciones que sobre ellos se tomaren, expresando la fecha de cada uno y cuidando de que no se alteren ni enmienden las proposiciones o proyectos de ley una vez entregados a la Secretaría.
- j) Llevar un libro en que asiente por orden cronológico y a la letra, las leyes que expida el Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados o la de

Senadores, debiendo ser autorizadas por el Presidente y un Secretario de la Cámara respectiva.

- k) Firmar en unión del Presidente, los nombramientos o las remociones de los empleados que hayan acordado las Cámaras respectivas, conforme a la fracción III del artículo 77 constitucional y los nombramientos y remociones que la misma haga de los empleados de la Contaduría Mayor de Hacienda.
- l) Inspeccionar el trabajo que hace la Oficialía Mayor y Oficinas de la Secretaría.
- m) Cuidar de la impresión y distribución del “Diario de los Debates.”

### **2.3.6. El funcionamiento del Congreso**

#### **✓ *Las sesiones del Congreso***

El artículo 27 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que las sesiones de las Cámaras pueden ser ordinarias, extraordinarias, o permanentes; además pueden ser públicas o secretas.

Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.

Las *sesiones ordinarias*, son las que se celebran durante los días hábiles de los períodos constitucionales, es decir, son aquellas que se realizan del 1 de septiembre al 15 de diciembre o hasta el 31 del mismo mes, cuando inicie en su encargo el Presidente de la República; y del 1 de febrero al 30 de abril del mismo año. Son *públicas*, comienzan por regla general a las 12 horas y duran hasta cuatro horas; pero por disposición del Presidente de la Cámara o por iniciativa de alguno de los individuos de ella, aprobada en los términos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pueden ser prorrogadas. Los asuntos que se atienden son los que se encuentren en el orden del día y se derivan de las facultades legales y constitucionales del Congreso de la Unión.



Las *sesiones extraordinarias*, son las que se celebran fuera de los períodos constitucionales o en los días feriados (festivos), dentro de ellos. Las sesiones extraordinarias que hubieran sido convocadas se ocupan solamente de los asuntos contenidos en la convocatoria y no se admite ningún otro punto. De ser el caso, las sesiones extraordinarias se extienden el tiempo necesario si la convocatoria lo permite, pero no pueden durar más allá de la vigencia del receso legislativo.

Las *sesiones permanentes*, son las que se celebran con este carácter por acuerdo expreso de los miembros de cada Cámara y a efecto de tratar un asunto previamente determinado. En ellas, los legisladores se constituyen en asamblea hasta desahogar algún asunto que por su naturaleza así lo requiera, es decir, no dejan de sesionar hasta que agotan el objetivo de la sesión.

Además, las sesiones pueden ser públicas o secretas. Las *sesiones públicas* son todas, salvo que se exprese lo contrario y, las *sesiones secretas*, se realizan cuando se traten asuntos considerados por ley como reservados, mismas que se realizan sin público y no se transmiten por ningún medio. Los asuntos pueden estimarse de estricta reserva, por lo que la información generada se considera en el mismo sentido.

El artículo 33 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos señala, que se presentarán en sesión secreta:

- a) Las acusaciones que se hagan contra los miembros de las Cámaras, el Presidente de la República, los Secretarios de Despacho, los Gobernadores de los Estados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.
- b) Los oficios que con la nota de “reservados” dirijan la otra Cámara, el Ejecutivo, los Gobernadores o las Legislaturas de los Estados.
- c) Los asuntos puramente económicos de la Cámara.
- d) Los asuntos relativos a relaciones exteriores.
- e) En general, todos los demás que el Presidente de cada Cámara considere que deben tratarse en reserva.

### ✓ **Quórum**

El *quórum de asistencia* es el número mínimo de legisladores que deben reunirse para que una Cámara esté en posibilidad normativa de sesionar. Así pues, el quórum de asistencia tanto para la Cámara de Senadores como para la de Diputados, es de más de la mitad del número total de sus miembros.

El *quórum de votación* es la proporción de votos favorables que se necesitan para que una Cámara pueda aprobar sus resoluciones. A este respecto, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece, como regla general, un quórum de votación de mayoría absoluta de los miembros presentes; sin embargo, existen varias excepciones previstas en la Constitución Mexicana, en la Ley Orgánica del Congreso y en el Reglamento Interior.

### ✓ **La iniciativa de las leyes**

En México, el derecho de iniciar leyes compete al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores al Congreso General y a las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas de ley presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por uno o varios miembros de las Cámaras, pasan a una Comisión. Pasan también inmediatamente a Comisión, las iniciativas o proyectos de ley que remita una de las Cámaras a la otra.

### ✓ **El proceso legislativo**

La formación de leyes y decretos puede iniciarse indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras.<sup>37</sup> Todo Proyecto de Ley cuya resolución no sea exclusiva de una de las dos Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas,

---

<sup>37</sup> Con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

observándose lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos respecto a la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

a. Cámara de origen

Se habla de Cámara de origen para referirse a la que inicia el procedimiento legislativo y de Cámara revisora cuando se refiere a la que recibe la propuesta que ya ha sido aprobada por la Cámara de origen.

b. Presentación de iniciativas

Toda iniciativa presentada debe ser turnada a Comisiones por conducto de la Mesa Directiva para su análisis y su posterior dictaminación.

La Comisión se encarga de elaborar el anteproyecto de dictamen para su presentación y en su caso aprobación en la propia Comisión. El dictamen debe contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

Los dictámenes de cada una de las comisiones deben presentarse firmados por la mayoría de los individuos que las componen; en caso de existir disenso de uno o más miembros se debe presentar voto particular por escrito<sup>38</sup>, el cual debe remitirse de manera conjunta con el dictamen.

c. Dictamen

---

<sup>38</sup> En materia parlamentaria se denomina voto particular a la expresión formal que el legislador realiza sobre determinado asunto, con independencia de la opinión general, ya sea ésta en sentido positivo o bien negativo. Es entonces, la emisión de razones, argumentos y puntos de vista que un parlamentario sostiene de manera personal y los cuales desea queden asentados.

Una vez elaborado el dictamen se notifica al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara para que, en uso de sus facultades legales, programe su inclusión en el orden del día, para su presentación ante el Pleno de la Asamblea.

Los dictámenes son sujetos a dos lecturas, que se realizan ante el Pleno por parte de la Secretaría de la Mesa Directiva. Durante la segunda lectura se desarrolla la discusión, votación y en su caso aprobación del dictamen.

#### d. Discusión

Todo proyecto de ley o decreto se discute primero en lo general, esto es, en su conjunto, y después, en lo particular, cada uno de sus artículos. La discusión se da alternativamente en contra y en pro, comenzando por el inscrito en contra. Los individuos de la Comisión y los autores de la propuesta podrán hablar en más de dos ocasiones, mientras el resto sólo tendrá dos intervenciones. Asimismo, tienen derecho de intervención los individuos para hechos o alusiones personales, por un tiempo límite de cinco minutos.

Terminada la lista de oradores el Presidente preguntará a la Asamblea, mediante votación económica, si el asunto se considera suficientemente discutido, si así se considera, se procederá a la votación, en caso contrario, continuará el debate, pero bastará que hable uno en pro y otro en contra para repetir la pregunta.

#### e. Votación

Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votarlo en tal sentido y, si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en particular. En caso de no ser aprobado, se preguntará, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la Comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme; más si fuere negativa, se tendrá por desechado.

En cuanto a la discusión en lo particular, terminada ésta, se preguntará si ha lugar la votación; en caso afirmativo se votará, y en caso negativo se devolverá el artículo a la Comisión.

Aprobado un proyecto en la Cámara de origen, pasará para su discusión a la otra, cuando no se trate de alguna de las facultades exclusivas de una sola Cámara. Los proyectos deberán ir firmados por el Presidente y dos Secretarios, acompañados del expediente respectivo, del extracto de la discusión y demás antecedentes que se hubieran tenido a la vista para resolverlos.

f. Cámara revisora

La Cámara revisora recibe la Minuta del Dictamen con Proyecto de Decreto y lleva a cabo el mismo procedimiento de estudio, dictamen, discusión y aprobación seguido por la Cámara de origen.

Si algún proyecto de Ley o Decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para su publicación, pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte o modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas

adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo Federal. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto podrá presentarse hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

Resuelta la iniciativa por la Cámara revisora queda sancionada como Ley o Decreto y se procede a la integración del expediente final con el documento legislativo acabado y original que firman los representantes de las Mesas Directivas de ambas Cámaras.

#### g. Promulgación

El Presidente de la República, al recibir el Decreto aprobado por el Congreso cuenta con dos opciones: a) realizar observaciones al Decreto aprobado, en cuyo caso lo remitirá a la Cámara de origen para su estudio, dentro de los diez días útiles, a no ser que corriendo ese término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido; o, b) promulgarlo y entonces mandarlo publicar para que se observen y cumplan las disposiciones que contenga la ley.

#### ✓ **Las clases de votaciones**

Hay tres clases de votaciones: *nominales*, *económicas* y *por cédula*. Nunca podrá haber votaciones por aclamación.

La *votación nominal* es aquella en la que cada miembro de la cámara, se pone de pie y después de decir su nombre y apellido, añade la expresión *sí* o *no*, refiriéndose a su aprobación o rechazo al asunto que se esté votando.

Las votaciones son nominales en tres casos: primero, cuando se vota la aprobación de un proyecto de ley o decreto en lo general; segundo, cuando se vota la aprobación de cada artículo de los que compongan el indicado proyecto de ley o decreto o cada proposición de las que formen el artículo; y tercero, cuando lo pida un individuo de la propia Cámara y sea apoyado por otros cinco legisladores, por no haber certeza plena en las votaciones económicas sobre la diferencia entre los que aprueban y desaprueban. (Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, 2013)

Las demás votaciones sobre resoluciones de la Cámara serán económicas.

La *votación económica* es un procedimiento ágil que se practica para recabar las preferencias del legislador acerca de un asunto o tema que se debate en las sesiones del Congreso. Consiste en solicitar a los legisladores el sentido de su voto levantando la mano o poniéndose de pie los individuos que aprueban y permaneciendo sentados los que reprueban el asunto que se esté votando, sin tener que recurrir al conteo individual de los votos. (Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, 2013)

Cuando la diferencia entre los que aprueban y los que reprueban es de tres votos o menos, entonces se procede a tomar votación nominal.

La *votación por cédula* es el procedimiento de votación que se realiza mediante papeletas que los legisladores depositan directamente en una urna, para expresar el sentido de su decisión, generalmente, sobre la elección de personas. Se denominan votaciones cedulares en razón de los instrumentos que se emplean para la manifestación del voto; esto es, un documento que trae inscrito el nombre de por quién se vota. (Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, 2013)

Todas las votaciones se verificarán por mayoría absoluta (50% más 1 de los legisladores presentes en la sesión, siempre y cuando haya quórum), con excepción de los casos en que la Constitución y el Reglamento para el Gobierno

Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos exijan mayoría calificada (las dos terceras partes de los votos de los legisladores presentes).

## **2.4. La función del Legislador**

Comencemos primero revisando algunas de las definiciones que encontramos en la doctrina sobre el concepto y la función del *legislador*.

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, dice que:

“La actividad legislativa se concreta en la elaboración de normas jurídicas. La doctrina ha reconocido dos aspectos inherentes a la legislación. Un aspecto formal se refiere a la exigencia de formular clara, inequívoca y exhaustivamente los preceptos contenidos en las leyes. Otro aspecto, el material, consiste en la ordenación de las instituciones que tienden a solucionar y satisfacer congruentemente los conflictos. La legislación es una concepción estática frente a la realidad social, mientras que la naturaleza de la función legislativa es dinámica en tanto que implica una apreciación de los valores e intereses aplicables en las relaciones sociales. El legislador cumple una tarea política plena al decidir en un territorio y tiempo dados sobre los valores e intereses dignos de ser plasmados en las leyes.”

En la elaboración de las leyes, el legislador no puede aislarse de su contexto. Si bien es cierto que las leyes que emanan de la función legislativa deben ser abstractas, impersonales, generales y obligatorias para todos por igual, no se puede legislar sin tomar en cuenta las características particulares de los individuos a quienes se aplicarán esas leyes, los antecedentes históricos, las experiencias vividas. El lugar físico, el momento histórico y los valores e intereses de la población, deben ser entendidos y tomados en cuenta por el legislador al elaborar leyes.

El Doctor Andrés Serra Rojas (2007, p. 566), en su libro *Ciencia Política*, define:

“Legislador, es aquel que se encarga de la creación de normas que regulan la conducta de los individuos y la organización tanto política como social, que mediante su función legislativa crea el Derecho Objetivo del Estado, subordinado al orden jurídico.”



La legislación es la principal fuente formal de las normas de Derecho positivo, sobre todo en los sistemas jurídicos de derecho escrito, siendo la ley producto de la misma. La ley es la norma jurídica que resulta de un proceso específico de creación por parte del órgano o autoridad facultada al efecto, como producto del acto legislativo.

#### **2.4.1. La inelegibilidad**

La doctrina es unánime al señalar que el legislador, para llegar a serlo, requiere estar en situación de ser elegible, o sea, no estar afectado por alguna de las causas de inelegibilidad previstas en la normatividad aplicable.

En cuanto al principio de inelegibilidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en sus artículos 55 y 58, los requisitos para ser Diputado o Senador.

A partir de esos requisitos se pueden deducir los supuestos en que no se es elegible para ocupar el cargo de Diputado o Senador:

- ✓ Los extranjeros y los mexicanos por naturalización.
- ✓ Aquellas personas que no se encuentren en pleno goce de sus derechos políticos, es decir, los incapacitados.
- ✓ Los menores de veintiún años al día de la elección, tratándose de candidatos a Diputados y de veinticinco años en el caso de los Senadores.
- ✓ Los que no sean originarios del Estado en que se haga la elección y que no sean vecinos de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección.
- ✓ En el caso de los Diputados electos por el principio de representación proporcional, no podrán ser electos aquellos que no sean originarios de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la elección.
- ✓ Los Secretarios o Subsecretarios de Estado, así como, las personas que se encuentren en servicio activo en el Ejército federal, al mando de la

Policía o gendarmería rural en el distrito (en el caso de los diputados) o en el Estado (en el caso de los senadores) donde se haga la elección, a menos que separen de sus cargos cuando menos noventa días antes de la elección.

- ✓ Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados, los Secretarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejero Presidente o los Consejeros Electorales en los consejos general, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, el Secretario Ejecutivo, el Director Ejecutivo o el personal profesional directivo del propio Instituto Nacional Electoral, salvo que se separen de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.
- ✓ Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.
- ✓ Tampoco son elegibles los ministros de algún culto religioso.

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 10, señala los requisitos de elegibilidad para ser Diputado federal o Senador:

- a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar.
- b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.
- c) No ser Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.
- d) No ser Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.

- e) No pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.
- f) No ser Presidente Municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo noventa días antes de la fecha de la elección.

### **2.4.2. La inhabilidad**

La inhabilidad, según Ignacio Burgoa (1984), debe ser entendida como:

“Ineptitud o falta de aptitud para la realización de una actividad, la inhabilidad es una de las causas que obstruyen la ocupación de un asiento en cualquier órgano legislativo, pese a haber obtenido la designación por la vía electoral, porque entraña, la prohibición de desempeñar un cargo, abstracción hecha del desempeño del otro.”

La inhabilidad puede ser producto de una enfermedad o de una sanción o castigo.

En el supuesto de que se presentara una enfermedad antes de la elección del Diputado o Senador, ésta sería una causa de inelegibilidad, si afectara de manera grave las facultades mentales del candidato. En cambio, si la enfermedad se presentara durante el desempeño del cargo, se convierte en inhabilidad.

Otro caso de inhabilidad es el que surge como consecuencia de un castigo, por ejemplo, como resultado de declaración de procedencia o de juicio político.

### **2.4.3. La incompatibilidad**

En el artículo 62 de la Constitución se establece que los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, durante el periodo de su encargo, se encuentran impedidos para desempeñar otras comisiones o empleos en la Federación o en los Estados por los cuales reciban sueldos. Para poder hacerlo, deberán

previamente pedir licencia a la Cámara respectiva, y cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación.

La anterior regla también aplica a Diputados y Senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio.

La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de Diputado o Senador.

La razón de este impedimento es evitar la incompatibilidad de funciones que se pueden presentar entre las tareas del legislador y las de otro servidor público sobre una misma cuestión.

Además, es difícil pensar que un mismo individuo pueda físicamente cumplir con eficiencia dos encargos públicos al mismo tiempo. El legislador debe dedicarse de tiempo completo a sus deberes para poder cumplirlos satisfactoriamente.

Sin embargo, en el citado artículo no se prevé el caso de los empleos o actividades de naturaleza privada, por lo que puede darse el caso de que Diputados y Senadores, al desempeñar actividades particulares, desatiendan sus obligaciones en el Congreso de la Unión, o peor aún, valiéndose de su nombramiento, incurran en el tráfico de influencias para obtener beneficios para sus negocios personales.

#### **2.4.4. La inmunidad, inviolabilidad o irresponsabilidad**

Para asegurar a los legisladores una absoluta independencia en el ejercicio de sus funciones y que los demás poderes no estén en aptitud de coartarlos en su representación, atribuyéndoles delitos que les autoricen a enjuiciarlos penalmente y a privarlos de su encargo, la Constitución dota a los Diputados y Senadores de *inmunidad* y de *inviolabilidad o irresponsabilidad*.

La primera de las prerrogativas es la que se consagra en el artículo 111 de la Constitución, el cual contempla la inmunidad parlamentaria, conocida

comúnmente como *fuero*. Se trata de una protección normativa que impide que durante el desempeño de sus funciones los legisladores puedan ser acusados por ciertos delitos. Por lo que, para proceder penalmente contra Diputados o Senadores, es preciso que previamente la Cámara de Diputados declare si ha lugar o no a proceder contra el inculpado.

El Dr. Felipe Tena Ramírez (1980, p. 271) señala al respecto:

“Según los artículos 108, 109 y 111, los Diputados y Senadores no pueden ser perseguidos penalmente durante el tiempo de su representación, si previamente la Cámara no pronuncia el desafuero que implica la suspensión del cargo de representante. En otros términos, la acción penal es incompatible con el ejercicio de la representación popular; para que proceda aquella, es necesario que desaparezca ésta, ya sea por el desafuero o ya por la conclusión natural del cargo. Llamamos inmunidad a la protección contra toda acción penal de que gozan los representantes populares durante el tiempo de su representación.”

La segunda de las prerrogativas está contenida en el artículo 61 de la Constitución, el cual dispone que los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

Para entender mejor a qué se refiere la prerrogativa de la inviolabilidad, el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela (1984) explica y amplía el citado artículo 61:

“Si las opiniones que emita un Diputado o un Senador en el desempeño de su cargo configuran la incitación a algún hecho delictivo común u oficial o si su externación implica en sí mismo un delito de cualquier orden, opera la inmunidad mencionada en el sentido de que el opinante permanece inviolable y de que no puede ser reconvenido por tales opiniones.”

Lo anterior significa que respecto a la expresión de sus ideas en el ejercicio de su representación, los legisladores son absolutamente irresponsables, tanto durante el tiempo que dure la representación como una vez que esta concluya. También son irresponsables tanto si la expresión de las ideas constituye un delito (injurias, difamación, calumnia), como si no lo constituye. A esto es a lo que se le denomina irresponsabilidad.

La diferencia entre los efectos de la inviolabilidad o irresponsabilidad y de la inmunidad, radica en que jamás procederá la acción penal contra los representantes populares por la expresión de sus opiniones en el ejercicio de su representación, mientras que, con respecto a los demás delitos, la acción penal procederá cuando cese la representación.

Por su parte, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, también señala, en su artículo 11, la inmunidad y la inviolabilidad de los legisladores:

*Artículo 11.* 1. Los diputados y senadores gozan del fuero que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas. 3. Los diputados y senadores son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, pero no podrán ser detenidos ni ejercitarse en su contra la acción penal hasta que seguido el procedimiento constitucional, se decida la separación del cargo y la sujeción a la acción de los tribunales comunes.

De la misma forma, la Ley Orgánica del Congreso, establece que los recintos del Congreso y de sus Cámaras son inviolables. La fuerza pública no puede tener acceso a los mismos, sin permiso del Presidente del Congreso, de la Cámara respectiva o de la Comisión Permanente.

Además, señala la obligación del Presidente del Congreso, de cada una de las Cámaras o de la Comisión Permanente, para salvaguardar el fuero constitucional de los Diputados y Senadores, y la inviolabilidad de los recintos parlamentarios.

#### **2.4.5. Duración en el cargo**

Los Diputados federales desarrollan su encargo durante un periodo de tres años. Los Senadores, por su parte, duran en su encargo seis años.

Así mismo, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que, el ejercicio de las funciones de Diputados y Senadores durante tres años constituye una Legislatura.

#### **2.4.6. Protesta constitucional**

Según el artículo 128 de la Constitución, los Diputados y Senadores están obligados a prestar juramento de guardar la Constitución al momento de tomar posesión de su cargo. Dicho juramento es lo que llamamos *protesta constitucional*, misma que está contenida en el artículo 8 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y es la siguiente:

“Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Diputado (o Senador) que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión. Y si así no lo hiciere, que la nación me lo demande.”

#### **2.4.7. Extinción**

La terminación de la calidad de legislador ocurre de manera ordinaria al terminar el periodo para el cual fue electo, sin embargo, puede ocurrir dicha extinción anticipadamente por causas extraordinarias, como la muerte, la renuncia, la destitución o por sobrevenir una causa de inelegibilidad.

#### **2.4.8. Suspensión**

La calidad de legislador, puede suspenderse de manera temporal debido a una licencia o declaración de procedencia.

La *licencia* es el procedimiento más normal para la separación anticipada del cargo de legislador. Al respecto, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos señala que el Senador o Diputado que por indisposición u otro grave motivo no pudiere asistir a las sesiones o continuar en ellas, lo avisará al Presidente por medio de un oficio o de palabra; pero si la ausencia durase más de tres días, lo participará a la Cámara para obtener la licencia necesaria. Sólo se concederán licencias por causas graves y cuando más a la cuarta parte de la totalidad de los miembros que deban componer la Cámara. Además, no se podrán conceder licencias con

goce de dietas por más de dos meses, salvo el caso de enfermedad comprobada.

Otro motivo por el cual el representante puede separarse de su cargo es la *declaración de procedencia*, la cual será definitiva siempre que en el proceso penal respectivo resulte condenado, sin embargo, si la sentencia fuera absolutoria, el legislador podrá reanudar su función legislativa hasta concluir el periodo para el que fue electo, por lo que tal situación sería equiparable a una suspensión provisional.

## **2.5. Los Congresos Locales**

Dentro de un régimen federal, el poder legislativo como función pública del Estado, se desempeña normalmente por dos tipos de órganos: el federal o nacional (Congreso de la Unión) y los locales (congresos o legislaturas de los Estados miembros). Entre ambos no sólo existen diferencias de carácter orgánico (diversa composición de uno y de otros), sino de índole funcional, en cuanto a que las leyes que expiden tienen distinto ámbito espacial o territorial de vigencia.

Como es obvio, las leyes federales, es decir, las dictadas por el Congreso de la Unión, rigen en todo el territorio nacional, o sea, en todos y cada uno de los territorios de los Estados respecto de las materias que integran la competencia constitucional de dicho órgano. En cambio, las leyes locales que expiden las legislaturas de las diferentes entidades federativas sólo se aplican dentro del Estado de que se trate, sin tener efectos normativos extraterritoriales. (Art. 121, frac. I, de la Constitución)

Pues bien, para delimitar la competencia legislativa entre el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en México opera el principio que se contiene en el artículo 124 constitucional, estableciendo que “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias”.



Esto quiere decir, que el Congreso de la Unión únicamente puede expedir leyes en ejercicio de una facultad expresa que en su favor consigne la Constitución, pudiendo las legislaturas locales desempeñar la función legislativa, por exclusión, en ausencia o a falta de tal facultad, siempre que no exista prohibición constitucional alguna. Por tanto, la competencia de las legislaturas de los Estados es de carácter reservado y no prohibido concurrentemente, pues para que se surta no basta que el Congreso de la Unión no tenga facultad expresa, sino que también se requiere que no exista ninguna prohibición que la Constitución Federal imponga a las entidades federativas. El principio de que tratamos se explica por la gestación natural de todo Estado federal, el cual, ya se desarrolló a detalle en el Capítulo 1.

Las prohibiciones impuestas a los Estados por la Constitución Federal son de dos tipos: *absolutas* y *relativas*. Las primeras, se establecen en su artículo 117, por lo que las materias que en los casos prohibidos se incluyen no pueden ser objeto de regulación por las legislaturas locales. Las segundas dejan de operar si el Congreso de la Unión otorga su consentimiento a los Estados para ejercer los poderes ejecutivo y legislativo en los casos a que se refiere el artículo 118 constitucional, este precepto faculta al Congreso de la Unión para delegar sus atribuciones y las del Presidente de la República en favor de las entidades federativas, pero únicamente en los supuestos y para los objetivos que prevé, ya que las materias en él consignadas, y que sólo son susceptibles de autorización del Congreso, corresponden a la esfera de competencia político-administrativa o legislativa de la Federación.

Independientemente de las aludidas prohibiciones, la organización político-constitucional de los Estados debe apegarse a las bases generales que se establecen en el artículo 115 de la Constitución Federal. Este sometimiento implica que el poder normativo de las entidades federativas no es soberano, pues en su ejercicio, que desemboca en la creación de sus respectivas leyes fundamentales, o en sus reformas o adiciones, no se pueden desconocer ni transgredir tales bases. Sin embargo, esta obligación no excluye la autonomía de los Estados traducida en la facultad que tienen para estructurarse interiormente sin quebrantarlas. En otras palabras, el invocado artículo 115

señala los lineamientos que las entidades federativas deben respetar al organizarse, sin que ello entrañe que, acatándolos, no puedan ampliar las condiciones mínimas que representan, ni reglamentarlas en su legislación constitucional u ordinaria. Negar esta posibilidad equivaldría a eliminar la autonomía de los Estados y proscribir, por tanto, el régimen federal.

Las prohibiciones que la Constitución de la República impone a los Estados y las bases generales a que su organización interna debe estar sometida justifican plenamente la afirmación de que las entidades federativas no son soberanas sino autónomas. (Burgoa Orihuela, 1984)



## **CAPITULO 3. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO**

### **3.1. Evolución histórica del sistema electoral mexicano**

Antes de continuar, es importante hacer una precisión conceptual del término *sistema electoral*, el cual, según el Diccionario de la Real Academia Española (2014) es la “ordenación del régimen de las distintas elecciones políticas, con determinación de la capacidad para elegir y ser elegido, del ámbito territorial de la elección y del modo en que se asignan los escaños”, en otras palabras el *sistema electoral* es el proceso que transforma al voto en escaños.

#### **3.1.1. Disposiciones legales y autoridades en materia electoral, 1812-1911**

Las elecciones que se realizaron desde la Colonia hasta la Revolución Mexicana, realmente tenían como principal función, el legitimar los movimientos armados, los cuales, como se enmarca en la historia de México, fueron la única vía para acceder al poder, ya que los triunfadores no podían solamente desechar el régimen político existente e imponerse de forma arbitraria.

En este periodo, los procesos electorales se encontraban controlados por el gobierno a través de la Secretaría de Gobernación, quien era el encargado de solucionar los conflictos electorales. Con respecto a los partidos políticos, si bien es cierto que en México durante el siglo XIX existieron organizaciones que pueden considerarse como tales (el grupo liberal y el grupo conservador), nunca cumplieron las funciones que en la actualidad realizan los partidos. Es por eso, que la contienda real del poder residía en las armas y no en los comicios electorales (mediante el depósito del voto en las urnas), generando con ello, que la inestabilidad política no permitiera el nacimiento de un verdadero sistema de partidos como opción verdadera que encausara la vida política. (Medin, 2003, pp. 41-80)

En las siguientes páginas, haremos un recorrido por los principales ordenamientos e instituciones que organizaron las elecciones en México desde su independencia de España y hasta el inicio de la Revolución Mexicana.

### ✓ ***La Constitución de Cádiz, 1812***

La organización electoral de España y sus Colonias estaba señalada de forma muy detallada en la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, mejor conocida como *Constitución de Cádiz*, por haberse promulgado en esa ciudad.

En la Constitución de Cádiz se establecía que las elecciones se realizaban mediante sufragio indirecto. Este método se componía de tres etapas:

- la primera, en *Junta de Parroquia*, presidida por el jefe político o alcalde del pueblo, villa o aldea, en la que se elegían a los compromisarios que participarían en el siguiente proceso electoral.
- la segunda, en *Junta de Partido*, presidida por el jefe político o alcalde de la ciudad cabeza de partido, en donde se decidía a los electores de partido que concurrirían a la capital de provincia para elegir a los diputados de Cortes, en el tercer y último proceso electoral.
- la tercera, en *Junta de Provincia*, presidida por el jefe político de la capital de la provincia, la cual se componía por los electores de todos los partidos de la provincia, que congregados en la capital nombraban a los diputados a Cortes. (Rodríguez Blanco, 2009, pp. 168-182)

El 23 de mayo de 1812, se expide un decreto convocando la elección de diputados a las primeras Cortes Ordinarias. La junta preparatoria electoral fue inaugurada en Mérida el 29 de octubre de 1812, por lo tanto, la primera diputación provincial establecida dentro los límites actuales de México fue la de la ciudad de Mérida, en Yucatán, cuya jurisdicción incluía el territorio que hoy forman Yucatán, Campeche y Tabasco (Benson, 1955, pp. 22-43).

La Constitución de Cádiz establecía que los diputados se renovarían en su totalidad cada dos años y no podrían volver a ser elegidos, sino mediando una Diputación.

Las elecciones de diputados eran indirectas y se verificarían en tres etapas correspondientes para los tres niveles gubernamentales: el municipal (parroquial), el distrital y el provincial. Las elecciones parroquiales se celebrarían en las provincias de ultramar el primer domingo de diciembre, 15 meses antes de la sesión inaugural que las Cortes celebrarían cada dos años. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [México], 2014, pp. 109-142)

Solo podían votar los varones mayores de 21 años, descendientes por la línea paterna y la materna de ciudadanos españoles (peninsulares o americanos) y que, además residiesen en territorio perteneciente al imperio español. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [México], 2014, p. 116)

El día 13 de julio de 1814, quedó oficialmente constituida la diputación provincial de la Nueva España. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [México], 2014, p. 83)

#### ✓ **Constitución de Apatzingán, 1814**

La Constitución de Apatzingán reproduce el sistema de elección indirecta a tres niveles (parroquia, partido y provincia) de la Constitución de Cádiz, en este caso, para nombrar a los diputados al Supremo Congreso, según lo establecido en los artículos 5, 44, 48, 61 y 132.

Así pues, las autoridades electorales eran las *Juntas Electorales*: de parroquia, de partido y de provincia. Las *Juntas* estaban integradas por un presidente, dos escrutadores y un secretario.

Las *funciones administrativas* de las Juntas eran instalarse como autoridades responsables, registrar a los participantes, verificar las certificaciones de cada

etapa, contar los votos, publicar resultados en las imprentas, extender las actas de resultados y remitir los resultados a la autoridad superior.

El medio de impugnación en materia electoral establecido en la Constitución de Apatzingán consistía en que el Presidente de la Mesa Directiva preguntara a los presentes si conocían de algún caso de soborno o de cohecho para que la votación favoreciera a determinada persona; de ser el caso, en forma verbal se presentaba de inmediato la denuncia, y ésta era valorada por la mesa, privándose de voto activo y pasivo al infractor o, de ser así, al difamador. Esta decisión no permitía recurso alguno. Según lo dispuesto en los artículos 71, 86 y 95.

#### ✓ ***Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824***

La Constitución de 1824, estableció la elección de diputados de forma indirecta. Las autoridades electorales eran las *Juntas Electorales*: primarias, secundarias y de provincia. Las *Juntas* estaban integradas por un jefe político, dos escrutadores y un secretario.

Las *funciones administrativas* de las Juntas eran registrar y leer las personas votadas, publicar oralmente los nombres de los elegidos, firmar y extender el acta de votación, entregar copia del acta a cada uno de los electos, informar si las certificaciones están arregladas, leer la normatividad referente a la elección, examinar los votos y publicar los resultados y enviar a la instancia superior los documentos de la elección.

Las *funciones jurisdiccionales* de las Juntas eran reconocer las actas de votación, preguntar si hay quejas sobre cohecho o soborno y resolver recursos referentes a las certificaciones.

#### ✓ ***Las Siete Leyes Constitucionales, 1836***

La organización de las elecciones en las Constituciones Centralistas, se llevó a cabo con la instauración de la Primera República Centralista (que duró casi once

años). Este régimen fue establecido el 30 de diciembre de 1836, con la promulgación de las Siete Leyes Constitucionales. (Rabasa, 2016, pp. 27-48).

Las elecciones eran organizadas por una *Junta provisional*, en tres etapas: elecciones primarias o de compromisarios, elecciones secundarias o de partido y, las elecciones de diputados y de las juntas departamentales.

Las *Juntas Departamentales* eran el órgano de gobierno de los Estados, convertidos en *Departamentos*. Éstas elegían directamente al Supremo Poder Conservador.

Las *funciones administrativas* de la Junta provisional eran revisar que los candidatos cubran los requisitos para ocupar el cargo, poner y firmar el nombre que diga el votante, extender y firmar las actas, realizar la regulación de votos, publicar las listas de escrutinio y remitirla a la autoridad política superior y al juez del territorio, y poner multas por no votar o no haber firmado su boleta.

Las *funciones jurisdiccionales* de la Junta provisional eran resolver las dudas y recamos sobre las boletas, examinar las actas y credenciales, y calificar las dudas y reclamos.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 restringían la participación política, ya que sólo concedían el derecho de votar y de ocupar cargos públicos a aquellos con un determinado nivel de ingresos o renta.

#### ✓ ***Las Bases de Organización Política de la República Mexicana, 1843***

Se crea la Junta de Notables en 1842 para organizar al país como República, publicando en 1843 las bases orgánicas de la República Mexicana, que sustituyeron a las Siete Leyes de 1836. Estas bases fueron conocidas como la Constitución de 1843.



Las autoridades electorales eran las *Juntas Electorales*: primarias, secundarias o de partido y de departamento. Las *Juntas* estaban integradas por un presidente, dos escrutadores y uno o dos secretarios.

Las juntas electorales secundarias o de partido se constituían en un Colegio electoral, el cual elegía, a su vez, a los miembros de las juntas de departamento.

Las *funciones administrativas* de las juntas eran decidir sobre las dudas y quejas, abrir el arca en que se recibe la votación y llevar el cómputo de votos, formar el expediente con las boletas, listas y actas, publicar al elector que haya reunido la mitad más uno de los votos, extender el acta de la elección firmada y extender los poderes del cargo.

#### ✓ ***El Acta Constitutiva y de Reformas, 1847***

El Acta de Reformas de 1847 restauró la vigencia de la Constitución de 1824 y con ella la vuelta del Federalismo.

La autoridad electoral estaba constituida por las juntas primarias y municipales, juntas secundarias o de partido y las juntas departamentales. Las Juntas estaban integradas por un empadronador, un repartidor de boletas y un registrador.

#### ✓ ***La Constitución de 1857***

La Constitución de 1857 estableció el método de elección indirecta en primer grado del presidente, los diputados y los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, según lo establecido en los artículos 55, 76, y 92.

Las autoridades electorales eran las *Juntas de sección*, las *Juntas electorales de distrito* y los *Colegios electorales*.

Las *Juntas de sección*, estaban integradas por un presidente, dos escrutadores y dos secretarios. Sus *funciones administrativas* eran nombrar a los votantes,

recibir y contar las boletas, leer en voz alta los nombres de los electos y computar los votos, y extender por duplicado el acta de elección y las credenciales.

Las *Juntas electorales de distrito* se formaban con los electores de las secciones, y estaban integradas por un presidente, dos escrutadores y un secretario. Sus *funciones administrativas* eran formar listas de escrutinio, llevar el cómputo de votos, realizar las elecciones presidenciales, bicamerales y de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y entregar los expedientes de la elección a los colegios electorales. Sus *funciones jurisdiccionales* eran declarar la nulidad de las elecciones.

El *Colegio electoral* estaba integrado por el Congreso de la Unión. Sus *funciones administrativas* eran calificar las elecciones de sus miembros y realizar el escrutinio de las elecciones presidenciales y de los ministros de la Corte. Sus *funciones jurisdiccionales* eran resolver las impugnaciones sobre la nulidad de las elecciones.

### ✓ **La Ley Electoral de 1911**

Con la Revolución Mexicana de 1910 y la finalización de la dictadura de Porfirio Díaz, se promulgó la Ley Electoral de 1911, promulgada el 19 de diciembre, por el entonces presidente de la República Francisco I. Madero.

La Ley Electoral marcó el inicio de la regulación legislativa de los partidos políticos haciendo énfasis en la elaboración y depuración del padrón electoral como base fundamental para la limpieza de las elecciones en México.

La Ley normó los procesos de renovación de los poderes federales, para lo que necesitó del censo electoral, del proceso de elecciones y de la regulación de los partidos políticos. Como resultado de lo anterior, surgieron los primeros y auténticos partidos políticos.

Se estableció el tipo de elección indirecta en tres etapas. En una *primera etapa*, las Juntas primarias elegían a un elector; en la *segunda etapa*, los electores

elegían diputados. Concluida la elección de diputados, en una *tercera etapa*, los colegios electorales sufragáneos procederían a realizar en actos sucesivos y separados la elección de senadores, presidente y vicepresidente de la República y de ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Así pues, las autoridades electorales en las primeras dos etapas, eran las *casillas electorales*, *las juntas revisoras*, *las juntas electorales* y *la autoridad judicial municipal*.

Las *casillas electorales* estaban integradas por un instalador propietario, un suplente y dos escrutadores electos por el presidente municipal. Sus funciones eran recibir los votos del electorado, entregar las cédulas de candidatos, computar votos y declarar electo al ciudadano.

Las *juntas revisoras* resolvían las reclamaciones sobre el padrón electoral. La autoridad judicial municipal elevaba de oficio al juez local o a la autoridad judicial municipal de la localidad, las inconformidades sobre la decisión de la junta revisora. El juez resolvía de manera definitiva.

Las *juntas electorales* conocían sobre las peticiones de recusación en casillas y resolvían sobre la subsistencia de nombramientos de manera definitiva.

Las autoridades electorales de la tercera etapa eran los *colegios electorales sufragáneos* (conformados por cada municipalidad). Éstos estaban integrados por un presidente, dos escrutadores y un secretario. Sus funciones eran decidir la validez de designación del elector, hacer el cómputo de los votos y organizar las elecciones.

Las principales disposiciones que este ordenamiento contemplaba eran:

- Los distritos electorales como base de la representación, como ya lo contemplaba la Constitución de 1857. Sin embargo, la Ley de 1911 ordenó que la división distrital se realizara de manera consensada y cuidadosa,

con la participación de los gobernadores de los Estados, la primera autoridad política del distrito y la de los territorios federales.

- Estableció que las secciones electorales debían comprender de quinientos a dos mil habitantes.
- Las elecciones cubiertas por la Ley, eran la de los diputados y senadores, el presidente de la República, y el presidente y los magistrados de la Suprema Corte de Justicia.
- Establecía que los integrantes del órgano legislativo serían un diputado por cada sesenta mil habitantes, o fracción mayor de veinte mil; y dos senadores por cada entidad federativa.
- Estableció la duración de los cargos, dos años para los diputados y senadores, y cuatro años para el presidente de la República.
- La formación de Colegios municipales por distrito electoral.
- La realización de un censo electoral en cada sección electoral.
- La creación de un padrón del censo electoral, el cual contemplaba el nombre del ciudadano, edad, estado civil, profesión, si sabía o no leer, y su domicilio.
- El Juez competente para conocer de las reclamaciones sobre el padrón sería el Juez letrado local, quien estaba obligado a resolver en definitiva, en una sola audiencia.
- Estableció como requisito para participar como elector en las juntas primarias el ser ciudadano. El estatus de ciudadano lo obtenían los mexicanos mayores de dieciocho años si fueran casado, y de veintiuno si fueran solteros, y tuvieran un modo honesto de vivir.
- Cuando se publicaba el padrón electoral, el presidente municipal debía asignar al instalador de la casilla de cada sección electoral.
- La Cámara de Diputados se constituía en colegio electoral cuantas veces hubiera elección de presidente de la República o de miembros de la Suprema Corte de Justicia para hacer el escrutinio de los votos, y si algún candidato reunía mayoría de votos, declararlo electo. Si ningún candidato obtuviera mayoría absoluta, la Cámara de Diputados elegía mediante votación nominal de entre los dos candidatos que hubieran obtenido el mayor número de votos.

- La Ley también señaló las mismas causas de nulidad de las elecciones secundarias previstas en la Ley Electoral de 1901, pero las amplió y precisó para mayor claridad.

En 1911, los diputados propusieron que la elección de senadores, presidente de la República, miembros de la Suprema Corte de Justicia y de ellos mismos (diputados) se hiciera de forma directa y con escrutinio secreto. Sin embargo, el 26 de abril de 1912 mediante una reforma Constitucional, sólo se instituyó la elección directa de los diputados y de los senadores, no así la del presidente de la República y de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, que siguió siendo indirecta (Carmona Dávila, 2010). Fue hasta el año de 1914 que se instauró el voto secreto.

En el año de 1915 se estableció en la Ley Electoral la impugnación como motivo de la inexactitud de censo o padrón, así como también, que los partidos políticos fueran objeto de regulación legal.

En 1916 surgió el Partido Liberal Constitucionalista bajo el impulso de Álvaro Obregón. El 19 de septiembre del mismo año, Venustiano Carranza (Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República) expide la Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que se reunió a partir del primero de diciembre para redactar una nueva Constitución.

### **3.1.2. Disposiciones legales y autoridades en materia electoral, 1917-1989**

Después de la promulgación de la Constitución Política de 1917 y del afianzamiento de Carranza como jefe del Ejecutivo, los ejércitos revolucionarios fueron reemplazados por los nacientes partidos políticos, los cuales fueron el Comunista Mexicano, el Liberal Constitucionalista, el Laborista Mexicano, el Nacional Agrarista y el Nacional Cooperativista. Desgraciadamente, este gusto duró poco, ya que el surgimiento en 1929 del Partido Nacional Revolucionario (PNR) les quitó su representación ante las masas y por consiguiente su fuerza política, ya que el PNR fue el único que realmente contó con el apoyo de la

estructura gubernamental. El PNR ahora denominado Partido Revolucionario Institucional (PRI), fue el partido que prácticamente ganó todos los procesos electorales hasta hace aproximadamente veinte años.

A continuación se describen los principales sucesos, ordenamientos e instituciones que organizaron las elecciones en México a partir del año de 1917, hasta antes de la creación del Instituto Federal Electoral, primer órgano especializado en materia de elecciones.

### ✓ ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917***

En el año de 1917 se promulga la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero), en la cual se estableció por primera vez en la historia de México, la elección directa para el presidente de la República, senadores, diputados y municipales.

También, se instauró por primera vez el principio de no reelección absoluta para el presidente de la República y los gobernadores de los Estados.

La Constitución estableció los lineamientos generales para instituir a la *Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras Locales y los Colegios Electorales* como los organismos encargados de organizar y calificar los procesos para elegir al Presidente de la República y a los miembros del Congreso de la Unión. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1917)

La *Junta empadronadora* estaba integrada por tres empadronadores, un presidente y dos sustitutos. Sus funciones eran establecer los datos del padrón electoral en elecciones presidenciales y parlamentarias.

Las Juntas computadoras estaban integradas por los presidentes de las casillas electorales, las cuales a su vez, estaban formadas por un presidente, un vicepresidente, cuatro secretarios y cuatro escrutadores. Sus funciones eran computar de votos y enviar el expediente a la Cámara de Diputados. Sus

facultades jurisdiccionales eran remitir a la autoridad judicial competente las reclamaciones sobre delitos, para que conociera de la resolución la Cámara de Diputados o la de Senadores, según la elección.

El *Colegio electoral* se constituía por una Comisión de treinta y un diputados y el Pleno del congreso. Las funciones de la Comisión eran estudiar y revisar los expedientes de la elección presidencial. Las funciones del Pleno eran calificar el dictamen hecho por la Comisión para elegir al presidente y conocer sobre la nulidad de autocalificar las elecciones de cada Cámara.

El 6 de febrero de 1917 se crea una Ley Electoral para reglamentar las primeras elecciones presidenciales posteriores a 1917.

En 1918 se promulga una nueva Ley Electoral para subsanar las lagunas de la anterior ley y complementar los procedimientos en la materia (este ordenamiento abroga la anterior, y estuvo vigente por más de 28 años). Dentro de sus tantas aportaciones resaltó la exigencia para los partidos políticos de un programa de gobierno, la publicación de un órgano informativo y que se registraren debidamente los candidatos ante el proceso que se aspirase a contender. (González Casanova, 1993, p. 131)

El 22 de enero de 1927 se realizó una reforma Constitucional al artículo 83, en la cual se establecía la reelección del Presidente de la República pasando el periodo inmediato y solamente por un periodo más.

En la reforma Constitucional que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933, se estableció la no reelección para los senadores, diputados y munícipes para el periodo inmediato. También se instituyó el principio de no reelección absoluta para el Presidente de la República y se detalló la prohibición que ya se contemplaba desde 1917 para los Gobernadores de los Estados.

Con la expropiación petrolera en 1938, el Partido Nacional Revolucionario (PNR) se transforma en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), luego se le unen

la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC).

En 1946, el Partido Nacional Revolucionario (PNR) se transforma en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), partido oficial y hegemónico hasta el año 2000.

✓ ***Comisión Federal de Vigilancia Electoral, 1946***

El 7 de enero de 1946 se promulga la Ley Federal Electoral y se crea la *Comisión Federal de Vigilancia Electoral*.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral, estaba integrada por dos comisionados del Poder Ejecutivo (el Secretario de Gobernación como el presidente de la Comisión y otro miembro del gabinete), dos comisionados de los partidos nacionales con mayor votación, dos miembros del Poder Legislativo (un diputado y un senador), y un secretario (el Notario Público más antiguo del Distrito Federal).

Las *funciones administrativas* de la Comisión Federal eran coordinar y vigilar las elecciones federales e instalar el Consejo del Padrón Electoral y vigilar el desarrollo de sus labores.

Las *funciones jurisdiccionales* de la Comisión Federal eran resolver consultas sobre el funcionamiento de las comisiones locales electorales y hacer recomendaciones sobre actuaciones de las comisiones locales electorales y los comités electorales distritales.

La Ley Federal Electoral ordena también la creación de *Comisiones Electorales Locales y Distritales, y del Consejo del Padrón Electoral*.

Las *Comisiones Electorales Locales*, se integraban de tres ciudadanos propuestos en común acuerdo por los partidos políticos, dos comisionados por partido con voto, un presidente nombrado por la Comisión Federal, y un



secretario (éste era el Notario Público de la capital de la entidad, con más de un año de ejercicio).

Las *funciones administrativas* de las Comisiones Electorales Locales eran la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en sus entidades.

Las *funciones jurisdiccionales* de las Comisiones Electorales Locales eran resolver controversias sobre el funcionamiento de los comités electorales distritales y revisar actos de los comités electorales distritales sobre reclamaciones contra sus decisiones en el proceso electoral.

Las *Comisiones Electorales Distritales* estaban integradas por dos comisionados de los partidos políticos y tres ciudadanos del distrito propuestos de común acuerdo por los partidos políticos.

Las *funciones administrativas* de las Comisiones Electorales Distritales eran la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en su distrito, hacer la división territorial del distrito en secciones electorales para instalar las casillas, convocar a partidos políticos para designar miembros de las mesas de casilla (presidente, secretario, sus suplentes y dos escrutadores), e instalar juntas computadoras.

Las *funciones jurisdiccionales* de las Comisiones Electorales Distritales eran proceder en caso de reclamaciones presentadas por partidos políticos o ciudadanos, sobre la inclusión de votantes en la lista electoral o modificación del padrón electoral.

La *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, también tenía funciones jurisdiccionales en materia electoral, las cuales eran: investigar si en la elección hubo violación del voto, cuando las cámaras del Congreso de la Unión o el Ejecutivo así lo estimaren, y comunicar los resultados de su investigación a dichos órganos.

La Ley Electoral de 1946 obligaba a los Partidos Políticos a obtener un certificado de registro obligatorio para ostentarse como un partido nacional y tener los derechos que la Ley le concedía. A partir de este momento se permite la formación de confederaciones nacionales de partidos y las candidaturas comunes mediante coaliciones de dos o más partidos.

Por primera vez en la historia político-electoral de México desaparecen las candidaturas independientes, ya que la Ley Electoral prohíbe el derecho a registrar candidatos independientes y sólo otorga a los partidos políticos el derecho a registrar candidatos a cargos de elección popular (artículo 60, párrafo segundo).

Un decreto de reforma en 1949 suprime la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la calificación de las elecciones y la reemplaza por la *Procuraduría General de la Nación*, a petición de la Cámara de Diputados o del presidente de la República.

#### ✓ ***Comisión Federal Electoral, 1951***

En 1951 el Congreso de la Unión reforma la Ley Federal Electoral para modificar las competencias de la *Comisión Federal Electoral*.

La Comisión Federal Electoral, estaba integrada por el Secretario de Gobernación (como el presidente de la Comisión) tres representantes de los partidos, y dos miembros del Poder Legislativo (un diputado y un senador).

Las nuevas *funciones administrativas* de la Comisión Federal eran registrar constancia de mayoría en elecciones de diputados, emitida por el Comité Distrital Electoral, y designar a los ciudadanos que integran las Comisiones locales y los Comités distritales electorales.

Sus *funciones jurisdiccionales* eran resolver inconformidades presentadas por partidos políticos, sobre la designación de comisiones locales y de comités distritales electorales.

Las *Comisiones locales electorales*, estaban integradas por tres miembros y tres suplentes, designados por la Comisión Federal Electoral, y un representante de cada partido, con voz pero sin voto.

Las funciones de las comisiones locales y distritales electorales eran las mismas que con la Ley anterior.

La Reforma también instituyó el *Registro Nacional de Electores*, el cual era una institución permanente, independiente de la Comisión Federal Electoral, con autonomía administrativa. Estaba integrado por un director general, nombrado por el Presidente de la Comisión Federal Electoral. *Sus funciones administrativas* eran entregar las listas de electores a cada municipio en donde hubiera elecciones, mantener actualizado el registro de los ciudadanos, expedir credenciales de electores, obtener las constancias del número de votos emitidos en cada distrito y hacer las tabulaciones.

El 17 de octubre de 1953 mediante decreto que reformó la Constitución (artículos 34 y 115), se reconocen los derechos políticos de las mujeres, indicando que, al tener la calidad de mexicanas (ciudadanas), también tienen derecho a votar y ser votadas, y por consiguiente a participar en los procesos políticos electorales (ya desde 1947, mediante reforma al artículo 115 Constitucional, se concedía a las mujeres el derecho de votar, pero solo en las elecciones municipales). (Universidad de Guadalajara, UdeG, 2013)

En 1963 (con efectos a partir de las elecciones del año de 1964) se introdujo la incorporación de los diputados de partido, con el objetivo de otorgar curules a aquellos partidos políticos que aunque no hubieran conseguido triunfos de mayoría en algún distrito, si hubiesen alcanzado al menos el 2.5% de la votación nacional obtenían 5 diputados de lista, cada medio punto adicional al 2.5% daba un diputado más hasta el límite de 20 diputados. (Arellano Trejo, 2012)

El 22 de diciembre de 1969, mediante reforma Constitucional del artículo 34, se establece la disminución de la edad para votar a 18 años (antes se podía votar

hasta la edad de 21 años, o como excepción a los 18 años si se estaba casado). (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2000)

### ✓ **Comisión Federal Electoral. Reforma de 1973**

En 1973 otra Reforma a la Ley Electoral modifica de nuevo las funciones de la Comisión Federal Electoral.

Con la Reforma, cambió la estructura de la Comisión Federal Electoral, ahora además, estaba integrada por un comisionado por cada partido político, con voz y voto.

Sus *funciones administrativas* eran registrar los nombramientos que los partidos políticos designaran para integrar comisiones locales y comités distritales, registrar supletoriamente candidaturas y nombramiento de representantes, nombrar auxiliares especiales, y convocar a organismos electorales a sesiones extraordinarias.

Sus *funciones jurisdiccionales* eran resolver inconformidades sobre resoluciones de un comité local.

Se establecieron las *mesas directivas de casilla*, sus funciones administrativas eran intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección, instalar y clausurar la casilla, firmar actas, e integrar en los paquetes la documentación de cada elección.

En 1974 se reforma el artículo 4 constitucional, para reconocer la igualdad de las mujeres y hombres ante la ley.

### ✓ **Comisión Federal Electoral. Reforma de 1977**

Con la finalidad de incentivar la participación de partidos y organizaciones políticas en las contiendas electorales, el gobierno de la República promueve una serie de reformas Constitucionales en materia electoral en 1977.

La Reforma encaminó al multipartidismo, mediante el otorgamiento del derecho de participación a partidos nacionales en elecciones locales (estatales y municipales). Cambió la naturaleza de los partidos políticos, reconociéndolos como entidades de interés público y carácter nacional (artículo 41 Constitucional). A partir de entonces, se les exige un número mínimo de miembros.

Los cambios que introdujo la Reforma afectaron tanto a la integración de la Comisión Federal Electoral como a la integración de la Comisión Local Electoral, los Comités Distritales y el Registro Nacional de Electores. Sus funciones también se vieron modificadas.

Así, aumentó el número de comisionados de los partidos que integraban la Comisión Federal Electoral. El Secretario ahora era designado de entre una terna propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

Sus *funciones administrativas* eran ordenar al Registro Nacional de Electores, hacer los estudios y proyectos para la división del territorio en los 300 distritos electorales y las circunscripciones plurinominales (revisando periódicamente dicha división con base en el último censo de población), y aprobar esa división del territorio para cada elección.

Las *Comisiones Locales Electorales* y los *Comités Distritales Electorales*, estaban integrados por cuatro comisionados designados por la Comisión Federal Electoral, por sorteo entre listas de candidatos propuestos por el Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Nacional e Electores, con voz y voto; y por un comisionado de cada uno de los partidos políticos, solo con voto.

El *Registro Nacional de Electores*, se integró además con un secretario General y un Comité Técnico y de Vigilancia. Sus funciones jurisdiccionales eran conocer sobre el recurso de inconformidad y sobre el recurso de aclaración (desde 1982).

El *Comité Técnico y de Vigilancia*, estaba integrado por tres representantes de las entidades del gobierno federal, que tenían a su cargo las funciones de

estadística, información, y estudios del territorio nacional, así como de un representante de cada partido político. Sus funciones administrativas eran designar una Comisión de Vigilancia en cada Entidad Federativa (presidida por el delegado del Registro Nacional de Electores y un representante de cada partido político), asesorar a la Dirección General del RNE, formular listas de candidatos a sortear para integrar las Comisiones y Comités Electorales, desahogar las consultas que le formule la Dirección del RNE y cooperar en la actualización del padrón único.

También en 1977, el gobierno federal expidió la *Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE)*, cuya principal aportación fue definir los medios de impugnación en materia electoral, extendiendo el *procedimiento de nulidad y recursos* por medio de:

- Los Colegios Electorales, conocían como última instancia todas las cuestiones relativas a las nulidades y calificación de las elecciones.
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocía del recurso de reclamación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Sus resoluciones no eran definitivas y recaían en los colegios electorales.
- El Registro Nacional de Electores, conocía del recurso de inconformidad en casos de negación del registro en la delegación de su domicilio a algún elector.
- Los Comités Distritales, conocían del recurso de protesta, el cual se interponía contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas. Conocía también del recurso de queja, que se presentaba contra los resultados del cómputo distrital de la elección de diputados electos por el principio de mayoría relativa, que como parte final, conocería y resolvería el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Otras de las aportaciones de la *Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE)* fueron: el *recurso de revocación*, el cual era resuelto por el órgano cuyos actos se impugnaban; y el *recurso de revisión*, que se interponía

ante el organismo superior jerárquico al que se presentaba el recurso de revocación.

La LOPPE además de modificar la integración de la Comisión Federal Electoral, permitió la participación de los partidos políticos registrados en igualdad de condiciones; ya fuera bajo la figura de *registro condicionado*, el cual decía que debían realizar actividades políticas previas durante los cuatro años anteriores a la solicitud, o mediante el *registro definitivo*, que estipulaba que debían conseguir el 1.5% de la votación en la elección por la que se le había otorgado el registro.

Con la LOPPE se les otorgó a los partidos políticos el financiamiento público necesario para desempeñar sus actividades, realizar campañas electorales y costear su difusión mediante el acceso permanente a medios de comunicación.

La expedición de la anterior Ley y las modificaciones constitucionales que se realizaron a los artículos 52, 53 y 54 (promovida por el entonces presidente José López Portillo), fueron un verdadero parteaguas en los cambios electorales y en las modalidades para integrar la Cámara de Diputados.

Con la Reforma de 1977, se estableció un sistema de elección mixto con la introducción de la representación proporcional. Esto es, se determinó un número fijo de distritos electorales (300), a los cuales se accedería por voto directo, es decir, por mayoría relativa; además, se incluyó a otros 100 diputados de acuerdo al principio de representación proporcional en las llamadas circunscripciones plurinominales. Sólo se asignaban diputados de representación proporcional a los partidos que obtuvieran menos de 60 escaños. Esta composición de 400 legisladores se aplicó por primera vez en la LII legislatura (1982-1985). (Salinas de Gortari, 2000, p. 157)

Fue en el año de 1979 que se expidió la primera Ley Orgánica del Congreso General, la cual dio orden al quehacer legislativo.

Una reforma Constitucional realizada en 1983, extendió la representación proporcional a los Estados y municipios. El artículo 115 faculta a los Estados a

introducir en sus leyes el principio de representación proporcional para las elecciones de regidores de los Ayuntamientos de los municipios. El artículo 116 establece que las legislaturas de los Estados se integran con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXI Legislatura, 2010, p. 180)

✓ ***Comisión Federal Electoral. Reforma de 1986***

La reforma Constitucional del 15 de diciembre de 1986, otorgó a la Cámara de Diputados su dimensión actual, aumentando el número de diputados de representación proporcional de 100 a 200. Determinó que serían cinco las circunscripciones plurinominales y que se emplearía la fórmula de primera proporcionalidad para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Además, se permitió al partido mayoritario participar en el reparto de los escaños plurinominales, siempre y cuando no superara los 350 diputados (70% de la Cámara). Lo anterior aseguró un importante porcentaje de curules para la oposición.

La reforma cancela la posibilidad de que los partidos obtengan su registro condicionado al resultado de las elecciones y reimplanta el sistema de registro definitivo. (Ramos Espinoza & Herrera Peña, 1991, p. 44)

Sin embargo, facilita la integración de coaliciones, permitiendo que los partidos coaligados se presenten a elecciones bajo registro y emblema del partido o partidos registrados y coaligados. Para todos los demás efectos, los partidos coaligados actuarán como un solo partido. Los votos obtenidos por la coalición se distribuyen según el porcentaje o proporción que se haya pactado en el convenio de coalición.

La Reforma, sustituyó a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) de 1977 por el nuevo *Código Federal Electoral*, que de nueva cuenta vendría a modificar la integración y funciones de las autoridades electorales.



Así, la *Comisión Federal Electoral* se integraría, además de los representantes del poder ejecutivo y legislativo (a saber, el Secretario de Gobernación, un diputado y un senador), por miembros de los partidos políticos a razón de un comisionado por cada 3% de los votos obtenidos a nivel nacional (estableciendo que ningún partido podrá tener más de 16 comisionados). (INE, Instituto Nacional Electoral, 1991)

En cuanto a sus *funciones administrativas*, la Comisión ahora era encargada de expedir las constancias de mayoría a candidatos a diputados, ya que antes sólo registraba o negaba el registro. Además, el Presidente de la Comisión tenía la facultad de nombrar al Secretario Técnico, al Director de Registro Nacional de Electores y a los Presidentes y Secretarios de las Comisiones Locales y los Comités Distritales electorales.

Una de las aportaciones más importantes de la Reforma de 1986, fue la creación del *Tribunal de lo Contencioso Electoral*. Éste se creó como un órgano autónomo de carácter administrativo, de control de la legalidad del proceso electoral, subordinado a los Colegios electorales.

El *Tribunal* estaba integrado por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos. Las funciones de los magistrados eran supervisar y dirigir los trámites de los recursos planteados. Conocían del recurso de apelación y del recurso de queja. Sus resoluciones eran obligatorias para todos los organismos electorales y para el Registro Nacional de Electores, más no tenían carácter definitivo. El *Tribunal* no podía declarar la nulidad de las elecciones.

La Reforma electoral de 1986 también contempló la candidatura común, la cual consistía en poder registrar candidatos bajo los nombres y emblemas de todos los partidos aliados electoralmente. También señalaba que se podían presentar las candidaturas sin que los candidatos se presentaran bajo un solo registro y emblema.

La Reforma también introdujo cambios en el sistema de impugnación, dividiéndolo en dos etapas:

- a) La etapa preparatoria de la elección. Durante esta etapa se podían interponer los recursos de:
  - *Revocación*, que se interponía ante la Comisión Federal Electoral respecto de sus propias resoluciones.
  - *Revisión*, que se recurría contra actos o acuerdos de las comisiones locales electorales y de los comités distritales electorales, y contra el Registro Nacional de Electores.
  - *Apelación*, que se interponía contra resoluciones dictadas al resolverse el recurso de revisión y contra la Comisión Federal Electoral sobre el recurso de revocación.
  
- b) Jornada electoral y etapa de resultados. Durante esta etapa podían interponerse los recursos de:
  - *Queja*, que se interponía para impugnar los resultados consignados en el acta de cómputo distrital, con el objeto de declarar la nulidad de la elección de un Distrito o de la votación en una o varias casillas, y se presentaba ante el Comité Distrital Electoral respectivo, quien lo remitía al Tribunal de lo Contencioso Electoral.
  - *Protesta*, que se utilizaba para establecer la existencia de presuntas violaciones durante la jornada electoral, y se interponía ante la mesa directiva de casilla al concluir el escrutinio y cómputo, o dentro de los tres días siguientes ante el comité distrital electoral correspondiente.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocía del recurso de *apelación* y de *queja* como última instancia; y en esta ley desaparece el recurso de *reclamación*. (Arellano Trejo, 2012).

### **3.1.3. Las consecuencias en la composición del Congreso de la Unión**

El punto de partida del Constituyente de 1917 fue un sistema de representación muy similar al de Estados Unidos, en el que cada cargo rinde cuentas ante un electorado diferente y se elige por el principio de mayoría relativa, es decir, gana el candidato que obtiene más votos. El Presidente de la República es el único cargo que representa a todo el territorio nacional. Por su parte (como ya lo hemos señalado) para la formación del Congreso de la Unión, los Senadores se eligen en circunscripciones que coincidan con los territorios de los estados federales y los Diputados en unidades territoriales con un tamaño homogéneo de población: los llamados distritos electorales.

En lo que respecta a la Cámara de Diputados, México mantuvo hasta 1964, un sistema de elección basado únicamente en distritos uninominales<sup>39</sup> y la mayoría relativa. Dicho sistema electoral, permitió al partido dominante, el PRI, obtener de forma regular casi la totalidad de los asientos en la Cámara de Diputados aunque su porcentaje de votación nacional disminuyera. De la misma manera, el sistema electoral castigaba a los partidos de oposición, ya que a pesar de que su porcentaje de votación nacional creciera, seguían teniendo el mismo número de diputados.

Aunque el sistema funcionaba muy bien para el PRI, al gobierno le convenía mantener una oposición, por ello, en el año de 1964 se introdujeron las diputaciones de representación proporcional. El objetivo de la representación proporcional es permitir a los partidos minoritarios obtener algunas diputaciones adicionales aunque no alcancen la mayoría de votos en distritos específicos. Estos escaños se asignan mediante una fórmula electoral que determina cuántas diputaciones le corresponden a cada partido de acuerdo a la votación nacional que obtiene.

El de la reforma de 1964, fue un esquema de representación simbólica que sólo pretendía garantizar la supervivencia de los partidos de oposición. Pero el

---

<sup>39</sup> Los distritos uninominales con aquellas unidades territoriales en los que se elige un solo representante de acuerdo con el principio de mayoría relativa.

esquema no dio los resultados que se esperaban, la oposición seguía teniendo una representación mínima en la Cámara de Diputados y siempre estaba en riesgo de perder su representación.

Así, en 1977 se introdujo una reforma política integral en la que se estableció un sistema mixto basado en 300 distritos uninominales y cuatro circunscripciones plurinominales de 25 diputaciones cada una, en las que se dividía todo el territorio nacional. Entonces, la Cámara de Diputados aumentó de 277 a 400 escaños.

En cuanto al principio de elección, los distritos uninominales seguían siendo por mayoría relativa, y para las circunscripciones plurinominales se adoptó el principio de representación proporcional conocido como cuota de Hare y restos mayores. La cuota de Hare es una fórmula que establece el precio en votos de una diputación de representación proporcional. Ese precio se determina dividiendo el número total de votos en la circunscripción entre el número de diputaciones a repartir. Primero, se reparte un número de diputaciones de acuerdo con la cuota, por cada diputación otorgada a cada partido se le descuenta la cuota de su votación. Después, las diputaciones que sobran se reparten entre aquellos que tengan los restos de votación mayores.

Así pues, la reforma de 1977 garantizaba a los partidos políticos de oposición una mayor correspondencia entre el porcentaje de votación nacional y el porcentaje de diputaciones. Sin embargo esta reforma también tenía limitaciones, pues al crecer los partidos de oposición, competían entre ellos mismos sin afectar al PRI.

La respuesta del gobierno a la inconformidad de la oposición fue una reforma electoral en 1986-1987, que incrementó el número de escaños de representación proporcional. La reforma mantuvo el número de distritos uninominales en 300 y añadió 100 diputaciones más de representación proporcional, para ello, se crearon cinco circunscripciones plurinominales para elegir 40 escaños en cada una. Así, el tamaño de la Cámara de Diputados pasó de 400 a 500 escaños.

Al ampliar el número de escaños de representación proporcional mejoró la correspondencia entre porcentaje de votos y porcentaje de diputados para los partidos de oposición. Sin embargo, se incluyó una “cláusula de gobernabilidad”, la cual garantizaba al partido que ganara el mayor número de los 300 distritos uninominales, escaños de representación proporcional suficientes para tener la mayoría en la Cámara de Diputados.

Según Benito Nacif (2006), con la cláusula de gobernabilidad, “el PRI se aseguró de mantener el control sobre la Cámara de Diputados” y ésta “se convirtió en uno de los asuntos más controversiales de las reformas electorales subsecuentes.”

En 1993 se eliminó la cláusula de gobernabilidad y se adoptó un nuevo esquema en el que todos los partidos participan por igual en el reparto de los escaños de representación proporcional, independientemente del número de distritos uninominales ganados. Para evitar una sobrerrepresentación del partido mayoritario se pusieron dos limitaciones: la primera era que ningún partido podía obtener más de 315 escaños equivalente al 63% de la Cámara, y, la segunda, que ningún partido podía ganar más de 300 escaños si no obtenía al menos el 60% de la votación nacional.

En 1996 se introdujeron nuevas modificaciones que suponen condiciones más exigentes para que un partido tenga la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Para tener mayoría, se necesita ganar un mínimo de 167 de los 300 distritos uninominales y obtener un 42.2% de la votación nacional. Se redujo el límite de escaños que un partido puede ganar a 300<sup>40</sup>, y se estableció un límite de 8%, es decir 40 escaños, al margen de sobrerrepresentación del partido mayoritario. También se aumentó de 1.5 a 2% el porcentaje mínimo de votación nacional para que un partido participe en el reparto de escaños de representación proporcional.

---

<sup>40</sup> Este límite de 300 escaños asegura que ningún partido tenga suficientes diputaciones para modificar la Constitución por sí solo, ya que, toda enmienda constitucional requiere del respaldo de al menos dos terceras partes de la Cámara de Diputados, es decir, 334 votos.

En lo relativo a la Cámara de Senadores, los cambios han sido pocos. Hasta 1934 se elegían dos senadores por Estado, cada uno de los dos senadores se elegía cada dos años, con lo cual el Senado se renovaba por mitades; la primera parte al principio de la administración y la segunda parte a la mitad. La reforma de 1933 amplió el período del mandato de cuatro a seis años y se introdujo el sistema de renovación total de la Cámara en elecciones que coincidían con las de Presidente de la República.

El sistema de elección por mayoría relativa se mantuvo en el Senado desde 1917 hasta 1993. La mayoría relativa daba lugar a grandes disparidades entre el porcentaje de votos de un partido y su porcentaje de escaños en el Senado, ya que dicho sistema le permitía al partido que ganara el mayor número de votos, aun por diferencias muy pequeñas, llevarse la totalidad de los escaños por cada Estado. De hecho, hasta 1988 la Cámara de Senadores fue completamente priista. En 1988 la oposición logró ganar los primeros 4 escaños.

En 1993 se introdujo una reforma que aumentó de dos a cuatro el número de senadores por Estado, así la Cámara pasó de 64 a 128 miembros. Se introdujo además, un nuevo sistema de elección llamado “primera minoría”. Ésta consiste en que uno de los cuatro escaños por Estado es ocupado por el partido que gana el segundo lugar el número de votos. Los otros tres escaños son ocupados por el partido que obtiene la mayoría relativa.

En 1996 hubo una modificación más que establecía 3 senadores por Estado, dos electos por el principio de mayoría relativa y uno electo por primera minoría. Los 32 senadores restantes serían elegidos mediante el sistema de representación proporcional, de esta forma se asignarían los escaños entre los partidos políticos de acuerdo al porcentaje de votación nacional obtenido. El método establecido fue el mismo que para la Cámara de Diputados: cuota de Hare y resto mayor.

De esta forma, las reformas contribuyeron a un aumento en los escaños ganados por los partidos de oposición. En 1997 la oposición pasó de 3 a 51 senadores en la Cámara.

Benito Nacif (2006) opina que: “Por mucho tiempo el Senado fue como la torre de marfil de la política mexicana. Se trataba de un órgano completamente dominado por un solo partido que no reflejaba la creciente diversidad política del país.”

Por último, y aunque no se refiera específicamente al tema que nos ocupa, considero conveniente mencionar algunas características de la elección del Presidente de la República en México.

Las reglas para la elección del Ejecutivo son las que menos han cambiado en México. En 1927 se amplió el mandato presidencial de cuatro a seis años. Desde 1917 y por razones históricas que ya hemos mencionado anteriormente, se introdujo la prohibición absoluta de la reelección del presidente, la cual fue parcialmente modificada en 1927 para permitir la reelección presidencial después de un periodo de espera igual al del periodo de servicio, y reestablecida en la reforma de 1933.

Las restricciones a la reelección presidencial son comunes en casi todas las democracias presidenciales, pero México es de los pocos países que la prohíbe absolutamente.

Otro aspecto que distingue a México en cuanto al método de elección del Ejecutivo, es el principio de mayoría relativa. En México el candidato que obtiene más votos es el que gana la Presidencia, independientemente del porcentaje de votos que haya obtenido.

### **3.2. La creación de autoridades electorales como organismos autónomos. El Instituto Federal Electoral (IFE), 1990-2014**

La Comisión Federal Electoral (CFE) fue sustituida por el *Instituto Federal Electoral (IFE)*, quien a partir de este cambio, se instauró como la máxima autoridad administrativa en materia electoral en México entre los años de 1990 y el 2014. El IFE, fue el organismo encargado de organizar y realizar las elecciones en el ámbito federal, es decir, las relacionadas con la elección del

presidente de la República, de diputados federales y de senadores que conforman el Congreso de la Unión.

Antes de describir la evolución del Instituto Federal Electoral, es importante enfatizar que su creación fue técnicamente configurada como un órgano Constitucional, al igual que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ya que nació directamente de la Constitución Política de México en su artículo 41, fracción V.

Su nacimiento representó una modificación fundamental en el sistema político mexicano, el IFE fungió como soporte principal en la construcción de la democracia del país. Su creación en gran medida fue resultado de los conflictos poselectorales del año 1988, que a la postre provocaron una serie de reformas a la Constitución (aprobadas el 4 de abril de 1990) y la erogación de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral federal, la cual fue el “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales” (COFIPE).

En un breve resumen, se señalan los hechos históricos más relevantes que enmarcaron el origen, desarrollo y evolución del IFE:

#### ✓ ***Nacimiento del IFE, 1990***

Como resultado de las reformas constitucionales en materia electoral, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril del año antes señalado; se dio nacimiento al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), y se establece la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), a fin de contar con una institución imparcial que dé certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.

El 15 de agosto de 1990, se publica en el DOF el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, dentro de sus principales ordenamientos puntualizó que:



1. La organización de las elecciones es una función del Estado, la cual compete al Poder Legislativo y Ejecutivo de la Unión, y se cumple y perfecciona con la participación de los ciudadanos y de los partidos políticos de la nación.
2. Las responsabilidades de la función estatal de organizar las elecciones recae en un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, en calidad de depositario de la autoridad electoral federal, el cual estará conformado por consejeros magistrados electos por dichos Poderes, y por representantes de los partidos políticos nacionales (nacimiento del IFE).
3. La participación de los ciudadanos queda definida en razón de sus derechos y obligaciones político-electorales, y de los partidos políticos, en los términos de su organización, funciones, prerrogativas y obligaciones.
4. Mayor control y fiscalización de los partidos políticos<sup>41</sup>.
5. Detalla la forma de financiamiento de los partidos políticos por: *actividades electorales* (según el número de votos obtenidos en elecciones de diputados y senadores); *actividades generales* (10% del de actividad electoral, igualitariamente); *actividades específicas* (reembolso hasta del 50% de gastos hechos en rubros concretos); y *subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos* (se otorgaba a cada partido político anualmente el 50% del total del ingreso neto que por dietas percibieron los legisladores de su bancada en el periodo inmediato anterior). (Ramos Espinoza & Herrera Peña, 1991, pp. 34-53)

---

<sup>41</sup> Algunos de los puntos que se consideraron son: 1. El eximirlos del pago de impuestos de las rifas y sorteos que celebraren, y otros eventos que tuvieran por objeto allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines; 2. Con respecto a la renta de la enajenación de los inmuebles adquiridos para el ejercicio de sus funciones específicas, así como de los ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie; 3. Lo referente de la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma; y 4. Algunas excepciones a la exención del pago de impuestos de los partidos políticos (en contribuciones establecidas por los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de división, consolidación, traslación y mejora, así como los que tuvieran por base el cambio de valor de los inmuebles; y lo referente a impuestos y derechos establecidos por los estados o municipios por la prestación de servicios públicos). (Instituto Federal Electoral , 2003)

Las principales características que la ley le otorga al IFE en su fundación, consisten en dotarlo como un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio; responsable de organizar las elecciones para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Las principales facultades del IFE fueron:

- Integrar el registro federal de electores.
- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Asegurar los derechos políticos electorales de los ciudadanos.
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones.
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos.
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.
- Ser el encargado de la preparación y del desarrollo de la jornada electoral.

Al momento de su fundación, el Consejo General fue el máximo órgano superior de dirección del IFE, el cual era el responsable de vigilar el cumplimiento de las normas constitucionales y legales en materia electoral (ya que como se comentó en líneas anteriores sustituyó a la Comisión Federal Electoral).

Todos los integrantes del Consejo General del IFE tenían derecho a voto. El Consejo estaba integrado por:

- *El Presidente del Consejo General*, que era el Secretario de Gobernación (quien era designado como el consejero del Poder Ejecutivo).
- *El Poder Legislativo* era representado por cuatro consejeros, dos diputados y dos senadores (representantes de los dos grupos parlamentarios más numerosos en cada Cámara).
- Un número variable de *representantes de los partidos políticos*, que se fijaba de acuerdo con los resultados que obtuvieran en la última elección (uno por cada 10% de la votación nacional obtenida por cada uno de ellos, y ningún partido podía contar con más de cuatro representantes).

- *El Director y el Secretario General del Instituto.*
- *Seis Consejeros Magistrados, personalidades sin filiación partidista con una sólida formación académica y profesional en el campo del Derecho, nombrados por mayoría calificada (dos terceras partes) de la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República (duraban los Consejeros Magistrados en el cargo 8 años, y podían ser ratificados para el periodo inmediato mediante propuesta del Ejecutivo).*

Desde la entrada en funciones del IFE, una de las principales acciones que realizó, fue la creación del padrón electoral y la credencial para votar con fotografía.<sup>42</sup>

El sistema de justicia electoral en México, se perfeccionó con la instauración del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) en 1990, el cual sustituyó al Tribunal de lo Contencioso Electoral, dando la autonomía en materia electoral a los asuntos que le competen, y fundamentando la definitiva en sus resoluciones (definitivas e inatacables).

Las principales características del TRIFE fueron:

- El cambió de naturaleza administrativa a jurisdiccional.
- Primer órgano autónomo en materia electoral.
- Su conformación, ya que se integró por una Sala Central con sede en el Distrito Federal, integrada con cinco magistrados; así como también, de cuatro Salas Regionales temporales con sede en las cabeceras de las circunscripciones plurinominales, integradas por tres magistrados.

---

<sup>42</sup> Para la creación del padrón de electores, el IFE realizó un programa denominado Registro Federal de Electores (RFE), el cual se formó de dos elementos: el primero es el Catálogo General de Electores, que se integró con la información básica de los varones y mujeres mayores de 18 años; y el segundo fue el Padrón de Electores, integrado por los ciudadanos incorporados mediante solicitud individual, para poder obtener la credencial con fotografía (si se tenía previamente la credencial emitida por la entonces Comisión Federal Electoral y el Registro Nacional de Electores se simplificaba el proceso). Para la expedición de la credencial para votar con fotografía se requería de dos requisitos: el primero fue, la obligación de acudir a las oficinas o módulos del IFE para obtenerlas (lo que generaba la formación de las listas nominales de electores tras haber obtenido la credencial para votar con fotografía); y el segundo, la presentación de la identificación ante la Comisión Nacional de Vigilancia del RFE. La primera credencial para votar con fotografía fue emitida en 1992. (Instituto Federal Electoral "IFE", 1996)

- Sus resoluciones, ya que podían ser revisadas y modificadas por los colegios electorales.

El Tribunal estaba integrado por magistrados, los cuales eran designados por la Cámara de Diputados a propuesta del Ejecutivo, y eran electos por ocho años, pudiendo ser reelectos a propuesta del Presidente de la República.

El sistema de impugnación que se consideraba en la Ley Electoral, se dividía en dos periodos de interposición:

- En el *primero* se señalaron los recursos previos que se podían interponer al proceso electoral a partir de dos años antes de la elección, los cuales eran:
  - El recurso de aclaración, podía ser interpuesto por los ciudadanos contra actos de las oficinas municipales del IFE, tras haber solicitado rectificación; y lo resolvía la Junta Distrital Ejecutiva.
  - El recurso de revisión, podía ser interpuesto por los partidos políticos en contra de los actos o resoluciones de los consejos y las juntas distritales o locales del IFE; y lo resolvía las juntas ejecutivas del IFE como órgano superior jerárquicamente inmediato.
  - El recurso de apelación, los partidos lo interponían contra las resoluciones recaídas en los recursos de revisión, o contra actos o resoluciones de los órganos centrales del IFE; y lo resolvía el TRIFE.
- El *segundo* periodo de interposición de recursos que contempló la ley, fueron aquellos que se tramitaban durante el proceso electoral, los cuales eran:
  - El recurso de revisión, se interponía contra actos o resoluciones de los órganos electorales; y lo resolvía el Consejo del Instituto jerárquicamente inmediato superior al que realizaba el acto.
  - El recurso de apelación, se utilizaba para impugnar resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra actos y resoluciones del Consejo General del Instituto; y lo resolvía la Sala competente TRIFE.

- El recurso de inconformidad, que se interponía contra resultados de cómputos distritales o de entidad federativa por nulidad de la votación emitida en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de diputados y senadores, o la nulidad de la votación en una circunscripción plurinominal; y lo resolvía la Sala competente del TRIFE.

### ✓ **Reforma Electoral de 1993**

En este año, se reglamentó el financiamiento privado a los partidos políticos, mediante la prohibición de aportaciones o donativos que recibieran en dinero o en especie del: poder Ejecutivo Federal; poder Judicial de la Federación; entidades federativas; ayuntamientos; administración pública federal, estatal o municipal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal; partidos políticos; personas físicas o morales extranjeras; organismos internacionales de cualquier naturaleza; ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; personas que vivan o trabajen en el extranjero; y de las empresas mexicanas de carácter mercantil. (Instituto Federal Electoral, IFE, 2009)

Mediante la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que se aprobó en ese año, el Congreso de la Unión le otorgó al IFE nuevas atribuciones, como fueron: de declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores; de expedir constancias de mayoría para los ganadores de estos cargos; y de establecer topes a los gastos de campaña.

También le otorgó al Consejo General del IFE la facultad de designar al Secretario General y a los Directores Ejecutivos por voto de las dos terceras partes de sus miembros y a propuesta del Consejero Presidente (anteriormente el nombramiento de los Directores Ejecutivos era competencia del Director General).

Precisamente también en ese año, se instauró la sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, la cual fue creada con la finalidad de atender cada

proceso electoral, y se compuso por cuatro miembros de la Judicatura Federal, los cuales eran nombrados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Presidente del Tribunal Federal Electoral. Sin embargo, la sala de segunda instancia no fungió como órgano de control Constitucional, y también fue incompetente en la calificación de las elecciones presidenciales.

Con respecto al Congreso de la Unión, desaparece la autocalificación. Esto significó que a partir de entonces, correspondía al Colegio Electoral de cada Cámara calificar la elección de sus miembros, debiendo hacerlo con plena libertad e independencia, no sólo del Poder Ejecutivo y del Judicial, sino también de la Cámara Colegisladora; por lo cual de esta forma, el Poder Legislativo (poder político por excelencia), podía resolver sobre el acto político más importante del ciudadano, el voto.

Por dicha reforma, las elecciones parlamentarias del año siguiente fueron las primeras en ser calificadas por el TRIFE; sin embargo permanece la calificación de las elecciones de Presidente de la República por parte de las dos Cámaras del Congreso de la Unión. (Patiño Camarena, 1993)

#### ✓ ***Reforma Electoral de 1994***

La reforma electoral aprobada ese año, instituyó la figura de "Consejeros Ciudadanos" y reafirmó el concepto de ciudadanía a nivel Constitucional.

Dicha reforma señaló, que los Consejeros Ciudadanos eran personalidades propuestas por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros sin considerar la profesión o título que poseyeran.

Por su parte, los partidos políticos conservaron un representante con voz, pero sin voto en las decisiones del Consejo General.

También la reforma realizó un cambio significativo en la estructura del IFE, por el simple hecho de que los órganos de todos sus niveles se ciudadanizarían.

En este periodo, el Consejo General del IFE quedó integrado por: un Presidente del Consejo General (Secretario de Gobernación); seis consejeros ciudadanos (que se incrementó a nueve a finales del año); cuatro consejeros del poder legislativo; y representantes de los partidos políticos con registro.

Gracias a esta reforma, los Consejeros Ciudadanos contaron con la mayoría de votos en el Consejo General del IFE y con ello aumentó su influencia dentro de él, así como en los procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección. También se ampliaron las atribuciones de los órganos de dirección del IFE a nivel estatal y distrital.

#### ✓ **Reforma Electoral de 1996**

El Congreso de la Unión realizó una nueva reforma electoral, la cual se consideró como la más negociada, extensa y sustitutiva de la época, ya que la integración de la Cámara de Diputados era plural.

Los cambios normativos que se concibieron fueron, la modificación del artículo 41 Constitucional, así como la creación de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Entre los aspectos más importantes de esta reforma se destacaron que:

- Se reforzó la autonomía e independencia del IFE al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración (al retirarse el Secretario de Gobernación) y se reservó el voto dentro de los órganos de dirección para los consejeros ciudadanos.
- El nuevo artículo 41 de la Constitución estableció que "la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración

participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley".

- Se eliminaron las figuras de Director y de Secretario General del IFE y sus funciones y atribuciones pasaron al Secretario Ejecutivo como nueva figura (el cual sería propuesto por el Presidente del Consejo General y aprobado por las dos terceras partes del Consejo General), así como también, se creó la figura de la Presidencia del Consejo General.
- El Consejero Ciudadano es sustituido por el Consejero Electoral.
- Los Consejeros eran propuestos por los grupos parlamentarios y seleccionados por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, y la duración de su cargo era de siete años.
- Se crearon las comisiones permanentes a cargo de consejeros electorales, lo que permitió que el Consejo General contara con mecanismos para supervisar las actividades de la rama ejecutiva del IFE.
- Se estableció en nueve el número de miembros del Consejo General con derecho a voto, por lo que el Consejo General quedó constituido por el Consejero Presidente del Instituto (con derecho a voz y voto), ocho consejeros electorales (con derecho a voz y voto), un Secretario Ejecutivo (sólo con derecho a voz), Consejeros del Poder Legislativo (sólo con derecho a voz), y representantes de cada partido político con registro (sólo con derecho a voz).

Otros cambios que se dieron en materia político-electoral y que tocaba regular al IFE fueron:

- Se determinó la preponderancia del financiamiento público sobre el privado.
- Se dieron nuevas fórmulas para calcular el financiamiento a partidos y sus mecanismos de distribución equitativa.
- Se pusieron topes a los gastos de campaña con restricciones a las aportaciones privadas.
- Se determinó la prohibición de financiamiento externo.
- Se reguló la afiliación individual a los partidos políticos.



- Se crearon las agrupaciones políticas.
- Se incrementó a 2% la votación mínima a sacar por partido para acceder al derecho de representación proporcional.

Con respecto a los cambios que sufrió el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) se generó lo siguiente:

- Se incorporó como órgano especializado al Poder Judicial de la Federación.
- La Sala de Segunda Instancia se convierte en Sala Superior con carácter permanente y sus cinco Salas Regionales sólo se constituían para los procesos electorales.
- Se determinó que la calificación electoral es plenamente jurisdiccional, por lo que también se le otorgó facultades para calificar ya no solo elecciones de diputados y senadores, sino también, la del Presidente de la República.
- El tribunal controló la constitucionalidad de las autoridades electorales federales y locales.
- La designación de los magistrados corresponde a la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con una duración de diez años en el cargo.

El sistema integral de justicia en materia electoral, incorporó nuevos mecanismos impugnativos para proteger el principio de constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales, mediante el *juicio de revisión constitucional electoral* y el *juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano*.

También se determinó que se podían presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acciones de inconstitucionalidad para impugnar leyes electorales federales o locales.

### ✓ **Reformas Electorales de 2002-2005**

Entre ese periodo fueron pocos los cambios que se generaron en el sistema político-electoral mexicano, sin embargo, es importante señalar los más significativos que se incluyeron.

En el año 2002 se estableció la cuota de género, esto es, que un partido político no podía registrar para una elección más del 70% de sus candidatos de un mismo sexo; por lo que se estableció para su cumplimiento, una serie de sanciones para aquellos partidos que no obedecieran el ordenamiento.

En el 2005 se aprobó que los mexicanos residentes en el extranjero pudieran votar para las elecciones de Presidente de la Republica.

### ✓ **Reforma Electoral de 2007**

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aprobado en ese año por el Congreso de la Unión, otorgó al IFE cincuenta y tres atribuciones con los siguientes objetivos fundamentales:

- Fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales.
- Regular el acceso de los partidos políticos y las autoridades electorales a los medios de comunicación.
- Promover la participación ciudadana en las elecciones.
- Asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales.
- Transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales.
- Crear la Contraloría General del IFE con un titular designado por la Cámara de Diputados.
- Crear la Unidad de Fiscalización como órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo General. (INE, Instituto Nacional Electoral, 1991)

### 3.3. Las candidaturas independientes

Desde el surgimiento de México como nación independiente y hasta casi la primera mitad del siglo veinte, la práctica de las candidaturas ciudadanas a los cargos de elección popular fue una constante.

La Ley Electoral de 1911 las reconoce expresamente y por primera vez se les denomina candidatos independientes, otorgándoles las mismas facultades y prerrogativas que las conferidas a los candidatos de partido (siendo también la primera ley que reglamenta a los partidos políticos).

La transición democrática del poder en México, solo se pudo conseguir mediante la construcción de un sistema de partidos; por lo cual, no es casual que la Ley Electoral Federal de 1946 pusiera fin a esta práctica que institucionalizó la ley anterior, estableciendo para ello en su artículo 60 que “solamente los partidos podrían registrar candidatos”, dándoles a estos la exclusividad en esta prerrogativa.

La prohibición de las candidaturas independientes se mantuvo por casi siete décadas, hasta que una Reforma constitucional reconoció que el ciudadano podrá solicitar su registro ante la autoridad electoral de manera independiente para competir por un cargo de elección popular, sea federal o local, sin necesidad de pertenecer a un partido político. (Báez Silvia & Tello Mendoza, 2015)

Se reformaron los artículos 35, fracción II<sup>43</sup>; artículo 41, fracciones II a IV; artículo 73, fracción XXIX-U; y artículo 116, fracción IV; mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012 y el 27 de diciembre de 2013.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Artículo 35. Son derechos del ciudadano: [...] II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación [...] (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016)

<sup>44</sup> En diciembre de 2009 se presentó una reforma política previa a la vigente de 2014, la cual contempla varios instrumentos de participación ciudadana, como el referéndum, el plebiscito y las candidaturas independientes. En el año 2012 y después de su aprobación en 17 Estados del

A partir de esta Reforma, México se sumó a los más de doscientos países en el mundo que han reconocido la posibilidad de que existan candidatos independientes.

Cabe aclarar, que la modificación Constitucional de 2012 no quitó a los partidos el derecho de proponer candidaturas, pero sí amplió el derecho de las candidaturas a los ciudadanos sin partido (Campos, 2014).

Sin embargo, las reglas del juego para los candidatos de partido y los candidatos independientes son diferentes y desiguales: es mucho más sencillo formar un nuevo partido político que competir por una candidatura independiente<sup>45</sup>; se deberán conseguir en menor tiempo el apoyo ciudadano para alcanzar la candidatura independiente<sup>46</sup>; los aspirantes a candidatos independientes previo a su registro no contarán con acceso a los tiempos de radio y televisión según lo estipulado por la ley<sup>47</sup>; los candidatos independientes en campaña contarán con menos tiempo en radio y televisión que los candidatos postulados por algún

---

país, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, formuló la declaración de aprobación para que se realizaran los cambios constitucionales necesarios. El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la más reciente reforma electoral que, entre otras regulaciones, establece las que deben seguir los aspirantes a obtener una candidatura independiente a nivel federal, *fijando los requisitos a cubrir para obtener el registro*.

<sup>45</sup> En la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que un aspirante a candidato independiente a la presidencia requiere recabar al menos 1% del electorado nacional (aproximadamente 800 mil firmas) que apoyen su candidatura dentro de un plazo de 4 meses; en tanto, en la Ley General de Partidos Políticos, en su artículo 10 se establece que un partido solo necesita el 0.26% del padrón electoral para su registro (aproximadamente 208 mil firmas), es decir, a un candidato independiente a la presidencia le piden casi 4 veces más firmas de las que le piden a un partido político para su registro. Mientras tanto, el candidato independiente a Senador o Diputado requiere del 2% de firmas que representen la lista nominal correspondiente a la entidad o distrito que busca representar.

<sup>46</sup> Si se tiene en consideración, que para lograr el registro de una candidatura independiente a un cargo de elección popular, la ley señala que el aspirante solo tendrá un plazo (desde mi punto de vista corto) para lograr recabar las firmas de apoyo necesarias para conseguir la candidatura; el cual es distinto según la candidatura que se desea alcanzar (para el supuesto de una candidatura para la Presidencia se otorga tan solo un plazo de 4 meses, para ser candidato al Senado solo se da un plazo de 3 meses, y para lograr ser candidato a Diputado solo se cuenta con 2 meses). En contraparte, para la creación de un nuevo partido político, la ley otorga un plazo de un año para convertir a sus simpatizantes en militantes del nuevo partido, por lo que, comparándolo con los plazos marcados para recabar las firmas para conseguir las candidaturas independientes, nos vemos en un escenario totalmente desigual.

<sup>47</sup> Para la obtención del apoyo ciudadano, mismo proceso que debe coincidir con el periodo de selección de candidatos dentro de los partidos, resulta inequitativo pues estos últimos gozan del derecho Constitucional de tener acceso a minutos de radio y televisión para su precampañas, como lo señala el artículo 41 Constitucional. Sin el apoyo de recursos públicos y acceso a medios, a quien aspira a registrarse como candidato independiente solo le dejan como espacio para la difusión de su imagen y propuestas a las redes sociales y campaña de casa en casa.

partido<sup>48</sup>; los requisitos que establece la normativa para postularse a una candidatura independiente resultan inidóneos e innecesarios<sup>49</sup>; si el aspirante sufren agravios en el proceso de registro, no podrán acudir al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>50</sup>; los candidatos independientes tienen gran desventaja en financiamiento público frente al candidato de partido<sup>51</sup>; el rigor en sanciones es mayor para el candidato independiente y su fiscalización también

---

<sup>48</sup> Según lo establecido en la Constitución, los partidos políticos cuentan con tiempo en radio y televisión para sus campañas electorales federales, el total de ese tiempo es distribuido de la siguiente manera: el setenta por ciento es asignado a los candidatos de partidos políticos en proporción al porcentaje de votos obtenido en la elección para diputados federales inmediata anterior, mientras el 30 por ciento restante se divide de forma igualitaria entre todos los partidos, incluyendo a los candidatos independientes, pues en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.

<sup>49</sup> Según lo indicado en el artículo 385 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto, es el facultado para verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda hacia el aspirante a candidato independiente según la elección que se trate, constatando que los firmantes ciudadanos aparezcan en la lista nominal de electores; sin embargo, en el punto 2, inciso b, del artículo antes señalado, nos señala que dichas firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido, cuando no se acompañen con las respectivas copias de la credencial para votar vigentes. Sobre esto, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su sesión del 27 de mayo de 2014, acordó por unanimidad revocar este requisito, al igual que los acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila (IEPCC) y de la Comisión de Candidaturas Independientes que exigieron cumplir con ese requisito al ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz, quien pretendía en ese momento contender como candidato ciudadano independiente a una diputación local en Coahuila (en las elecciones del 6 de julio del mismo año), igual determinó que Zavala Díaz podía iniciar campaña desde el 29 de mayo. Ello en razón de que una copia simple no resultaba una medida idónea que permitiera verificar si los ciudadanos se encuentran debidamente registrados en el padrón electoral, pues las copias podrían corresponder a credenciales no actualizadas, incluir datos erróneos o ser falsas. (Excélsior, Periódico de la Ciudad de México, 2014)

<sup>50</sup> Si el aspirante sufre agravios en el proceso de registro no podrá acudir al TEPJF, tal como lo hacen los partidos políticos; lo cual resulta una trampa procesal, pues en el supuesto de que el INE viole los derechos del aspirante durante la solicitud del registro, la ley no le permite acudir al TEPJF, dejando solo a las instancias internacionales para la defensa de sus derechos político-electorales.

<sup>51</sup> La promoción que realice el aspirante a candidato independiente (de propuestas e imagen) para lograr el apoyo ciudadano necesario previo a su registro como candidatos independientes, lo realizará con sus propios recursos (también previo a solicitar su registro tendrán que constituir una asociación civil ante notario público, coste que tendrá que absorber, ya que es un requisito de ley). Sumado a lo anterior, el recurso económico aportado por el INE para los candidatos independientes, es inferior al de los candidatos de partido.

es superior que la del candidato de partido<sup>52</sup>; y por último, al candidato independiente no se les da voz frente al INE<sup>53</sup>.

Sin embargo, y pese a las desventajas que conlleva obtener una candidatura independiente, éstas son hoy en día, una nueva posibilidad para que los ciudadanos puedan participar activamente en la política, debido a que los partidos políticos ya no son una opción para muchos mexicanos, esencialmente por la falta de identificación con ellos y por la insatisfacción respecto del actuar de los representantes populares, quienes cumplen, en la mayoría de los casos, los propósitos de los líderes partidistas, pero pocas veces acuden ante sus votantes para conocer su opinión sobre los asuntos de relevancia nacional o local, y que les perjudica directa o indirectamente.

Así, la primera aplicación de la Reforma, fueron las elecciones que se celebraron en México en el mes de junio de 2015, en la que se presentaron candidatos independientes a distintos puestos de elección popular (gubernaturas, diputaciones federales y locales, y alcaldías), habiendo ganado 10 de los 308

---

<sup>52</sup> Tanto los partidos políticos como los candidatos independientes son sujetos de responsabilidad por cometer infracción a las disposiciones electorales de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto independientemente de los delitos electorales que puedan cometer y lleguen a ser sancionados por la Ley General en Materia de Delitos Electorales. La ley señala que para los candidatos de partido existen seis supuestos de infracción, y para los candidatos independientes existen quince, y en las sanciones que para ambos son iguales, la ley penaliza con mayor rigor a los candidatos independientes. Para los dos tipos de candidatos la norma contempla como sanción la amonestación pública, la multa de hasta cinco mil días de salario mínimo, o la pérdida del derecho a ser registrado o en su caso la cancelación del mismo. Para los candidatos independientes se agregan dos sanciones más en el tema de la fiscalización, las cuales se dan en el caso de que el aspirante omita informar y que no compruebe los gastos hechos para recabar el apoyo ciudadano; por lo que la penalización será que no podrá ser registrado, no solo en esa elección sino en las dos elecciones subsecuentes; pero también de la misma manera sucederá con aquellos candidatos independientes que omitan informar de los gastos hechos en campaña, obligación legal que a diferencia no tienen los candidatos de partido.

<sup>53</sup> Pese a que la LGIPE en su artículo 396 establece que es un derecho de los candidatos independientes una vez otorgado su registro, designar representantes ante los órganos del INE, según lo previsto por los reglamentos de sesiones de los Consejos General, locales y distritales aprobados por el Consejo General; el 20 de junio de 2014 el INE aprobó el reglamento de sesiones en el cual no se le da voz a los representantes de candidatos independientes, obstaculizando así, su derecho a participar en los debates del órgano colegiado por medio de sus representantes, negándole la participación en las deliberaciones, y con ello, poder defender sus intereses tal como si lo hacen los partidos políticos, pues se realizó en el precepto legal antes señalado una interpretación restrictiva, dicho reglamento ha sido impugnado por varias organizaciones civiles ante el TEPJF, pero estas interposiciones al día de hoy no han prosperado.

candidatos independientes registrados. (El Informador MX. Periódico de Jalisco, 2016).

### **3.4. La Reforma Constitucional en materia político-electoral del 10 de febrero de 2014**

#### **3.4.1. Antecedentes**

El 2 de julio del año 2000, se experimentó por primera vez en México la alternancia pacífica del poder, después de un largo proceso de cambio político.

Como afirma José Antonio Crespo (2000), la transformación política de México puede explicarse a partir de la peculiaridad del régimen priísta, el cual ha sido calificado básicamente como un partido esencialmente autoritario pero relativamente flexible y benigno, pues para ejercer y mantener su dominación recurrió en mayor medida que otros autoritarismos a la institucionalidad política (formalmente democrática aunque autoritaria en la práctica) y en mucho menor grado a la represión directa.

Otra explicación a esta transición, es el carácter hegemónico del sistema de partidos. El PRI convivió desde que se fundó con partidos opositores legalmente registrados<sup>54</sup>, que lucharon durante décadas por mejorar las condiciones de competencia electoral y exigir los espacios políticos que poco a poco fueron ganando. Pero, para mantener el esquema democrático, fundamental para preservar su propia legitimidad interna y externa, el PRI debió abrirse poco a poco hacia la competitividad electoral, hecho que le hizo arriesgar su continuidad en el poder, hasta perder sus controles políticos más importantes: la mayoría en el Congreso en 1997 y la presidencia de la República en el 2000. (Crespo, Otoño-Invierno 2000)

---

<sup>54</sup> Partido Nacional Revolucionario "PNR", fundado el 04 de marzo de 1929 y disuelto el 30 de marzo de 1938; Partido de la Revolución Mexicana "PRM", fundado el 30 de marzo de 1938 y disuelto el 18 de enero de 1946; Partido Revolucionario Institucional "PRI", fundado el 18 de enero de 1946 a la fecha.

El PRI solo tenía dos opciones, *la primera* era finalizar el largo proceso de apertura gradual en el sistema de democratización a través de un golpe de fuerza (regresión al sistema autoritario); y *la segunda* (que es la que finalmente sucedió) aceptar con madurez la competitividad electoral respetando y manteniendo el esquema que durante años se forjó y que se concibió formalmente democrático. (Huntington, 1990)

La derrota del PRI se debe entender como fruto de su agotamiento en el poder y de su propia crisis de continuidad histórica (vivida también por otros partidos hegemónicos en el mundo). (Azcargorta Maldonado, 2012)

La alternancia suscitada en el 2000, puede deberse a una serie de razones estructurales y coyunturales. *Las razones estructurales*, responden al carácter mismo del sistema de partidos, que con el tiempo tendía a agotarse por inercia, ineficacia, corrupción e impunidad, propia de todo monopolio político. *Las razones coyunturales*, tienen que ver con las condiciones que se generaron en este proceso en particular, puede decirse que el pueblo castigó al PRI negándole el voto, hartos de la impunidad del sistema político. La población no votó a favor del PAN, sino en contra del PRI.

Lo importante, independientemente de las causas, es que finalmente, se registró en México la alternancia en el poder.

Coincidiendo con politólogos y estudiosos del Derecho, podemos señalar que entre los años de 1988 y 2014 se originaron los principales sucesos que favorecieron las condiciones políticas y jurídicas para que el gobierno consumara la histórica aprobación de las *Reformas Estructurales* promovidas por el Ejecutivo, entre las cuales, se encuentra la *Reforma político-electoral* que permitirá -de nuevo y como originalmente lo estableció la Constitución de 1917- la *reelección inmediata de legisladores en México*.

En las siguientes líneas, se mencionan de manera resumida y en orden cronológico, los sucesos a los que nos referimos:



✓ ***La creación del Instituto Federal Electoral (IFE), como resultado de los conflictos postelectorales del año de 1988***

Las elecciones presidenciales de 1988 fueron las más competidas y controvertidas de la historia de México. Los partidos de oposición en conjunto, acusaron al gobierno federal de cometer un gran fraude electoral y lo difundieron en todos los rincones del país y en todos los foros internacionales que tuvieron espacio.

Lo anterior atrajo la atención de un gran parte de la población y generó un notable incremento de los simpatizantes de la oposición.

Así en 1989, el Partido Acción Nacional (PAN) gana por primera vez la gubernatura de un Estado: Baja California. Hasta entonces, todos los gobernadores de las Entidades Federativas habían sido priístas. (Flores & Antonio, 1990).

✓ ***Las elecciones intermedias de 1997***

Las elecciones legislativas intermedias a nivel federal del 6 de julio del año 1997, marcaron un hito en la historia moderna de México, ya que por primera vez el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdía la mayoría absoluta en la Cámara Baja del Congreso de la Unión. Al PRI solo le alcanzó para conservar la primera minoría en la Cámara. A partir de ese momento, comenzó a vivirse un verdadero equilibrio de fuerzas políticas dentro del Congreso. El hecho de que ningún partido político tuviera mayoría absoluta en la toma de decisiones, cambió la forma de hacer política. Desde entonces, para lograr cambios trascendentales en el marco jurídico mexicano, previamente se deben alcanzar acuerdos entre todas las expresiones políticas que conforman el Congreso de la Unión.

Como ya se señaló, la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados quedó constituida únicamente por minorías; así, la fracción del PRI fue primera minoría con 239 diputados, el PAN con 121 diputados, el PRD con 125 diputados, el PVEM con 8 diputados y el PT con 7 diputados. La Cámara fue presidida por

primera vez por un diputado no priísta, el diputado del PRD Porfirio Muñoz Ledo, quien sería el encargado de contestar el informe de gobierno del Presidente de la República -obviamente priísta- Ernesto Zedillo. Este hecho quedó marcado en la historia como la primera vez que el informe de un Presidente de México sería contestado por un diputado que no fuere de su mismo partido político. (Salazar, 1999)

En la misma LVII Legislatura, la Cámara de Senadores completó los 128 integrantes con la incorporación de 32 senadores más por el principio de representación proporcional que señalaba la Reforma constitucional de 1996. El Senado quedó constituido como sigue: la fracción parlamentaria del PRI con 77 senadores (mayoría absoluta), la fracción del PAN con 33, la fracción del PRD con 16, el PVEM con 1, y el PT con 1. (Instituto Nacional Electoral "INE", 1997)

Después de las elecciones de 1997, se empezó a considerar con mayor seriedad la probabilidad de la derrota del PRI para la Presidencia de la República en el año 2000. Pocos priístas tomaron con seriedad los resultados de la integración de la LVII Legislatura del Congreso de la Unión, la gran mayoría no contempló que la hora de la derrota se había aproximado de manera alarmante. (Krauze, 1996)

### ✓ ***Las elecciones de 2000***

Las elecciones del 2 de julio del año 2000 fueron un parteaguas en la historia de México, debido principalmente a dos sucesos:

El primero sucedió en el Congreso de la Unión (LVIII legislatura), el cual quedó integrado únicamente por minorías, por lo que ningún partido o coalición obtuvo mayoría absoluta en ninguna de las dos cámaras legislativas. La Cámara de Diputados prácticamente repitió los mismos efectos que la elección anterior, quedando constituida de la siguiente manera: la fracción del PRI quedó integrada como primera minoría con 209 diputados, la fracción del PAN como segunda minoría con 206 diputados, la fracción del PRD como tercera minoría con 51 diputados, la fracción del PVEM con 16 diputados, la fracción del PT con 8

diputados, el PSN con 3 diputados, el PAS con 2 diputados, el PC con 3 diputados y 2 diputados sin partido. En lo que respecta a la Cámara de Senadores, por primera vez en su historia, el PRI no obtuvo la mayoría absoluta, quedándose sólo como primera minoría con 60 senadores, la fracción del PAN quedó como la segunda minoría con 46 senadores, la fracción del PRD con 15 senadores, la fracción del PVEM con 5 senadores, el PC con 1 senador y 1 senador sin partido. (Instituto Nacional Electoral "INE", 2000)

El segundo suceso ocurrió con la Presidencia de la República. Por primera vez en la historia de México, un candidato de oposición al partido oficial ganó las elecciones presidenciales. El PRI jamás había sido derrotado en una elección presidencial desde su fundación<sup>55</sup>.

Se debe recordar que todos los presidentes de México hasta antes de este proceso electoral, habían sido postulados por el partido en el poder (PNR, PRM y PRI), el cual había gobernado de manera ininterrumpida por más de 70 años. (Instituto Nacional Electoral "INE", 2000)

Fue una sorpresa para todos (sobre todo para los priístas) que el candidato panista obtuviera la mayoría de los sufragios a su favor, con siete puntos porcentuales por encima del candidato del PRI. Así, Vicente Fox Quesada (PAN) obtuvo cerca del 44% de la votación, convirtiéndose en el primer Presidente panista de México. El resto de los contendientes obtuvieron el siguiente porcentaje de votación: Francisco Labastida Ochoa (PRI) el 37%, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (PRD) el 17%, Gilberto Rincón Gallardo y Meltis (PDS) el 1.58%, Víctor Manuel Camacho Solís (PCD) el 0.55%, y Porfirio Alejandro Muñoz Ledo y Lazo de la Vega (PARM) el 0.42%.

En este largo proceso de transformación política-electoral, el cambio de poderes marcó la culminación de una primera fase (la sustitución del sistema electoral,

---

<sup>55</sup> Recordemos que el partido precursor de lo que hoy conocemos como PRI fue fundado en 1929 bajo el nombre de Partido Nacional Revolucionario (PNR), y en 1938 se convirtió en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), siendo hasta 1946 que se le denominó Partido Revolucionario Institucional.

de uno no competitivo a otro plenamente competitivo) y el principio de otra, que implicó el cambio de reglas y procedimientos en otros ámbitos de la vida política.

### ✓ ***Las elecciones intermedias de 2003***

En la elección federal intermedia del 6 de julio del año 2003, la integración de la Cámara de Diputados quedó conformada prácticamente como la Legislatura anterior, por lo que ningún partido o coalición obtuvo, por tercera ocasión, mayoría absoluta. La LIX Legislatura quedó integrada de la siguiente manera: la fracción del PRI como primera minoría con 225 diputados, la del PAN como segunda minoría con 149 diputados, la del PRD con 98 diputados, la del PVEM con 17 diputados, la del PT con 6 diputados, y la del PC con 5 diputados. (Instituto Nacional Electoral "INE", 2003)

### ✓ ***Las elecciones de 2006***

En el proceso federal electoral del 2 de julio del año 2006 se celebraron elecciones generales, en las cuales se eligió a los diputados y senadores al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo.

La LX Legislatura del Congreso de la Unión quedó nuevamente integrada por minorías, es decir, ningún partido o coalición obtuvo mayoría absoluta en ninguna de las dos cámaras legislativas. Además, por primera vez el PRI dejó de ser la primera minoría en ambas cámaras.

Así, en la Cámara de Diputados, la fracción del PAN quedó como primera minoría con 206 diputados, la fracción en coalición PRD-PT-Convergencia se instaló como segunda minoría con 159 diputados, la fracción en coalición PRI-PVEM se posicionó hasta la tercera minoría con 123 diputados, la fracción de NA fue la cuarta minoría con 9, y el PSD/ALT quedó solo representado con 4. En la Cámara de Senadores, la fracción del PAN se integró como primera minoría con 52 senadores, la fracción en coalición PRI-PVEM fue la segunda minoría con 39 senadores, la fracción en coalición PRD-PT-Convergencia se instaló como la tercera minoría con 35 senadores, y por último NA con 2 senadores.

Los resultados para ocupar la Presidencia de la República favorecieron al candidato del partido en el poder, el PAN, con un estrechísimo margen con respecto al candidato del PRD, apenas un 0.56%. Por su parte, el candidato del PRI se fue hasta la tercera posición, con más de diez puntos porcentuales menos que sus adversarios.

El porcentaje de la votación quedó como sigue: Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (PAN) el 35.89% de la votación, Andrés Manuel López Obrador (PRD) el 35.33%, Roberto Madrazo Pintado (PRI) el 22.26%, Dora Patricia Mercado Castro (PSD) el 2.71%, y Roberto Rafael Campa Cifrián (NA) el 0.96%. (Instituto Nacional Electoral "INE", 2006)

#### ✓ ***Las elecciones intermedias de 2009***

El 5 de julio del año 2009 se realizaron elecciones intermedias a nivel federal para instalar la LXI Legislatura, renovándose solo en este proceso electoral la Cámara Baja del Congreso de la Unión.

Los resultados electorales decidieron que por quinta ocasión consecutiva ningún partido político o coalición obtuviera mayoría absoluta. Por otro lado, el PRI regresó como primera minoría. La Legislatura quedó conformada sólo por minorías, las cuales quedaron integradas de la siguiente manera: la fracción parlamentaria del PRI como primera minoría con 239 diputados, la fracción del PAN como segunda minoría con 143 diputados, la fracción del PRD como tercera minoría con 71 diputados, la fracción del PVEM con 21 diputados, la fracción del PT con 13 diputados, la fracción NA con 9 diputados, y la fracción de CONVERGENCIA con 6 diputados. (Instituto Nacional Electoral "INE", 2009)

#### ✓ ***Las elecciones de 2012***

En el proceso federal electoral que se realizó el 1 de julio del año 2012 se vivió por segunda vez la alternancia de partido en el Poder Ejecutivo, ya que el PRI ganó la Presidencia de la República después de dos sexenios panistas.

Los resultados de la votación para el titular del Ejecutivo fueron los siguientes: Enrique Peña Nieto (PRI) obtuvo el 38.21% de la votación, Andrés Manuel López Obrador (PRD) el 31.59%, Josefina Eugenia Vázquez Mota (PAN) el 25.41%, y Gabriel Ricardo Quadri de la Torre (NA) el 2.29%. (Instituto Nacional Electoral "INE", 2012)

En opinión de Olmeda y Armesto (2013), la victoria del PRI puede explicarse a partir de tres factores. *Primero*, la sostenida pérdida de popularidad del presidente Calderón a lo largo de su sexenio, que decididamente afectó las chances del PAN y de su candidata Vázquez Mota. En junio de 2012, un mes antes de la elección, Calderón alcanzó el nivel de popularidad más bajo de todo su sexenio, con sólo 48% de aprobación (16 puntos porcentuales menos que el pico de popularidad de mayo de 2010). Para esas fechas, un 44% de los encuestados se mostraba en desacuerdo con la estrategia de lucha contra el narcotráfico y un 56% desaprobaba la política contra la pobreza. *Segundo*, la capacidad de Peña Nieto para evitar divisiones en su partido -en contraste con lo acontecido en 2006- y lograr el apoyo de todas las facciones y de los gobernadores priistas a su candidatura. *Tercero*, a raíz de la aún existente animadversión de diferentes sectores de la sociedad a la figura de López Obrador, a pesar de los esfuerzos del candidato por moderar sus posturas, lo cual le impidió capitalizar totalmente a su favor el descontento con las administraciones panistas.

En cuanto al Poder Legislativo, ningún partido político obtiene mayoría absoluta, por quinta ocasión en la Cámara de Diputados y por cuarta ocasión en la Cámara de Senadores.

La Cámara de Diputados quedó integrada como sigue: la fracción del PRI como primera minoría con 207 diputados, la fracción del PAN como segunda minoría con 114 diputados, la fracción del PRD como tercera minoría con 100 diputados, la fracción del PVEM como cuarta minoría con 34 diputados, la fracción del PT como quinta minoría con 19 diputados la fracción de MC como sexta minoría con 16 diputados, y la fracción de NA como séptima minoría con 10 diputados.

En la Cámara de Senadores, el PRI recupera la primera minoría con 53 senadores, la fracción del PAN como segunda minoría con 38 senadores, la fracción del PRD como tercera minoría con 20 senadores, la fracción del PVEM como cuarta minoría con 9 senadores, la fracción del PT como sexta minoría con 5 senadores, el partido MC con 1 senador, y el partido NA con 1 senador.

Un punto muy importante de estas elecciones, fue el hecho de que los partidos políticos se vieron obligados a cumplir con la cuota de cuarenta por ciento de candidatas mujeres en sus listas<sup>56</sup>. Los resultados de las elecciones dieron lugar a la Legislatura con el mayor número de mujeres en la historia: casi 37% en la Cámara de Diputados y 33% en el Senado. (Olmeda & Armesto, 2013)

Las tendencias del proceso electoral federal de 2012 se replicaron en los procesos electorales estatales y municipales que se realizaron a la par en la República Mexicana, de modo que los resultados de las elecciones en la mayoría de las Legislaturas estatales, las gubernaturas de los Estados<sup>57</sup> y regidores en los municipios, favorecieron al PRI, logrando incrementar considerablemente su representación. (Olmeda & Armesto, 2013)

### ✓ ***El “Pacto por México”***

Los resultados de las elecciones de 2012 obligaron a cada uno de los grandes partidos a replantear su estrategia política. Por una parte, un PAN dividido por la derrota en una contienda presidencial que lo envió al tercer lugar y severamente amenazado por una crisis de identidad. Por otra parte, el PRD, sacudido por la salida de López Obrador y su decisión de crear su propio partido, enfrascado en una lucha de facciones y sin un programa y una propuesta progresistas que fueran suficientemente atractivos al electorado. Y finalmente, el PRI, pese a

---

<sup>56</sup> Si bien las cuotas de género fueron introducidas en México en 1993, los partidos encontraban vías para sortearlas debido a los débiles mecanismos para garantizar su cumplimiento. Las cuotas se cubrían incluyendo mujeres en las candidaturas suplentes o en las posiciones más rezagadas en las listas de representación proporcional; exceptuando del requisito de las cuotas las candidaturas definidas por elecciones internas; o bien, como en 2009, completando la lista con candidatas que pedían licencia luego de asumir dejando en su lugar a suplentes hombres.

<sup>57</sup> A partir de estos resultados, el PRI gobierna veintidós de las treinta y dos entidades; el PAN ocho, el PRD tres y el Distrito Federal, y una alianza conformada por el PAN, PRD y el PT el estado de Oaxaca. (Olmeda & Armesto, 2013)

haber ganado la presidencia, seguía enfrentando el descrédito de las viejas prácticas del pasado.

Entonces, el PRD se propuso evitar un acuerdo bipartidista entre el PRI y el PAN que lo dejara marginado de la discusión de la agenda política nacional, como había sucedido con los dos sexenios panistas anteriores, y, a su vez, el PAN que de nuevo sería oposición, optó por aliarse con el PRD. El PRI por su parte, entendió que si no lograba negociar con el PRD y el PAN, cualquier iniciativa sería bloqueada por éstos partidos y terminaría viviendo la misma situación a la que se enfrentaron los gobiernos de Fox y Calderón, que vieron obstaculizadas la mayoría de sus iniciativas por el PRI y PRD.

Después de las elecciones y durante los meses previos al inicio del mandato de Peña Nieto, su equipo de transición comenzó la negociación con las principales fuerzas políticas de oposición, que culminarían con la firma del “Pacto por México”, un acuerdo que contiene toda una serie de compromisos para sacar adelante un paquete de reformas que, según sus promotores, eran necesarias para México.<sup>58</sup>

Así, el documento se firmó al día siguiente de la toma de protesta del Ejecutivo, el 2 de diciembre del año 2012, en el Castillo de Chapultepec, en la Ciudad de México. El acuerdo fue suscrito inicialmente por los tres grandes partidos políticos<sup>59</sup>, representados en el acto por Gustavo Enrique Madero Muñoz como Presidente del PAN, María Cristina Díaz Salazar como Presidenta Interina del Partido Revolucionario Institucional PRI y José de Jesús Zambrano Grijalva como Presidente del PRD, y por el gobierno federal, representado por el Presidente de la República Enrique Peña Nieto. (Pacto por México, 2012)

---

<sup>58</sup> El Pacto tiene como acuerdo principal el profundizar el proceso democrático con base en tres ejes rectores: 1. El fortalecimiento del Estado Mexicano; 2. La democratización de la economía y la política, así como la ampliación y aplicación eficaz de los derechos sociales; y 3. La participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas públicas. El Pacto contiene cinco grandes acuerdos, que a su vez, contienen acuerdos particulares de cada tema que se traducen en 95 compromisos. Los cinco grandes compromisos son: 1. Sociedad de derechos y libertades; 2. Crecimiento económico, empleo y competitividad; 3. Seguridad y justicia; 4. Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; y 5. Gobernabilidad democrática. (Pacto por México, 2012).

<sup>59</sup> El Partido Verde Ecologista de México, a través de su vocero Arturo Escobar y Vega, se sumó como signatario del acuerdo el 28 de enero de 2013.



El 2013 fue el primer año de gobierno de la alternancia con el PRI al frente de la Presidencia de la República. Las condiciones en las cuales se desarrolló Peña Nieto en su primer año en el poder, fueron relativamente favorables para que su gobierno y su partido pudieran, mediante un año de intensa actividad legislativa, avanzar en la ambiciosa agenda de cambios estructurales en el país que se trazaron conseguir, logrando una serie de reformas constitucionales que según sus pronósticos impactarían favorablemente en el desarrollo político, económico y social de México.

El mapa político de ese año, respaldado por la amplia distribución de poder que el PRI obtuvo en el proceso electoral del 2012 tanto a nivel federal, como estatal y municipal, y que se amplió en los procesos electorales nacionales que se llevaron a cabo en 2013, permitieron al gobierno federal prosperar con la aprobación de las Reformas Constitucionales más importantes, entre ellas, la Reforma político-electoral.

### **3.4.2. Contenido de la Reforma**

La Reforma Constitucional en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, establece una serie de cambios englobados en seis ejes temáticos, los cuales son:

#### *1. Régimen de gobierno:*

- a. En el primer tema, la novedad es la figura de gobierno de coalición, por el que podrá optar el presidente en cualquier momento de su gestión, después de haber firmado un convenio con los partidos políticos y obtenido la aprobación del Senado (artículo 89, fracción XVII);
- b. Se refuerza la participación de ambas Cámaras en la ratificación del gabinete, donde la Cámara de Diputados tendrá la facultad exclusiva de ratificar al Secretario de Hacienda y sus empleados mayores, salvo que se opte por un gobierno de coalición (artículo 74, III) y el Senado, de ratificar a los empleados superiores de Relaciones Exteriores, de integrar la lista de candidatos a Fiscal

- General de la República y enviarla al presidente, quien, a su vez, formará, de entre los propuestos, una terna que presentará al Senado, el que nombrará al Procurador y podrá hacer observaciones a su remoción, que puede hacer el presidente (artículo 76, II y XIII, artículo 102, Apartado A, fracciones II y III);
- c. La introducción de la reelección legislativa (sin especificar por qué vía, ya sea por representación proporcional (plurinominal) o por mayoría relativa), de la cual se señala que: los senadores podrán ser electos hasta por dos y los diputados federales hasta por cuatro periodos consecutivos. Sin embargo, deberán ser postulados por el mismo partido, a menos que hayan renunciado a su militancia antes de la mitad de su mandato (artículo 59). Las entidades federativas deberán regular la reelección de los presidentes municipales, regidores y síndicos, quienes podrán ser reelectos por un periodo consecutivo, siempre y cuando el periodo de su mandato no sea mayor a tres años. También deberán permitir la reelección de los diputados de las legislaturas locales y de la Asamblea Legislativa del DF por hasta cuatro periodos consecutivos. Igual que a nivel federal, su postulación deberá ser por el mismo partido, a menos que haya renunciado a su militancia antes de la mitad del mandato (artículo 115, fracción I). La reforma se aplicará a los diputados y senadores electos en 2018 (ya sea por representación proporcional (plurinominal) o por mayoría relativa). En cuanto a los cargos de nivel local, no será aplicable para los funcionarios que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de la reforma (artículos Décimo Primero, Décimo Tercero y Décimo Cuarto transitorios); y
- d. Se adelanta la jornada electoral para el primer domingo de junio (artículo Segundo Transitorio, fracción II, inciso a) y se cambia la fecha de toma de protesta del Presidente Electo para el 1 de octubre (artículo 83). Ese último cambio operará hasta la elección de 2024 (décimo quinto transitorio).

2. *Autoridades electorales*: se modifica de manera sustancial la estructura y la distribución de la facultad de organización electoral.
- a. La reforma desaparece al IFE y en su lugar crea al Instituto Nacional Electoral (INE). La función básica del INE será la de organizar las elecciones federales, sin embargo, se le otorgan también facultades en el ámbito local. En principio, será una autoridad supervisora y que dé lineamientos para el desarrollo de los procesos locales (artículo 41, base V, apartado B, inciso a) y b)). Adicionalmente, podrá organizar las elecciones de los dirigentes de los partidos políticos, a petición de los mismos (artículo 41, base V, apartado B), tendrá a su cargo la verificación del requisito necesario para realizar las consultas populares, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las mismas (artículo 35, fracción VIII) y la tarea de fiscalización de finanzas de los partidos tanto en el ámbito federal, como local (artículo 41, base V, apartado B);
  - b. Una característica importante que se introduce con la reforma es la modificación de las facultades del INE respecto de los procedimientos sancionadores. A partir de la reforma, el INE queda encargado de investigar las infracciones por presuntas violaciones a la normativa relativa al acceso a los medios de comunicación y de propaganda, para integrar el expediente y someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El INE podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley (artículo 41, base III, apartado D);
  - c. El Consejo General del INE tendrá nuevas facultades y podrá, en los supuestos previstos por la ley, y por el voto de al menos ocho consejeros: asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales; delegar en los órganos electorales locales las atribuciones relacionadas con la organización electoral, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento; y

- atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, por su trascendencia o para sentar un criterio de interpretación (artículo 41, base V, Apartado C);
- d. Se incrementa el número de consejeros electorales a 11 y cambia el procedimiento de nombramiento del Consejo General. El nuevo procedimiento prevé una evaluación a cargo de un comité técnico, aunque el nombramiento será por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados (artículo 41, base V, apartado A);
  - e. Se crea un Servicio Profesional Electoral Nacional, que será regulado por el INE. La regulación del Servicio Profesional, que abarcará las reglas de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos tanto del INE, como de los organismos públicos locales, será desarrollada por la legislación secundaria y por los reglamentos que apruebe el Consejo General del INE (artículo 41, base V, apartado D);
  - f. Se mantiene la existencia de los institutos electorales locales, aunque con importantes cambios en sus facultades, integración y nombramiento. A partir de la reforma, todos los consejos generales de los institutos locales se integrarán por seis consejeros y un consejero presidente. Su designación y remoción correrá a cargo del Consejo General del INE, aunque todavía no está previsto un procedimiento en particular (artículo 41, base V, apartado C). En cuanto a sus facultades, realizarán los escrutinios y cómputos, declaración de validez y otorgamiento de constancias a los candidatos ganadores, realizarán los procedimientos de consultas populares en el ámbito local; también serán encargados de administrar el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos, realizar las tareas de educación cívica, preparación de la jornada electoral, impresión de documentos y la producción de materiales electorales y, finalmente, de resultados

preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos; algunas de esas facultades las desarrollarán conforme a los lineamientos establecidos por el INE (artículo 41, base V, apartado C); y

- g. En cuanto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), se mantienen todas sus facultades, añadiendo una nueva: la de resolver los asuntos que el INE someta a su conocimiento para la imposición de sanciones por violaciones relacionadas con la propaganda política, electoral y gubernamental, realización de actos anticipados de campaña y acceso a los medios de comunicación (artículo 41, base III, apartado D y artículo 99, base IX). La reforma no afecta de manera directa la situación de los tribunales locales, pero, en un afán de homogeneizar su integración, establece que se conformen por un número impar de magistrados, electos por las dos terceras partes de los miembros del Senado de la República, previa convocatoria que para tal efecto se emita (artículo 116, norma IV, inciso c, 5o). De acuerdo al régimen transitorio, el Senado deberá nombrar a los magistrados locales con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de la reforma (décimo transitorio).

3. *Régimen de partidos*: este eje con la reforma sufre algunos cambios importantes.

- a. Con la reforma, el requisito para mantener el registro se eleva a rango Constitucional y ahora se requiere el 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión (artículo 41, base I). Este porcentaje también está relacionado con el acceso a las prerrogativas, la cantidad de votos necesarios para acceder a estas se eleva aún más con el cambio en la base sobre la cual se calcula, anteriormente era el 2% de la votación nacional emitida (artículo 101 inciso b) del COFIPE), mientras que la reforma lo establece

en el 3% de la votación válida emitida (artículo 41, base I). Asimismo, acorde a la reforma, todo partido político que alcance al menos el 3% del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional (artículo 54, base II);

- b. La reforma ordena la creación de una Ley General de Partidos Políticos que establezca un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales. El cambio más importante es la introducción de las coaliciones flexibles y la modificación en la definición de la coalición parcial. Las coaliciones flexibles serán para postular al menos el 25% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el 50% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, también bajo una misma plataforma (artículo Segundo transitorio, fracción I, inciso f); y
- c. Hasta la fecha, la obligación de acatar la cuota de género obedecía a un mandato legal de garantizar que ningún género tuviera más de 60% de candidaturas en las elecciones legislativas. Con la reforma 2014 ese mandato pasó al orden Constitucional, imponiendo a los partidos políticos la obligación de garantizar la paridad de género, es decir, que se integren las listas con el 50% de hombres y 50% de mujeres en la postulación de candidaturas a legisladores federales y locales (artículo 41, base I).

#### *4. Fiscalización y rebase de tope de gastos de campaña.*

- a. En el tema de fiscalización, las nuevas reglas que establece la reforma en el artículo 41 constitucional y en el Segundo transitorio parecen indicar que el nuevo procedimiento de fiscalización de gastos de campaña se estará desarrollando en paralelo a las campañas electorales. El artículo 41, base V, apartado B,

penúltimo párrafo, establece que el Instituto Nacional Electoral (INE) estará encargado de realizar la fiscalización y vigilancia durante la campaña, del origen y destino de todos los recursos de los partidos y candidatos. El artículo Segundo transitorio estipula que la nueva ley electoral que deberá expedir el Congreso establecerá un sistema de fiscalización durante la campaña electoral, que incluirá los lineamientos de contabilidad homogénea para los partidos y candidatos, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos. Además, los partidos podrán optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales por conducto del INE; y

- b. Otra de las novedades de la reforma son dos causales de nulidad relacionadas con los aspectos financieros de los procesos electorales. La Constitución establece que será causal de nulidad de la elección el rebase del tope de gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado, o el haber recibido o utilizado recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas (artículo 41, base VI). Además, se determina que dichas violaciones tendrán que acreditarse de manera objetiva y ser determinantes para el resultado electoral. La misma Constitución señala que se considerarán determinantes cuando la diferencia entre los candidatos en el primer y segundo lugar sea menor al 5%. Finalmente, en caso de declararse la nulidad de una elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

5. *Comunicación política*: el modelo sufre algunos cambios.

- a. Se introduce una nueva causal de nulidad por compra de cobertura informativa en radio y televisión (artículo 41, Base VI). El mismo artículo señala que dichas violaciones tendrán que acreditarse de manera objetiva y ser determinantes para el resultado electoral. La Constitución señala que se considerarán determinantes cuando la diferencia entre los candidatos en el primer y segundo lugar sea menos al 5%; y

- b. Se modifica la restricción a la propaganda negativa, que queda formulada en nuevos términos: “En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas” (artículo 41, base III, apartado C), y obliga al Congreso a emitir una ley que regule la propaganda gubernamental (artículo Tercero transitorio).

6. *Instrumentos de participación ciudadana.*

- a. A partir de la reforma 2014, la Constitución establece ciertas reglas básicas respecto de las consultas populares, que podrán ser convocadas por el Presidente de la República, el 33% de los integrantes del Senado o de la Cámara de Diputados (aunque en esos casos se requiere la aprobación de ambas Cámaras), o el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. La organización de las consultas estará a cargo del INE y se deberán llevar a cabo el mismo día de la jornada electoral federal. Sus resultados serán vinculatorios cuando la participación ciudadana sea mayor al 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores (artículo 35, fracción VIII). Es importante señalar que la misma Constitución establece temas que no pueden ser objeto de consulta: los derechos humanos; los principios democráticos; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada. La Suprema Corte de Justicia de la Nación será la encargada de determinar si un tema en particular puede ser sometido a consulta popular (artículo 35, fracción VIII). (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014)

Las reformas estructurales en materia político-electoral fueron acompañadas de la expedición de nuevas leyes reglamentarias en la materia, las cuales son:

La “Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales” (LGIPE) (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014) tiene por



objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales. La ley se estructura a partir de ocho libros en los que se integran las disposiciones relativas en los siguientes rubros: los derechos ciudadanos; la integración de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, de las entidades federativas y de los municipios; los organismos electorales federales y locales; los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas; las reglas de los procesos electorales; el voto de los mexicanos residentes en el extranjero; las candidaturas independientes; la propaganda electoral; la fiscalización de recursos; y el régimen sancionador electoral y disciplinario interno respectivamente (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014).

La *“Ley General de Partidos Políticos”* (LGPP) (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014) tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de: a) La constitución de los partidos políticos, así como los plazos y requisitos para su registro legal; b) Los derechos y obligaciones de sus militantes; c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos, la postulación de sus candidatos, la paridad de género en las candidaturas a legisladores, la conducción de sus actividades de forma democrática, sus prerrogativas y la transparencia en el uso de recursos; d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos; e) Las formas de participación electoral a través de la figura de coaliciones; f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos; g) La organización y funcionamiento de sus órganos internos, así como los mecanismos de justicia intrapartidaria; h) Los procedimientos y sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones; i) El régimen normativo aplicable en caso de pérdida de registro y liquidación de los partidos políticos; y j) El régimen jurídico aplicable a las agrupaciones políticas nacionales. La ley Abroga el libro segundo del COFIPE y se estructura a partir de diez títulos en los que se integran los siguientes rubros: La regulación aplicable a los partidos políticos nacionales y locales de conformidad a las

disposiciones constitucionales; la distribución de competencias; los derechos y obligaciones de los militantes; los lineamientos para la integración de los órganos directivos; la postulación de candidatos; la transparencia y fiscalización en el uso de recursos; el régimen jurídico aplicable a las agrupaciones políticas nacionales; y los derechos político-electorales de los ciudadanos respecto a los partidos políticos (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014).

La *“Ley General en Materia de Delitos Electorales”* (LGMDE) (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014) tiene por objeto en materia de delitos electorales, establecer los tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Además tiene como finalidad, en general, proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral y la consulta popular a que se refiere el artículo 35, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La ley se compone de tres títulos en los que se integran las disposiciones relativas los siguientes rubros: se establecen las disposiciones básicas que se aplican a las leyes generales, tales como: objeto y definiciones generales; formas de coordinación entre los tres niveles de gobierno para la investigación, persecución y sanción de los delitos electorales; los tipos penales en materia electoral, así como reglas comunes para su aplicación; y las competencias, facultades y los mecanismos de coordinación entre la federación y las entidades federativas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014).

La *“Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral”* (LGSMIME) (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, con última reforma publicada en el DOF el 23 de mayo de 2014) tiene por objeto garantizar: a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales. La ley se compone de seis libros en los que se integran las disposiciones relativas los siguientes rubros: del sistema de medios de impugnación; de los medios de impugnación y de las nulidades en materia electoral federal; del juicio para la protección de los derechos político–electorales

del ciudadano; del juicio de revisión constitucional electoral; del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral; y del Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014).

La “Ley Federal de Consulta Popular” (LFCP) (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 2014) tiene por objeto regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular y promover la participación ciudadana en las consultas populares. La ley es reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público e interés social; y de observancia en el orden federal. Este ordenamiento jurídico se compone de cinco capítulos, los cuales se conforman por: Capítulo I. Disposiciones Generales; Capítulo II. De la petición de Consulta Popular; Capítulo III. De las Atribuciones del Instituto Federal Electoral en Materia de Consulta Popular; Capítulo IV. De la Vinculatoriedad y Seguimiento; y Capítulo V. De los Medios de Impugnación (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014).

## **CAPITULO 4. ANTECEDENTES DEL PRINCIPIO DE NO REELECCION EN LAS CONSTITUCIONES DE MEXICO**

La reelección inmediata de legisladores es una figura jurídico política que ha estado presente a lo largo de las Constituciones mexicanas. Por más de cien años la reelección legislativa fue una institución en el Poder Legislativo mexicano. Salvo la Constitución de Cádiz y la Constitución de Apatzingán, ninguno de los textos fundamentales que estuvieron vigentes entre 1812 y 1917, contemplaron la introducción de restricciones para la reelección indefinida de los miembros del Poder Legislativo.

La estructura del Poder Legislativo en la Constitución de 1917 se contempló en su artículo 50, instaurando en dicho precepto el régimen bicameral; el artículo 51 prevé que los representantes de la nación que componen la Cámara de Diputados sean electos en su totalidad cada tres años; y en su artículo 56 ordena que la completa renovación de la Cámara de Senadores se verifique cada seis años. Con respecto al Poder Ejecutivo, se declaró en el artículo 83, la prohibición absoluta de la reelección presidencial. Sin embargo, los constituyentes de 1917 no consideraron necesario introducir una limitación análoga para las elecciones de senadores y de diputados.

Ahora bien, a raíz de la reforma al texto fundamental que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933, por primera vez en la historia constitucional de México, se prohibió la reelección inmediata de los integrantes del Poder Legislativo.

Así, en el presente Capítulo, hacemos un breve repaso a todos los textos Constitucionales que antecedieron a la de 1917, revisando las disposiciones relativas a la integración del Congreso y a la figura de la reelección de legisladores, hasta explicar las razones históricas que llevaron a su prohibición en 1933, así como el intento de reforma para reinstalarla en 1964. Lo anterior, con la finalidad de enriquecer el análisis que realiza sobre este tema en el presente trabajo de investigación.

#### **4.1. La Constitución de Cádiz, 1812**

La Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 y publicada en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año, fue expedida por las *Cortes*, que eran asambleas integradas por miembros de la nobleza, el clero y por representantes del pueblo llano. Su redacción se vio influenciada de las corrientes liberales elaboradas por los franceses.

Las grandes aportaciones de la Constitución de Cádiz al mundo hispanoamericano, fueron los conceptos del poder conteniendo al poder, la soberanía depositada en la nación y representada por las Cortes, el principio de la representación popular y los derechos naturales y políticos del hombre. La Constitución limitaba el poder real, sostenía la división entre poderes, establecía la existencia de tribunales para los juicios, eliminaba la tortura y declaraba la libertad de expresión.

Según Emilio Rabasa (2002), la Constitución de Cádiz trató de complacer a todos: a los nobles, manteniéndoles sus títulos y honores; al clero, conservándole el pleno goce de su opulencia, inmunidad y fueros privilegiados; a las clases medias, con la seguridad y protección que nunca habían tenido, y al pueblo en general, el ejercicio de todos sus derechos y prerrogativas. A pesar de lo anterior, el documento de Cádiz resultó efímero, pues en política no se puede complacer a todos. Sin embargo, la obra era innovadora y sus principios trascendieron al nuevo mundo.

La Constitución de Cádiz era una Constitución extensa; regulaba de forma sistemática la organización de los poderes fundamentales del Estado, contenía normas muy detalladas y minuciosas sobre los mecanismos electorales, sobre el proceso de formación de leyes, sobre la administración de justicia, y sobre la organización de ayuntamientos y diputaciones. La minuciosidad ofrecía inconvenientes, pues se mezclaban principios fundamentales y preceptos secundarios, se constitucionalizaban materias que deberían haberse regulado por leyes ordinarias o por disposiciones subalternas. (Tomás Villarroya, 1997)

Villarroya (1997) sostiene que esa forma de regulación, tan extensa, minuciosa y detallista es una herencia del sistema jurídico español que está presente en muchos de los preceptos de la actual Constitución Política de México, y que son propios de una deficiente técnica legislativa.

En lo relativo a las Cortes, la Constitución de Cádiz estableció:

*Artículo 27.* Las Cortes son la reunión de todos los Diputados que representan a la Nación, nombrados por los ciudadanos en la forma que se dirá.

*Artículo 28.* La base para la representación nacional es la misma en ambos hemisferios.

*Artículo 29.* Esta base es la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles y de aquellos que hayan obtenido de las Cortes carta de ciudadano, como también de los comprendidos en el artículo 28.

*Artículo 31.* Por cada setenta mil almas de población compuesta como queda dicho en el artículo 29, habrá un Diputado de Cortes.

*Artículo 32.* Distribuida la población por las diferentes provincias, si resultase en alguna el exceso de más de treinta y cinco mil almas se elegirá un Diputado más, como si el número llegase a setenta mil; y si el sobrante no excediese de treinta y cinco mil, no se contará con ese Diputado.

*Artículo 34.* Para la elección de los Diputados de Cortes se celebrarán juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

*Artículo 91.* Para ser Diputado de Cortes se requiere ser ciudadano que esté en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinte y cinco años y que haya nacido en la Provincia, o esté vecindado en ella con residencia a lo menos de siete años, bien sea del estado seglar o del eclesiástico secular, pudiendo recaer la elección en los ciudadanos que componen la Junta, o en los de fuera de ella.

*Artículo 92.* Se requiere además para ser elegido Diputado de Cortes tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios.

*Artículo 108.* Los Diputados se renovarán en su totalidad cada dos años.

En lo que respecta a la no reelección, la Constitución de Cádiz estableció:

*Artículo 110.* Los Diputados no podrán volver a ser elegidos sino mediando otra Diputación.

De esta forma se señalaba claramente la prohibición para que los Diputados de las Cortes pudieran reelegirse de forma inmediata, prohibiendo así la reelección consecutiva. La prohibición de la reelección no fue absoluta, sino relativa.

#### **4.2. La Constitución de Apatzingán, 1814**

La Constitución de Apatzingán es considerada como la primera Constitución mexicana. Su nombre oficial fue *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*, fue expedida el 22 de octubre de 1814 por el Congreso de Chilpancingo<sup>60</sup>, convocado por José María Morelos y Pavón.

La Constitución de 1814 tiene como antecedentes inmediatos dos importantes documentos jurídico-políticos: los *Elementos Constitucionales* de Rayón y los *Sentimientos de la Nación* de Morelos. En ambos se proclama la prohibición de la esclavitud, la supresión de las desigualdades provenientes del linaje o de la distinción de castas, y la abolición de las torturas. En el primero de dichos documentos se declara la “absoluta libertad de imprenta en puntos puramente científicos y políticos”, con tal que estos últimos sirvan para ilustrar y no contravenir las legislaciones establecidas; y en el segundo, ya se advierte una cierta tendencia social, al disponer que las leyes que dicte el Congreso “deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, de tal suerte que, se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto”, previendo así una especie de intervencionismo de Estado. (Burgoa Orihuela, 1984, p. 78)

Los 23 puntos de los *Sentimientos de la Nación*, son la base de la Independencia y constituyen el acta de nacimiento de México como nación. En este documento, Morelos expuso de forma ordenada y sintética la plataforma de sus ideas

---

<sup>60</sup> Debido a las dificultades que tuvo que afrontar, el Congreso fue itinerante, ya que de Chilpancingo tuvo que trasladarse a Tlacotepec, Tetela, Ajuchitán, Huetamo, Ario, Uruapan, Tiripitio, hasta llegar a Apatzingán, Michoacán. Es por ello que al *Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana* se conoce como *Constitución de Apaztingán*. (Rabasa, 2002)

políticas y sociales, declaraba “que la América es libre independiente de España y de toda otra Nación, Gobierno o Monarquía [...]”, “que la soberanía dimana inmediatamente del Pueblo [...]”, que el pueblo quiere depositar la soberanía sólo en el Supremo Congreso Nacional Americano, la división de Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y muchas otras ideas que más tarde sirvieron como base para la redacción de la que se conocería como Constitución de Apatzingán.

Burgoa (1984, p. 78) reproduce en su libro *Derecho Constitucional*, el fragmento de un artículo publicado en el periódico “*El Universal*” el 27 de octubre de 1948 por Hilario Medina, quien fuera constituyente en el Congreso de 1916-17. En dicho artículo, Medina se refiere a la Constitución de Apatzingán de la siguiente manera:

“Era ante todo un instrumento de lucha, la oposición armada, la antítesis política. Contra la monarquía, la república; contra el despotismo, la libertad; contra la sujeción, la independencia; contra la conquista, la reivindicación; contra el derecho divino, la soberanía; contra la sucesión de la corona por nacimiento, la elección democrática. En una palabra, la condenación más enérgica de la conquista y del régimen virreinal, un nuevo tipo de organización provisional destinada a preparar las instituciones definitivas. Muchos de los artículos no son mandamientos, sino postulados de derecho natural y político que tienden a combatir los principios básicos del régimen virreinal. No importa que haya tenido mucha o poca aplicación, si debemos juzgarla como es, es decir, como el documento más completo de la polémica entablada sobre la independencia, en un terreno meramente político, o instrumento de lucha [...] que estaba destinada a desaparecer tan pronto como terminara la lucha, para dar lugar a la reunión de un congreso constituyente que dictara la Constitución definitiva.”

El *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana* fue sobre todo, un documento reivindicatorio de la independencia, un rechazo a la sumisión a la Corona española. Aunque no estuvo vigente por mucho tiempo, y su aplicación estuvo restringida a los territorios ocupados por los insurgentes, su valor radica en tratarse de uno de los documentos fundadores de la República.

La Constitución de Apatzingán contiene 242 artículos, divididos en dos apartados:

1. Principios o elementos constitucionales, y
2. Forma de gobierno



El primer apartado (dogmático), se refiere a los principios políticos que sustentan la autonomía y organización del Estado. Se declara que la soberanía reside en el pueblo, señala la religión católica como la única que se debe profesar. Establece los requisitos para ser ciudadano, le otorga obligaciones y derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad.

El segundo apartado (orgánico), menciona las provincias que comprendían la América mexicana, la forma de integración y las facultades del Supremo Congreso, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia.

Las elecciones se hacían mediante juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

En lo relativo al Congreso, la Constitución de Apatzingán declaraba:

*Artículo 44.* Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de SUPREMO CONGRESO MEXICANO. Se crearán además dos corporaciones, la una con el título de Supremo Gobierno, y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia.

*Artículo 48.* El Supremo Congreso se compondrá de diputados elegidos uno por cada provincia, e iguales todos en autoridad.

El Supremo Congreso fue entonces *unicameral*.

Con respecto a los requisitos para ser diputado y su duración en el encargo, decía:

*Artículo 52.* Para ser diputado se requiere ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo.

*Artículo 53.* Ningún individuo que haya sido del Supremo Gobierno o del Supremo Tribunal de Justicia, incluso los secretarios de una y otra corporación, y los fiscales de la segunda, podrá ser diputado hasta que pasen dos años después de haber expirado el término de sus funciones.

*Artículo 56.* Los diputados no funcionarán por más tiempo que el de dos años [...]

En cuanto a la reelección de Diputados, señalaba:

*Artículo 57.* Tampoco serán reelegidos los diputados, sino es que medie el tiempo de una diputación.

De esta forma también quedaba prohibida la reelección consecutiva. Al igual que en la Constitución de Cádiz, la prohibición de la reelección de Diputados fue relativa, no absoluta.

### **4.3. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824**

La Constitución Federal de 1824 fue la primera Constitución Federal de México, fue elaborada por el Segundo Congreso Constituyente Mexicano y promulgada el 4 de octubre de 1824. Está compuesta por dos documentos promulgados en fechas distintas, por el mismo Congreso constituyente: el Acta Constitutiva del 31 de enero y la Constitución del 4 de octubre. Dichos documentos contienen disposiciones repetidas, incluso idénticas, por lo que se consideran un todo orgánico bajo el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

“En 1824 surgen los documentos que postulan el federalismo, con lo que se establece específicamente una nueva forma de gobierno; que estatuyen la soberanía nacional; que estipulan algunos derechos a favor del hombre y del ciudadano, y que norman la división y el equilibrio de los poderes. Todas éstas, y otras, instituciones novedosas, que habrían de configurar a la nación emergente, se encuentran en el Acta Constitutiva y en la Constitución de 1824.” (Rabasa, 2002)

La Constitución de 1824 es un documento de ideología liberal, inspirada de manera importante en el modelo del federalismo norteamericano. En ella se estableció, en su artículo 1, que “la nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia”.

En su artículo 3, declaraba que “la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana”, prohibiendo expresamente el ejercicio de cualquier otra. La intolerancia religiosa fue copiada de la Constitución de Cádiz. (Rabasa, 2002)

En el artículo 4, se adoptó para México, como forma de gobierno, la república representativa popular federal.

Los términos de *República*, *representativa* y *popular*, fueron aceptados casi por unanimidad e ingresados a la vida política e institucional sin controversias, a pesar de que cada uno de los conceptos representaba toda una teoría política. No sucedió lo mismo con el concepto *federal*, que fue motivo de desacuerdos y punto de partida de las dos grandes corrientes ideológicas antagónicas que han existido en la política mexicana: centralistas y federalistas. (Rabasa, 2002)

El federalismo tomado de la Constitución americana de 1787 significó la antítesis del centralismo que existió en la época en que México fue colonia de España, mientras que el establecimiento de la soberanía depositada en la nación implicó el traslado, al México independiente, de lo aprendido por los constituyentes mexicanos que participaron en la elaboración del documento de Cádiz. (Rabasa, 2002)

Así, “la gran cuestión del Constituyente de 1824, fue la adopción del federalismo”. (Rabasa, 2002)

La Constitución de 1824 reconoció la soberanía de los Estados que conformaban la unión federal, quedando estos facultados para expedir sus propias constituciones y crear sus legislaturas y gobiernos propios dentro de las normas que establecía la Constitución federal.

Se dividió el supremo poder de la federación en legislativo, ejecutivo y judicial.

El supremo poder ejecutivo de la federación se depositó en un solo individuo, que se denominó Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Se estableció la existencia de un Vicepresidente, en quien recaerían todas las facultades del Presidente, en caso de imposibilidad física o moral. El Presidente y el Vicepresidente durarían en su encargo cuatro años. La elección del Presidente se hacía mediante la mayoría absoluta de votos de las legislaturas estatales; el vicepresidente, sería quien quedara en el segundo lugar de la votación. La

reelección del cargo de Presidente estaba permitida, después de pasado un periodo intermedio de cuatro años.

El poder judicial sería representado por la Corte Suprema de Justicia, por los tribunales de circuito y por los juzgados de distrito. La Corte Suprema de Justicia estaba conformada por once ministros distribuidos en tres salas y un fiscal, los cuales eran electos por mayoría absoluta de votos por las legislaturas de los estados.

En lo que se refiere a la conformación del poder legislativo, la Constitución Federal de 1824 establecía:

*Artículo 7.* Se deposita el poder legislativo de la federación en un Congreso general. Este se divide en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Es decir, se estableció por primera vez el bicameralismo.

Con respecto a la cámara de Diputados, señalaba:

*Artículo 8.* La cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los estados.

*Artículo 10.* La base general para el nombramiento de Diputados será la población.

*Artículo 11.* Por cada ochenta mil almas se nombrará un Diputado, o por una fracción que pase de cuarenta mil. El estado que no tuviere esta población, nombrará sin embargo un Diputado.

La elección de Diputados se hacía de forma indirecta mediante juntas electorales.

*Artículo 19.* Para ser Diputado se requiere: tener al tiempo de la elección la edad de veinticinco años cumplidos, y, tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro.

En relación a la cámara de Senadores, estableció:

*Artículo 25.* El Senado se compondrá de dos Senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas y renovados por mitad de dos en dos años.

Para ser Senador se exigían los mismos requisitos que para Diputado, excepto el de la edad, que debía ser de treinta años cumplidos.

Con respecto al principio de no reelección, la Constitución Federal de 1824, no contenía disposición alguna que prohibiera la reelección inmediata de legisladores.

#### **4.4. Las Siete Leyes Constitucionales, 1836**

La Constitución de 1824 no fue muy bien recibida por las clases económicamente más poderosas, pues temían que sus intereses se vieran afectados por la pérdida de control de los Estados. Se estableció así una lucha entre centralistas y federalistas. Los primeros querían un gobierno fuerte que se dirigiera desde el centro, con sede en la Ciudad de México. Los segundos defendían la soberanía de los Estados. Después, estas posiciones se fundieron con las filosofías conservadora y liberal que se debatían en la época.

Los conservadores consideraban que era conveniente conservar la estructura social de la colonia, en donde los grupos dominantes eran los criollos, el ejército y la iglesia. Por su parte, los liberales pretendían imitar los modelos de países como Francia y los Estados Unidos de América.

Varios movimientos armados provocaron que un Congreso ordinario con mayoría conservadora, sin ningún fundamento legal, se elevara a Constituyente, abrogara la Constitución de 1824 y elaborara una nueva.

Así, el Congreso General de la Nación en el año de 1836 publicó siete leyes en documentos aislados, cada una refiriéndose a una institución específica. Por eso se conoció a esa Constitución como las *Siete Leyes Constitucionales*.

En ellas se estableció el Estado central, que concentraba facultades en el gobierno nacional y delegaba sólo competencias administrativas a los Estados, éstos se convirtieron en departamentos gobernados por juntas departamentales y sujetos al control del gobierno central.

De forma general, las Siete Leyes establecieron la religión católica como la única aceptada, concedieron el derecho a votar y a ocupar cargos públicos sólo a quienes tenían un cierto nivel de ingreso o de renta, y, mantuvieron la separación de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, y además crearon un cuarto poder, llamado Supremo Poder Conservador.

Lo relativo al Supremo Poder Conservador se encontraba en la *Segunda Ley Constitucional*. Éste estaba conformado por cinco individuos, que se renovaban cada dos años y podían ser reelectos. Para ser miembro era necesario, entre otros requisitos, tener una cierta renta anual y haber desempeñado uno de los siguientes cargos: presidente de la República, vicepresidente, senador, diputado, secretario de despacho o magistrado de la Suprema Corte de Justicia. Entre sus atribuciones estaban, declarar la nulidad de una ley o decreto, declarar la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo y de los de la Suprema Corte de Justicia. También podía declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República, suspender a la Suprema Corte de Justicia y suspender hasta por dos meses las sesiones del Congreso general, restablecer constitucionalmente a cualquiera de los tres poderes, declarar la voluntad de la nación cuando fuera conveniente, e incluso, negar u otorgar la sanción a las reformas constitucionales. Los miembros del Supremo Poder Conservador sólo eran responsables “a Dios y a la opinión pública” y en ningún caso podían ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones. La desobediencia a una ejecución del Supremo Poder Conservador, se tendría por crimen de alta traición.

La *Cuarta Ley Constitucional* se refería a la organización del Supremo Poder Ejecutivo, que se depositaba en un supremo magistrado denominado presidente de la República, el cual duraba ocho años en su encargo y podría ser reelecto.

La *Quinta Ley Constitucional* contenía lo relativo al Poder Judicial, el cual era ejercido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores de los departamentos, los tribunales de hacienda y los juzgados de primera instancia.

La *Sexta Ley Constitucional* se refería a la división del territorio de la República, la cual se dividía en departamentos, éstos en distritos, y éstos en partidos.

La *Séptima Ley Constitucional* contenía los artículos transitorios.

Lo relativo al poder legislativo está señalado en la *Tercera Ley Constitucional*, que se titula *Del Poder Legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las Leyes*.

El Congreso era bicameral:

*Artículo 1.* El ejercicio del Poder Legislativo, se deposita en el Congreso general de la Nación, el cual se compondrá de dos Cámaras.

En cuanto a la forma de elección y la duración del periodo de los Diputados y Senadores, se estableció:

Cámara de Diputados

*Artículo 2.* La base para la elección de Diputados es la población. Se elegirá un Diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes, y por cada fracción de ochenta mil. Los Departamentos que no tengan este número, elegirán sin embargo un Diputado. Se elegirá un número de suplentes igual al de propietarios.

*Artículo 3.* Esta Cámara se renovará por mitad cada dos años: el número total de Departamentos se dividirá en dos secciones proporcionalmente iguales en población: el primer bienio nombrará sus Diputados, una sección, y el siguiente la otra, y así alternativamente.

Cámara de Senadores

*Artículo 8.* Esta se compondrá de veinticuatro Senadores nombrados en la manera siguiente.  
En cada caso de elección, la Cámara de Diputados, el Gobierno en junta de Ministros y la Suprema Corte Justicia elegirán cada uno a pluralidad absoluta de votos un número de individuos igual al que debe ser de nuevos Senadores.

Las tres listas que resultarán, serán autorizadas por los respectivos Secretarios, y remitidas a las Juntas departamentales.

Cada una de éstas elegirá precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de Senadores, y remitirá la lista especificativa de su elección al Supremo Poder Conservador.

Este las examinará, calificará las elecciones, ciñéndose a lo que prescribe el art. 5, y declarará Senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las Juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los de números iguales.

*Artículo 9.* El Senado se renovará por terceras partes cada dos años, saliendo al fin del primer bienio los ocho últimos de la lista: al fin del segundo los ocho de en medio, y desde fin del tercero en adelante los ocho más antiguos.

Así, las Siete Leyes Constitucionales no contenían precepto alguno que prohibiera la reelección de Diputados y Senadores, ni absoluta, ni relativa. Por lo que se puede concluir que la reelección inmediata de legisladores estaba permitida.

#### **4.5. Bases de Organización Política de la República Mexicana, 1843**

Las diferencias entre federalistas y centralistas continuaron. Esto provocó la separación temporal de Yucatán y la separación definitiva de Texas, que en aquel entonces era parte de México.

En abril de 1842 el Congreso formuló un proyecto para una nueva Constitución, en el cual el diputado Mariano Otero propuso un gobierno republicano, representativo, popular y federal, así como un sistema de representación de las minorías, lo que ocasionó gran descontento de la fracción conservadora que derivó en enfrentamientos entre federalistas y centralistas.

Tal Congreso fue disuelto a través de un movimiento militar que designó a una junta de notables que elaboraron las *Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843*, inspiradas por el pensamiento autocrático del entonces Presidente de la República Antonio López de Santa Anna.

Ésta, fue una nueva Constitución centralista, pero que otorgaba mayor representación e influencia a las asambleas departamentales.



Lo más destacable de este ordenamiento, es que eliminó el Supremo Poder Conservador y aumentó las facultades del ejecutivo para fortalecer así la Presidencia de la República. Reiteró la existencia del Consejo de Gobierno integrado por diecisiete vocales, designados por el Ejecutivo, y perpetuos en el desempeño del cargo.

Las *Bases* concedían el derecho de iniciar leyes al Ejecutivo, a los diputados, a las asambleas departamentales y a la Suprema Corte. Además, estableció a favor del Ejecutivo el derecho de veto.

El Poder Judicial estaba integrado por la Suprema Corte de Justicia, formada por un fiscal y once ministros; los tribunales superiores de los departamentos; los juzgados de primera instancia y los de hacienda. Se estableció la existencia de una Corte Marcial integrada por generales y letrados, así como un Tribunal Especial integrado por diputados y senadores, el cual se encargaba de juzgar a los ministros de la Suprema Corte.

La elección de los representantes era indirecta, se dividió a la población en secciones de 500 habitantes, mismos que elegían un elector primario, éste nombraba los electores secundarios, los cuales formaban el Colegio Electoral que, a su vez, elegía a los diputados al Congreso general y a los vocales de las asambleas locales.

Según comenta Emilio Rabasa (2002), aunque las *Bases* contenían muchas normas liberales y democráticas, también establecían normas totalmente contrapuestas, como la pena de muerte, la creación de tribunales sin estar sujetos a derecho, la suspensión de formalidades judiciales con sólo la determinación del Congreso y el establecimiento de severas restricciones a la libertad de imprenta.

Las *Bases*, al igual que las *Siete Leyes*, tampoco contemplaban disposición alguna que prohibiera la reelección de Diputados y Senadores.

#### 4.6. El Acta Constitutiva y de Reformas, 1847

Con poco más de tres años de vigencia de las Bases de 1843, las tensiones internas del país se agudizaron, surgiendo de nuevo las ideas monárquicas. El propio Presidente Santa Anna manifestó a los gobiernos de Inglaterra y Francia su convicción de que el establecimiento de una monarquía constitucional podría acabar con la inestabilidad que se vivía en México. (Rabasa, 2002)

En 1846 Estados Unidos invade México, y después de dos años de guerra, la paz es negociada en 1848 por el Presidente Santa Anna con la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo. En dicho Tratado, México le cede a Estados Unidos más de la mitad de su territorio, que comprende la totalidad de lo que hoy son los estados de California, Nevada, Utah, Nuevo México y Texas, y partes de Arizona, Colorado, Wyoming, Kansas y Oklahoma. Además, México renunciaría a todo reclamo sobre Texas y la frontera internacional se establecería en el río Bravo. Como compensación, los Estados Unidos pagarían quince millones de pesos por daños al territorio mexicano durante la guerra.

El autoritarismo de Santa Anna tenía descontentos a todos. Así, una nueva revuelta acabó con la vigencia de la Constitución de 1843 y recobró la de 1824.

El Acta de Reformas de 1847 restauró la vigencia de la Constitución de 1824, haciéndole algunas reformas.

En el Acta de Reformas se decretaba que los Estados que componían la unión mexicana, recobraban su independencia y soberanía para administrarse interiormente, que dichos Estados continuaban asociados conforme al pacto federal suscrito en 1824, y, que el acta constitutiva y la Constitución federal, sancionadas el 31 de enero y 4 de octubre de 1824, eran la única Constitución Política de la República.

En cuanto a las reformas que se le introdujeron, podemos destacar como una de las más importantes, el *juicio de amparo*. El amparo se introdujo como medio de

defensa de los particulares frente a violaciones hechas por parte de la autoridad a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

*Artículo 25.* Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.

Otra de las reformas establecía el voto universal, con los únicos requisitos de la mayoría de edad, que entonces era de veinte años, y la buena conducta.

*Artículo 1.* Todo mexicano por nacimiento o por naturalización, que haya llegado a la edad de veinte años, que tenga modo honesto de vivir, y que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infamante, es ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos.

*Artículo 2.* Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos, y pertenecer a la guardia nacional, todo conforme a las leyes.

En cuanto al Poder Legislativo, el Acta de Reformas introdujo cambios sobre el método de elección, el cual podría ser de forma directa.

Con respecto a la reelección de legisladores, al Acta de Reformas no hacía especificación alguna. Por lo que podemos concluir que al igual que la Constitución de 1824, no prohibía la reelección inmediata de legisladores.

#### **4.7. La Constitución de 1857**

La Constitución de 1857 comprendía todos los elementos del constitucionalismo liberal avanzado del siglo XIX. Era breve, sobria y tendía a ser conciliadora. Fue una Constitución calificada como progresista, por las adiciones e innovaciones que hizo al pasado constitucionalismo de México. (Rabasa, 2002)

Varias de las disposiciones del Acta y la Constitución de 1824 fueron copiadas, sin embargo existen, entre ambos documentos, sustanciales diferencias.

La Constitución de 1857 suprimió la obligatoriedad de que la nación profesara la religión católica, ésta fue una de las cuestiones más debatidas entre los Constituyentes.

En su artículo 1, señala que “el pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales.” El mismo artículo declara “que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”.

De tal forma, los derechos del hombre, están claramente formulados en los primeros 29 artículos, de entre los cuales destaca el artículo 2, que señala que “en la República todos nacen libres, los esclavos que pisaren el territorio nacional, recobran, por ese solo hecho, su libertad, y tienen derecho a la protección de las leyes.”

Esa libertad, se trasladó también a la enseñanza (artículo 3), al trabajo (artículo 4), a la expresión de las ideas (artículo 6), la libertad de escribir y publicar ideas (artículo 7), el derecho de petición (artículo 8), de asociación (artículo 9), de posesión y portación de armas para la propia defensa (artículo 10), y el derecho de tránsito (artículo 11).

Otra novedad que implementó la Constitución de 1857 fue la prohibición de la retroactividad de las leyes, la cual quedó contenida en el artículo 14, el cual especifica:

*Artículo 14.* No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado no sentenciado, sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

También se dotó al proceso criminal de nuevas garantías; se abolió la pena de muerte para los delitos políticos, quedando pendiente su abolición total en tanto el poder administrativo estableciera el régimen penitenciario; se prohibieron los monopolios; y, se estableció que las garantías individuales (con excepción de las que aseguran la vida del hombre) sólo pueden suspenderse (por un tiempo limitado) en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o

cualquier otro que ponga a la sociedad en grande peligro, para lo cual el presidente de la República deberá contar con el acuerdo del Consejo de ministros y con la aprobación del Congreso de la Unión.

Se establecen también las condiciones para considerarse mexicano o extranjero, así como sus derechos y obligaciones. De la misma forma, se establece la condición de ciudadanía para todos aquellos que teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido dieciocho años siendo casados, o veintiuno si no lo son, y tengan un modo honesto de vivir.

La Constitución de 1857 estipuló que “la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo”, y que ésta es ejercida mediante los Poderes de la Unión. Señala también que “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio”, así, “el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

De nueva cuenta, el Supremo poder de la federación se divide en legislativo, ejecutivo y judicial. Además, se establece que “nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo.”

El Congreso Constituyente de 1856-1857 debatió ampliamente entre bicamalismo y unicamalismo. Finalmente se suprimió el Senado “por su descrédito, prepotencia y lentitud en el proceso generador de leyes” (Rabasa, 2002). El Senado era calificado como una asamblea aristocrática de carácter conservador y como un obstáculo que impedía la expedición de leyes progresistas.

Por lo anterior, la Constitución de 1857, estableció que el ejercicio del supremo poder legislativo se depositaría en una asamblea denominada Congreso de la Unión (artículo 51). Éste se compondría de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos (artículo 52).

Con respecto a la elección de Diputados se estableció:

*Artículo 53.* Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo, nombrará sin embargo un diputado.

*Artículo 54.* Por cada diputado propietario se nombrará un suplente.

*Artículo 55.* La elección para diputado será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.

Los requisitos para ser diputado quedaron establecidos en el artículo 56, siendo éstos: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones, ser vecino del Estado o Territorio que hace la elección y no pertenecer al estado eclesiástico.

Se instituyó también todo un Título con respecto a las responsabilidades de los funcionarios públicos. Dividió los delitos que éstos podían cometer en comunes y oficiales. En los comunes, el Congreso de la Unión, erigido en gran jurado, declaraba si se procedía o no contra el acusado. En el primer caso, se le ponía a disposición de los tribunales comunes. Con respecto a los delitos oficiales, el jurado de acusación era el Congreso de la Unión, y el jurado de sentencia era la Suprema Corte de Justicia.

“Así, la Constitución de 1857, concisa y progresista, generadora de múltiples aportaciones, sería de las mejores entre las nuestras. Sin embargo, a partir de su nacimiento, tendría una existencia dividida y azarosa. Formalmente, y con reformas, prevaleció hasta la aprobación también un 5 de febrero, de la de 1917, pero en verdad, por la Guerra de Tres Años, la Intervención, la aplicación especial que de ella tuvo que realizar Juárez y la teórica observación efectuada por Díaz, la tomaron intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento.” (Rabasa, 2002)

#### **4.7.1. La Reforma de 1874**

Fue Benito Juárez quien apoyó la reinstalación del Senado. Presentó al Congreso una iniciativa en 1867 para que el Poder Legislativo se depositara en dos Cámaras. En 1870 insistió de nuevo argumentando que con el establecimiento del Senado, los Estados tendrían una representación directa e igual en la formación de las leyes. En 1872, año en que murió, recomendó

algunas reformas a la Constitución, entre las que figuro, de nuevo, la creación de un Senado que moderara y perfeccionara la acción legislativa, proponiendo además, que éste fuese el gran tribunal para los delitos oficiales de los altos funcionarios.

Así, el 13 de noviembre de 1874, siendo presidente de la República Sebastián Lerdo de Tejada, se reformó la Constitución para restablecer el bicamalismo.

El artículo 51 reformado de la Constitución establecía: “El Poder Legislativo de la Unión se deposita en un Congreso general que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores”.

Por su parte, la composición del Senado se estableció como sigue:

*Artículo 58-A.* El Senado se compondrá de dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de los Senadores será indirecta en primer grado. La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiera obtenido mayoría relativa en los términos que disponga la ley electoral. Por cada Senador propietario se elegirá un suplente.

*Artículo 58-B.* El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los Senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos.

*Artículo 58-C.* Para ser Senador se requieren las mismas cualidades que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será de treinta años cumplidos el día de la apertura de sesiones.

Con respecto al tema que nos ocupa, ni el texto original de la Constitución Federal de 1857, ni la Reforma de 1874, establecieron prohibición alguna para la reelección inmediata de los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

#### **4.8. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917**

En 1910, dio inicio el movimiento armado de la Revolución Mexicana, como respuesta a las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años<sup>61</sup>. Dicho

---

<sup>61</sup> Fue el propio Porfirio Díaz quien se pronunció contra la reelección de Sebastián Lerdo de Tejada, pero una vez que obtuvo el poder, realizó diversas reformas constitucionales con el fin

levantamiento tuvo como principales objetivos: terminar con la dictadura de Díaz, y, plasmar en la Constitución el principio de la no reelección para de esta forma evitar que cualquier Presidente de la República volviera a perpetuarse en el poder.

Así, en el artículo 83<sup>62</sup> de la nueva constitución se estableció: “El presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.”

“La Constitución vigente de 1917 es, ante todo, el triunfo y la justificación de la revolución; ya que respetó las garantías debidas al ciudadano y con ello salvó la hermosa tradición liberal de la República. Pero a la vez instauró las bases de convivencia social, estipulando el justo equilibrio entre los derechos individuales y el interés de la sociedad y el Estado, posición ideal que a través de los años ha permitido el franco progreso del país en todos los órdenes.” (López Sosa, 1995, pp. 71-76)

Venustiano Carranza, en su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, convocó en diciembre de

---

de perpetuarse en el poder definitivamente. En 1887 reformó la Constitución para permitir que el presidente de la República pudiera reelegirse para el periodo inmediato, prohibiéndola para un tercer periodo. En 1890, con una nueva reforma constitucional se permite la reelección indefinida del presidente de la República.

<sup>62</sup> Más tarde, siendo presidente de la República Plutarco Elías Calles, el artículo 83 sufrió una reforma, la cual fue publicada en el Diario Oficial el 22 de Enero de 1927. Ésta, interpretaría el principio revolucionario de la no reelección, permitiendo la reelección del presidente de la República pasado el periodo inmediato y solamente por un periodo más. Gracias a ello, Álvaro Obregón, logró su reelección habiendo pasado el periodo presidencial de Plutarco Elías Calles, más nunca llegó a ejercer su encargo, pues fue asesinado. El artículo 83, estableció, textualmente: *“El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en el cuatro años, aunque durante este período hubiere obtenido licencia en los casos que permita la Constitución. No podrá ser electo para el período inmediato. Pasando éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un período más. Terminado el segundo período de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo. El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el período inmediato. Tampoco podrá ser electo para el período inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional.”* El artículo 83 sufriría de nuevo otra reforma, publicada en el Diario Oficial el 24 de Enero de 1928, en la que se alargaría el periodo del mandato de Presidente de cuatro a seis años y se modificaría la intención de la reelección. El nuevo artículo 83, estableció entonces: *“El Presidente entrará a ejercer su encargo, el primero de diciembre, durará en el seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato. El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato. Tampoco podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente Interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional.”* Así, la no reelección absoluta de presidente de la República, sería establecida en una nueva reforma en el año de 1933, de la cual hablaremos más adelante.



1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento sufrió muchas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del país.

La Constitución fue promulgada el 5 de Febrero de 1917, en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, y entró en vigor el 1 de mayo de ese mismo año.

La nueva Constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los Derechos Humanos, denominados para tal efecto “Garantías Individuales”. La forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, democrática y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Legislativo se depositó en un Congreso bicameral, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

Según Emilio Rabasa (2002) la Constitución de 1917 fue:

“No una reforma a la de 1857, aunque de ella herede principios básicos, como son: forma de gobierno, soberanía popular, división de poderes y derechos individuales, sino una nueva ley que, olvidando los límites del derecho constitucional clásico y vigente entonces en el mundo, recogió en sus proyectos los ideales revolucionarios del pueblo mexicano, les dio forma y creó originales instituciones sociales y económicas en su beneficio.”

Las grandes innovaciones de la Constitución de 1917 fueron los derechos sociales o de *segunda generación* insertados en el artículo 3 sobre educación; en el 27 sobre propiedad de la Nación y los derechos agrarios; y en el 123 sobre los derechos laborales.

Por primera vez, se estableció el sistema de elección directa para el Presidente de la República, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, y, para los Municipales. El nombramiento de los Gobernadores de los Estados siguió siendo una facultad del Presidente de la República hasta la Reforma de 1933 (de la que hablaremos más adelante).

Se suprimió la vicepresidencia y se le dio mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los estados.

En cuanto a la formación del Poder Legislativo, el texto original de la Constitución de 1917, estableció:

*Artículo 50.* El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

*Artículo 51.* La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

*Artículo 52.* Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. La población del Estado o Territorio que fuese menor que la fijada en este artículo elegirá, sin embargo, un diputado propietario.

*Artículo 53.* Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

*Artículo 54.* La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

*Artículo 55.* Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.
- II. Tener 25 años cumplidos el día de la elección.
- III. Ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.
- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella.
- V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones 90 días antes de la elección. Los gobernantes de los Estados, sus secretarios, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en los distritos de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan de sus cargos 90 días antes del de la elección.
- VI. No ser ministro de algún culto religioso.

*Artículo 56.* La Cámara de Senadores se compondrá de 2 miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

*Artículo 57.* Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

*Artículo 58.* Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

*Artículo 59.* Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 35 años cumplidos el día de la elección.

#### **4.8.1. La Reforma de 1933**

La idea de la no reelección de diputados federales y senadores no fue debatida por el Congreso Constituyente de 1917, por tanto, la reelección de legisladores, lo cual había sido una norma desde la Constitución de 1824, seguiría siendo aplicable para el Congreso federal. Por lo tanto y de la misma forma, las Constituciones de los Estados tampoco impusieron restricción alguna para la reelección de los legisladores locales.

Mucho se ha debatido sobre las causas que originaron la inclusión en la Constitución de la prohibición de la reelección inmediata de legisladores. Sin embargo, podemos resumirlas en dos:

Primero, al prohibirse la reelección inmediata de legisladores, se fortalecería el liderazgo del partido en el poder, en especial del jefe máximo. En una época en que el presidente de la República era, además, presidente del partido dominante, esta medida trajo como consecuencia el fortalecimiento del presidencialismo en la política Mexicana; el predominio del Ejecutivo federal, como cabeza del partido, sobre la legislatura.

Segundo, como contrapartida del fortalecimiento del partido en el poder, se daría un debilitamiento de los partidos locales; el debilitamiento de partidos y maquinarias políticas locales en beneficio del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, el partido oficial a nivel nacional.

Así, el origen de la Reforma surge al interior del Partido Nacional Revolucionario, tal como explicaremos a continuación.

En octubre de 1932 se realizó en la ciudad de Aguascalientes una Convención Nacional extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario, convocada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido. El objetivo único de la Convención, tal y

como lo expresa la convocatoria, era “definir los términos en que el Partido Nacional Revolucionario sustentaría en su programa el principio revolucionario de la no reelección.”

Así pues, durante la Convención, el Comité Ejecutivo Nacional del PNR, presidido por el General Manuel Pérez Treviño, presentó en una ponencia su exposición de motivos sobre el principio de la no reelección, de la cual, nos permitimos transcribir algunos fragmentos:

“En esta ocasión y ante una Asamblea, que legítimamente representa los grandes contingentes humanos que integran el Partido Nacional Revolucionario, se presenta a debate una cuestión que interesa por su fondo y por su forma: por su fondo, porque representa uno de los postulados de más arraigo en la conciencia revolucionaria, y por su forma, porque la resolución a que se llegue debe ser la traducción fiel dentro de nuestras normas de Partido de cómo conviene a los intereses revolucionarios de México que inscriba en el Programa del Partido el principio de la No Reección en sus diversas modalidades.

[...] Lo que ha motivado los trabajos y esfuerzos del Comité Ejecutivo Nacional encaminados a la celebración de esta Asamblea Nacional, ha sido la obligación de atender múltiples manifestaciones de opinión de todos los ámbitos del país, el imperativo que decidió a los Comités Nacionales a planear en forma libre, serena y solemne la resolución definitiva de esta materia.

Desde los principios de la vida independiente de México, la No Reección es una tendencia nacional, representa un anhelo de libertad, porque la tesis contraria se ha traducido a través de nuestra historia en el continuismo de un hombre o de un grupo reducido de hombres en el poder, que hacen degenerar a los gobiernos en tiranías absurdas e impropias de una organización democrática, con la consecuente alteración de la paz pública, la intranquilidad constante en las conciencias ciudadanas y el escepticismo y la paralización de las más nobles actividades en el país.

Son muy conocidos los hechos históricos que confirman la tesis sustentada; cabe sin embargo, recordar dos ejemplos que corresponden a diversos periodos de tiranía y continuismo: los del General Antonio López de Santa Anna y el largo periodo dictatorial del General Porfirio Díaz.”<sup>63</sup>

Al final de la ponencia, se hizo la presentación a la Asamblea, de las conclusiones formuladas al respecto del principio de la no reelección, previa discusión en el seno de los Comités Ejecutivo y Directivo Nacionales del Partido Nacional Revolucionario.

---

<sup>63</sup> (Instituto de Capacitación Política (Partido Revolucionario Institucional), 1981)

Dichas conclusiones fueron:

1. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República como constitucional, interino, provisional o sustituto en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese puesto.
2. El Gobernador Constitucional designado por elección popular directa o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interino, provisional o sustituto.
3. Nunca podrá ser electo para el periodo inmediato; a) El Gobernador sustituto o constitucional o el designado para concluir el periodo, en caso de falta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación; b) El Gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, por ministerio de ley y bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del periodo.
4. Los gobernadores no podrán ser electos Senadores o Diputados al Congreso de la Unión durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen de sus puestos.
5. Los Senadores o Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los Senadores y Diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser reelectos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.
6. Los Diputados de las H. Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios. Los Diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.
7. Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.
8. Los Diputados al Congreso de la Unión durarán en su cargo tres años.
9. Los Senadores al Congreso de la Unión durarán en su cargo seis años.
10. La Cámara de Senadores se renovará totalmente y no por mitad como lo hace actualmente.

En términos generales, se proponía la aplicación del principio de no reelección en todos los niveles de gobierno.

El debate fue profundo en torno a cada una de las enmiendas constitucionales propuestas, pero la que mayor oposición generó fue la que prohibía la reelección de diputados federales y senadores.

Algunas de las propuestas discutidas durante la convención fueron rechazadas, por ejemplo:

- ✓ La presentada por Emilio Corella, que proponía que se estableciera también la prohibición de alternar los cargos de Diputado y Senador.
- ✓ La formulada por Manuel Jasso, que proponía que igualmente se prohibiera el que un Diputado Federal pasara en el siguiente período a la Legislatura local y viceversa.

Las anteriores propuestas se desecharon por considerar que la reelección debía entenderse únicamente como volver a ocupar el mismo puesto.

La forma en que los miembros del PNR que apoyaban las reformas las justificaron, fue la idea de que abrirían el sistema político a nuevos líderes, impidiendo así el monopolio de poder en manos de unos cuantos. La no reelección permitiría la participación de un mayor número de miembros del partido. Además, sabían que con estas reformas se fortalecería particularmente al PNR.

Al interior del PNR se pensaba que la manera más efectiva del controlar el poder presidencial era centralizando el poder del Congreso en manos del partido.

Finalmente los delegados del PNR en Aguascalientes se decantaron por apoyar las reformas constitucionales que prohibían la reelección.

Ahora, habría que lograr la aprobación en el Congreso, pero, ¿qué podría motivar a los miembros del Congreso a votar en favor de reformas que limitarían sus opciones, al negarles la posibilidad de reelección? A continuación exponemos en qué circunstancias se dio la dicha aprobación.

Según Weldon (2003) , antes de 1933, la reelección a la Cámara de Diputados era relativamente frecuente. También era frecuente la reelección de algunos diputados federales en las legislaturas de los Estados. Por lo tanto, era menos frecuente la de los miembros restantes de la delegación. Tras las reformas, nadie, incluyendo la totalidad de la Cámara que aprobó las reformas, podría reelegirse para el Congreso subsecuente. Sus propios intereses personales eran vulnerados.

Así, la Cámara de Diputados estaba en su mayoría en contra de prohibir la reelección inmediata de los diputados federales, siendo fiel a sus propios intereses. Sólo unos cuantos de los líderes más importantes estaban a favor. Para entonces, ya se había hecho evidente que el liderazgo del partido iba a jugar rudo, y tal vez el precio de no cooperar en aquel momento, podía costar muy caro. (Weldon, 2003)

La iniciativa formulada por el referido Comité Ejecutivo Nacional fue presentada en la Cámara de Diputados el 16 de noviembre de 1932. El día 9 de diciembre del mismo año, en sesión ordinaria, se dio lectura al proyecto de reforma y a los dictámenes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Gobernación, las cuales plantearon las siguientes observaciones:

“Nosotros con la Historia en la mano debemos decir que la reelección en nuestro medio social y político es un atentado a nuestra democracia, que la movilización obligada de los titulares del Ejecutivo se hace necesaria como garantía para la libertad del sufragio, que el gobierno de un hombre solamente debe durar lo estrictamente indispensable para que no le sea posible organizar un despotismo. Respecto de la no reelección de los elementos del Poder Legislativo Federal y local, no hay antecedentes en nuestra historia y realmente pudiera presentar algunas dificultades, porque los pueblos necesitan conservar en las personas de sus representantes el espíritu de la ley y la jurisprudencia, y a ello se opone la movilidad de esos funcionarios, pero es necesario buscar la manera de conciliar la conservación de esas tradiciones con las evidentes ventajas de la no reelección, debemos reconocer que, procede aceptarla como medida de orden político que,

como todas las leyes de esta índole se dan a los pueblos cuando las han menester, cuando las pueden utilizar o cuando están preparados para practicarlas o ejercitarlas siendo ingente la medida en el momento histórico presente en que la opinión pública la reclama, pues se oye un clamor insistente que pide la renovación absoluta de los hombres en el Poder Legislativo. Creemos que la no reelección indefinida de los elementos del Poder Legislativo traería consigo un gran inconveniente, porque, siendo numerosísimos esos cuerpos colegiados, difícilmente se encontraría en cada período verdaderas generaciones aptas y nuevas que vinieran a reemplazar a las que terminasen. Si se admite la reelección para después de un periodo de receso y se suprime la integración por mitad de la Cámara de Senadores, la que en lo sucesivo se renovará totalmente, sería preferible como medio para que no se olviden las tradiciones y antes bien se conserven, que se respeten los periodos de dos y cuatro años para los Diputados y Senadores haciendo visible que vuelvan al ejercicio de sus funciones representativas los elementos de mayor arraigo en la opinión pública, y los que en su gestión legislativa se hubiesen distinguido con las luces de su experiencia.”<sup>64</sup>

En el debate en lo general que se suscitó en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados el miércoles 14 de diciembre de 1932, después de la segunda lectura del mismo Dictamen, destacaron las intervenciones de los diputados Ezequiel Padilla y Gonzalo Bautista. El primero de ellos expuso:

Si quisiéramos un ejemplo de cómo las exigencias reales de la vida arrollan las conclusiones más definitivas de la teoría, estas reformas nos ofrecerían un ejemplo extraordinario, porque traídas aquí por una ola impetuosa de la opinión pública, están encontradas fundamentalmente con los principios de la doctrina constitucional. Con estas reformas vamos a poner cortapisas a la voluntad del pueblo; con estas reformas vamos a vulnerar uno de los sistemas más certeros que tiene el pueblo para revisar la actitud de sus representantes en el parlamento, enviando, reeligiendo a aquellos que representan aun su opinión o rechazando a los que ya no la representan; pero era necesario eso: un sacrificio a la doctrina constitucional que será transitorio porque no es posible violar perennemente lo que es esencia de sabiduría constitucional, era necesario porque el continuismo, la reelección, habían expulsado de la Cámara al Sufragio Efectivo; era necesario porque se necesita un puente entre el fraude electoral que era en lo que se había convertido cada nueva Legislatura, y el verdadero gobierno de la opinión pública. Es por esto por lo que es trascendental la reforma que vamos a estudiar, porque representa un espíritu razonado, un propósito fuerte, representa un anhelo que emerge desde lo más remoto de nuestra historia y por eso necesitamos meditarlo hondamente.<sup>65</sup>

Por su parte, el diputado Bautista expuso:

---

<sup>64</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 9 de diciembre de 1932. <http://cronica.diputados.gob.mx/> Consultada el 20 de febrero de 2016.

<sup>65</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 14 de diciembre de 1932. <http://cronica.diputados.gob.mx/> Consultada el 20 de febrero de 2016.



Es necesario que con todo el respeto que debe merecer a los miembros del Partido Nacional Revolucionario, la proposición presentada por nuestro Instituto, expresemos con toda libertad cuál es el alcance de las nuevas disposiciones constitucionales, para poder deducir de ellas si se mantiene el equilibrio dentro de los distintos poderes del país, o en alguna forma pueda quedar roto este equilibrio. De tal manera debe ser tan fuerte en nosotros ésta preocupación, que al venir a esta tribuna debemos aportar, más que argumentos en contra de la ponencia del Partido, consideraciones que pueda determinar la aprobación de la reforma constitucional propuesta, para encontrar los medios de evitar el peligroso desequilibrio de los poderes en nuestro país.

Las distintas reformas constitucionales relativas a la organización del poder público, han venido determinando invariablemente una depresión de las fuerzas del Poder Legislativo. Juzgo que algunas de las disposiciones contenidas en la ponencia del Partido pueden, todavía más, disminuir esta fuerza de la Cámara de Diputados, y más que de la Cámara de Diputados, del Congreso de la Unión; por lo cual creo pertinente, en una breve y sencilla exposición, exhortar a las comisiones dictaminadoras para que tomen en cuenta las sugerencias que me voy a permitir hacerles.

Yo no creo, como el compañero Padilla, que una falta de expresión de la opinión pública en las funciones electorales durante el período que lleva de triunfar la Revolución, sea lo que ha determinado la necesidad de llegar a sostener el principio anti releccionista en una forma absoluta, principalmente por lo que se refiere a los miembros del Poder Legislativo. Esta resolución, a la que ha llegado nuestro Partido, recogiendo el sentimiento mayoritario de la opinión nacional, tienes posiblemente muchas causas; pero la que menos influyo en ella es la efectividad del sufragio. El sufragio puede, o de hecho crea el Gobierno, pero no lo organiza, sostienen los tratadistas de Derecho Constitucional. Yo creo que es algo así como una campaña constante desarrollada en la prensa de la República, en los teatros y en distintos centros donde la opinión del hombre puede manifestarse, la que ha venido determinando cierta depresión en el concepto de respetabilidad en que debería tenerse al Poder Legislativo de nuestro país, provocada esta campaña, provocando este constante ataque hacia el Poder Legislativo precisamente por esa falta de armonía en los distintos Poderes de México. La falta de armonía verdadera entre el Legislativo y el Ejecutivo en nuestro país, nos ha hecho vivir constantemente bajo el régimen dictatorial de las facultades extraordinarias. La Cámara de Diputados no cuenta en realidad con los elementos de fuerza necesaria para equilibrar su poder con el Poder Ejecutivo de la Unión; de allí que haya surgido la necesidad de vivir siempre dentro de ese vicioso sistema de las facultades extraordinarias, desde la época en que se aprobó la Constitución de cincuenta y siete hasta nuestros días. La Constitución de cincuenta y siete pródiga en declaraciones de principios, es defectuosa, fue defectuosa por lo que se refiere a la organización del Poder público, y si las reformas subsecuentes que sufrió y si la constitución, la organización del Poder Público por la Constitución de diez y siete, ya no cuenta con los defectos originales para la organización del Poder Público con que contaba dicha Constitución; si las distintas reformas que se refieren principalmente a la organización del Poder Legislativo, a su fuerza intrínseca, a su vida misma, ha venido determinando una depresión todavía mayor, y si nosotros no procuramos equilibrar la fuerza del Poder Legislativo con la del Poder Ejecutivo, tengo la seguridad de que más tarde no solamente el país se pronunciará, como ahora, por la No Reección de los

miembros del Poder Legislativo, sino que en un plebiscito podría pronunciarse la opinión nacional en contra de la existencia del Poder Legislativo.<sup>66</sup>

Después de las intervenciones anteriores, se procedió a la votación. El dictamen fue aprobado en lo general por unanimidad de 101 votos. Posteriormente, en la sesión ordinaria celebrada el 15 de diciembre de 1932, el dictamen fue sometido a debate en lo particular, durante el cual ya no se presentaron argumentos en relación a la no reelección de legisladores, y el dictamen fue aprobado por unanimidad de 115 votos y pasó a la Cámara de Senadores para su revisión y aprobación.

La Cámara de Senadores, a su vez, aprobó el dictamen por unanimidad de 39 votos, en sesión ordinaria del 26 de diciembre de 1932.

Al final, las reformas fueron aprobadas por la Cámara de Diputados y el Senado, tras un intenso debate, pero con relativa facilidad. (Weldon, 2003)

Así, el 20 de marzo de 1933, el Congreso federal anunció la aprobación de las nuevas reformas, incluyendo la del artículo 59, prohibiendo la reelección inmediata de diputados y senadores al Congreso.

La Reforma aprobada se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 29 de abril de 1933.

En las siguientes líneas expondremos cada uno de los artículos constitucionales reformados:

De acuerdo con la *conclusión primera*, la Reforma de 1933 estableció expresamente la no reelección absoluta del presidente de la República. El artículo 83 quedó como sigue:

*Artículo 83.* El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de

---

<sup>66</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 14 de diciembre de 1932. <http://cronica.diputados.gob.mx/> Consultada el 20 de febrero de 2016.

la República, electo popularmente, o con carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

De acuerdo con la *conclusión quinta*, la Reforma de 1933 estableció la no reelección inmediata de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión. De esta forma, se modificó por completo el artículo 59, que anteriormente contenía los requisitos para ser Senador, para quedar como sigue:

*Artículo 59.* Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los Senadores y Diputados Suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

De acuerdo con las *conclusiones segunda, tercera y cuarta*, se fortaleció el principio de no reelección en el caso de los Gobernadores de los Estados, al prohibir la elección de individuos que hubieren desempeñado el cargo de Gobernador con cualquier carácter (esto es, constitucional, interino, provisional o sustituto) para el periodo inmediato.

De la misma forma, y de acuerdo con la *conclusión sexta*, se dispone que los diputados de las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, salvo en el caso de los suplentes que no hubieren estado en ejercicio.

Por último, de acuerdo con la *conclusión séptima*, se estableció que los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, no podrían ser reelectos para el período inmediato.

Así, las conclusiones segunda, tercera, cuarta, sexta y séptima, quedaron plasmadas en el artículo 115 Constitucional.

De acuerdo con las *conclusión octava*, la Reforma de 1933 estableció la renovación de los integrantes de la Cámara de Diputados cada 3 años. El artículo 51 quedó como sigue:

*Artículo 51.* La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años.

De acuerdo con las *conclusiones novena y décima*, se aumentó de cuatro a seis años el tiempo que durará el encargo de senador, y se estableció que la cámara de Senadores se renovarían totalmente y no por mitad. El artículo 56, quedó como sigue:

*Artículo 56.* La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.

Mucho se ha dicho que, las reformas aprobadas no fueron concienzudamente discutidas, y que obedecieron más a los intereses de los líderes del PNR, que buscaba consolidarse como única fuerza capaz de centralizar el poder. En opinión del Dr. Martínez Báez:

“Las numerosas y grandes reformas a la Constitución relativas a los dos poderes políticos de la organización gubernativa, no fueron objeto de ningún debate público, amplio, ilustrado y sereno en el que participaran los representantes de los diversos grupos políticos y sociales, esas reformas trascendentales tuvieron su origen en la Convención Extraordinaria del Partido Nacional Revolucionario reunido en Aguascalientes en el mes de octubre de 1932, y cuyas resoluciones emanadas de una asamblea extra-constitucional, fueron aprobadas apresurada y fielmente por el complejo órgano legislativo encargado de modificar la Ley Suprema de la Nación, en un brevísimo lapso. El Congreso de la Unión en sesión extraordinaria del día 20 de marzo de 1933 aprobó la reforma y ya el 29 de abril de 1933 se hizo la promulgación de tan importantísimas reformas constitucionales. La no reelección de los Diputados y Senadores al Congreso Federal nunca fue postulada por los precursores de 1906, ni por los realizadores de la Revolución Mexicana, Madero en 1910 y Carranza en 1917, fue una Asamblea extraordinaria de un partido político con fuerza incontrastable, el órgano extralegal que sin consulta alguna de carácter democrático dictó, bajo la presión creada por los acontecimientos de 1928 y de 1932 y bajo la influencia aún de los Generales Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, las caprichosas e ilógicas reformas a la organización del Congreso Federal, olvidando tanto las doctrinas del derecho político, como la experiencia revelada en algunos periodos brillantes del parlamentarismo mexicano.” (Martínez Báez, 1965)

Por su parte, Nemesio García Naranjo, sostuvo que, el sistema en vigor a partir de 1933:

“Entraña un disparate garrafal porque impide la formación de la carrera legislativa. Se considera que no se limitan a ser útiles sino también necesarias las carreras judiciales, diplomáticas, militares y financieras; pero en cambio, se amontonan

obstáculos a la carrera parlamentaria, y más todavía, con el antirreeleccionismo, se vuelve prohibitiva. Cuando un diputado comienza a aprender su oficio legislativo, se le echa fuera del Congreso porque su permanencia puede ser peligrosa para la democracia. En los países de instituciones auténticas, a nadie se le ha ocurrido establecer antirreeleccionismo congresional. Allí los diputados noveles hacen su aprendizaje en la primera legislatura de que forman parte; en la segunda legislatura, comienzan a aspirar a ser miembros de las comisiones parlamentarias; y en los congresos siguientes pueden pasar a presidir dichas comisiones y hasta convertirse en jefes de los diversos grupos parlamentarios. Con el saber y la experiencia adquiridos durante muchos años, se van cincelandos los hombres de Estado del porvenir, y el Congreso con estos elementos valiosos, adquiere la majestad que debe tener el poder Legislativo.” (García Naranjo, citado en: Estrada Sámano, 2006)

Irónicamente, las reformas constitucionales de 1933, que son recordadas sobre todo porque rehabilitaron la prohibición de la reelección para la presidencia, ayudan a explicar el surgimiento del presidencialismo, porque al prohibir también la reelección inmediata de diputados y senadores, se debilitó al poder legislativo.

Pero, es necesario aclarar: “Si bien es clara la relación entre la no reelección para el Congreso y el presidencialismo, es poco probable que éste haya sido un factor de primer orden en la orquestación de las reformas. No debe sostenerse como la causa lo que es en realidad una consecuencia.” (Weldon, 2003)

Una vez que la prohibición de la reelección se introdujo a la Constitución, los diputados y senadores ya no tenían incentivos para atender y ser responsables ante los intereses de sus representados locales. Ahora sus incentivos estaban alineados con los intereses de los líderes de su partido, quienes, por medio del control de los procedimientos de nominación de candidatos a cargos de elección popular, determinaban el futuro político de sus militantes, y esto incluía a los legisladores al terminar su mandato.

La no reelección legislativa inmediata trajo como beneficio adicional, en el marco de la circulación de liderazgos, el hecho de que la dirigencia nacional del partido podría controlar a los indisciplinados o desleales. Así, si un Senador o Diputado que no hubiere sido leal al partido durante su mandato, no volverían a ser nominados para una candidatura por el partido y por lo tanto, no volverían a ocupar ningún escaño.

Más aún, cuando el presidente de la República se convirtió también en la cabeza del partido oficial, los incentivos de los legisladores se alinearon a las preferencias del presidente, ya que éste decidía a dónde iría al terminar su mandato en el Congreso.

Al respecto, Jorge Carpizo señala:

“La administración que se conjugó en 1934 constituyó un parteaguas en la historia política posrevolucionaria de nuestro país, presencié el colapso del poder del Congreso y dio inicio a un sistema de gobiernos fuertes y unitarios encabezados por el Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas del Río, quien fue el primer Presidente en hacer efectivos los nuevos poderes políticos del Jefe del Ejecutivo sobre su partido en el Congreso, las enmiendas de 1933 proporcionaron las bases para el desarrollo de la residencia centralista. Cárdenas fue el primer Presidente que tuvo la oportunidad de intervenir en la conformación de las listas de candidatos de su partido para puestos en el Congreso, antes de las reformas constitucionales, la nominación de los candidatos a la Cámara de Diputados era esencialmente un asunto que concernía a los mismos legisladores y a los jefes políticos locales. En este sentido, uno de los efectos más significativos de la no reelección consecutiva fue el de integrar la Cámara de Diputados al sistema presidencial centralizado.” (Carpizo, 1994)

La no reelección consecutiva, también redefinió los objetivos de carrera de los miembros del Congreso, destruyendo el vínculo que ataba las ambiciones de los políticos a sus distritos y a sus puestos en el Congreso y sustituyéndola por los contactos en el partido y en la administración pública como estrategia para el avance de sus carreras políticas.

Esta realineación de las preferencias de los diputados y senadores, pasando de sus representados hacia el partido, es clave para entender la subordinación del Congreso ante el Ejecutivo.

Al controlar la nominación de los cargos electivos, el Presidente de la República se convirtió en el punto focal de los esfuerzos de Diputados y Senadores preocupados por avanzar en sus carreras. Por ello se volvieron responsables ante el titular del Poder ejecutivo y no ante sus electores.

En los hechos, la prohibición de la reelección legislativa inmediata de 1933 favoreció la posición de los gobiernos postrevolucionarios para lograr una estricta

disciplina partidista dentro de ambas cámaras. La reforma de 1933 se introdujo para asegurar una severa subordinación del Congreso al partido oficial y, en última instancia, al poder del presidente. (Hill & Dworak, 1998)

La no reelección consecutiva de legisladores obedeció entonces a un intento de la élite política para centralizar un poder que, desde la Independencia, se encontraba disperso entre innumerables grupos locales. La creación del PNR-PRM-PRI intentó integrar los intereses de nuevos grupos sociales en una organización corporativa en la que se definían las cuotas de candidaturas entre los llamados sectores.

#### **4.8.2. El intento de Reforma de 1964**

El Partido Popular Socialista presentó durante la XLVI Legislatura (primera en que participaron los llamados *Diputados de Partido*), en sesión ordinaria celebrada en la Cámara de Diputados el 13 de octubre de 1964, una iniciativa de reforma que tenía por objeto que los Diputados Federales pudieran “ser reelectos tantas veces como los partidos políticos a los que pertenezcan así lo decidan, y obtengan los votos necesarios de acuerdo con el sistema electoral que se halla en vigor, ya sea por mayoría de sufragios de los distritos electorales, bien como diputados de partido.”

La propuesta consistía en reformar y adicionar al artículo 54 de la Constitución una fracción VI, que disponía que: “los Diputados podrán ser reelectos.”

Único. Se adiciona el artículo 54 de la Constitución con la siguiente fracción: "VI. Los diputados podrán ser reelectos."

Los integrantes del grupo parlamentario del Partido Popular Socialista, fundaron su iniciativa en las siguientes consideraciones:

El principio de no reelección, que en otros países del mundo carece de sentido, porque las características de su desarrollo histórico son diferentes a las del nuestro, ha sido considerado por el pueblo mexicano durante casi un siglo como una de las condiciones para la existencia del régimen democrático y como garantía para la paz interior de la nación. Este hecho se debe a la amarga experiencia de

los resultados de la presencia prolongada en el Poder de los mismos individuos que lo detentan [...]

El general Porfirio Díaz en su Plan de Palo Blanco, del 21 de marzo de 1876, expresaba que la no reelección del Presidente de la República tendría el carácter de ley suprema. Sin embargo, todos sabemos de qué manera fue violado ese principio convirtiendo a su autor en un dictador que retuvo el gobierno durante treinta y cinco años, hasta que un vigoroso movimiento popular lo obligó a renunciar a su cargo y a abandonar el país para siempre [...] Francisco I. Madero, en su obra titulada "La Sucesión Presidencial en 1910", rechazaba la violencia armada y proponía la creación del Partido Antirreeleccionista, con dos principios fundamentales: "libertad de sufragio y no reelección". Después, en su Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, declaraba: "Además de la Constitución y leyes vigentes, se declara ley suprema de la República el principio de no reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales, mientras no se hagan las reformas constitucionales respectivas [...] El Mensaje del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista al Congreso Constituyente, firmado en Querétaro el primero de diciembre de 1916, explicando los fundamentos de su proyecto para la nueva Constitución, no menciona a los diputados y senadores. En el artículo 51 del proyecto, en cambio, se dice que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada dos años, sin prohibir su reelección.<sup>67</sup>

Y continúa explicando que fue hasta la reforma promulgada en 1933 cuando se prohibió la reelección inmediata de Diputados y Senadores. Hasta entonces, el principio de la no reelección se había planteado para el titular del Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal.

El principio de No Reelección ha tenido como objetivo fundamental impedir la continuación del Presidente de la República; pero no el de los miembros de las Cámaras del Congreso Nacional. La misma restricción vigente para la reelección de los senadores y diputados, debe entenderse como una cuestión de tiempo y no de principio [...] La reforma que permitió la incorporación de los Diputados de partido ha cambiado la concepción tradicional del mandato de los representantes populares, ahora pueden serlo también de partido y representar a éste; el propósito de la reforma no se cumplirá si cada tres años deben reemplazarse a los representantes de los mismos; en todos los países la reelección de los representantes es ley y costumbre, porque sólo los partidos que los proponen pueden saber quiénes merecen su confianza y, porque la actividad parlamentaria requiere capacidad y experiencia; el actual periodo de sesiones de cuatro meses es insuficiente para que los representantes adquieran la experiencia que el cargo requiere; si la reforma electoral ha de trascender, será a condición de que sus representantes estén altamente capacitados para exponer y defender sus intereses, todos los partidos desearán tener los representantes más capacitados y fieles a sus principios, por lo que, al término del ejercicio los evaluarán, al igual que los ciudadanos, por lo que habrá una selección que con el tiempo irá aumentando los cuadros del Poder Ejecutivo.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 13 de octubre de 1964. <http://cronica.diputados.gob.mx/> Consultada el 20 de febrero de 2016.

<sup>68</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 13 de octubre de 1964. <http://cronica.diputados.gob.mx/> Consultada el 21 de febrero de 2016.



Después de la lectura del proyecto de iniciativa, el diputado Vicente Lombardo Toledano, líder del PPS, amplió los argumentos, de los que me parece interesante resaltar:

No hay posibilidad de la formación de los cuadros parlamentarios si no existe la posibilidad de reelegirlos; no se van a elegir las personas físicas por sí mismas, sino a través de sus partidos y del voto de los ciudadanos. En consecuencia, va a haber un proceso de selección, y así en tres, seis o nueve años, puede haber ya en México un conjunto de parlamentarios, de profesionales del Parlamento -no es exagerada ni injusta la frase-, que puedan en realidad desempeñar su labor de una manera importante [...] La prohibición de la reelección inmediata es reciente y en realidad no estaba justificada sino por una cuestión de control del Ejecutivo sobre el Poder Legislativo [...] El ser miembro de la Cámara de Diputados o del Senado es una profesión en todas partes del mundo, no una profesión individual, una profesión política, una tarea social de verdadera importancia [...] Yo estoy seguro de que la mayoría de los que integramos esta Asamblea no conocemos la legislación de nuestro país, comenzando por la Carta Magna. ¿La hemos estudiado a fondo todos los aquí presentes? ¿Hemos rascado un poco en la historia de nuestro régimen jurídico, etapa por etapa de la evolución histórica de México? No lo creo. Ninguno puede legislar para el futuro sin conocer el pasado; no se puede improvisar la legislación sólo teniendo en cuenta el presente [...] Los diputados, los senadores, deben ser conocedores profundos de la legislación de su país, de su historia, de la historia de su patria [...] Comenzaremos bien e iniciaremos la obra legislativa, para que las leyes partan de aquí y no de allá, no sólo del Ejecutivo, sino también del Legislativo, y podamos coordinar las leyes vigentes; derogar las antiguas, las que son injustas, las que son ineficaces; y el pueblo mexicano empezará en la labor nuestra, a verse a sí mismo y a decir que tenía razón cuando cogió el fusil hace años para cambiar el orden social establecido en México.<sup>69</sup>

La iniciativa formulada por el PPS, fue rechazada por técnica legislativa debido a que su objetivo no correspondía con la fracción que se pretendía adicionar al artículo 54, siendo contraria a lo establecido en el primer párrafo del artículo 59, en donde se prohíbe expresamente la reelección inmediata de Diputados y Senadores.

Así, el Dictamen a la iniciativa presentada por el PPS, fue formulado por las Comisiones Unidas, Primera de Puntos Constitucionales y Segunda de Gobernación, y presentado para su primera lectura en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 27 de diciembre de 1964. Dicho Dictamen, después de referirse contundentemente a la notoria falta de técnica legislativa de la

---

<sup>69</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 13 de octubre de 1964. <http://cronica.diputados.gob.mx/> Consultada el 21 de febrero de 2016.

iniciativa del PPS, convalidó y dejó de lado dicha falta, y recogió la idea de los proponentes, considerando que sus propósitos eran establecer en el país una “más genuina vida parlamentaria.”

Las Comisiones Unidas sometieron a la consideración de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de decreto:

Artículo único. Se reforma el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

“Los Senadores no podrán ser reelectos para un periodo inmediato. Los Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser electos para un tercer periodo consecutivo. Los Senadores y Diputados suplentes podrán ser electos con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser electos con el carácter de suplentes. Estas normas se aplicarán conforme al párrafo primero de este artículo.”

Después de dar lectura al Dictamen y a su propuesta de reforma, las Comisiones Unidas formularon sus consideraciones. Las mismas señalaban, que el hecho de modificar las normas vigentes en materia de reelección de los miembros de la Cámara de Diputados, de ningún modo representa la iniciación de una corriente de opinión contraria al principio de no reelección para los titulares del Poder Ejecutivo federal y estatal, ya que “dicho principio es esencia y razón de la Revolución Mexicana y del régimen constitucional emanado de ella, por lo que es y debe seguir siendo intocable.” Sostuvieron que, la Reforma de 1933 no fue “consecuencia de condiciones históricas objetivas ni de requerimientos populares ni de circunstancias de la realidad nacional, sino únicamente una determinación tomada por ciertos círculos políticos que tendían a crear una mayor centralización del poder público”, afirmando que “esos intereses políticos han desaparecido en la actualidad”.

Es necesario resaltar, que el Dictamen tenía una importante diferencia con la iniciativa presentada por el PPS, puesto que el primero proponía la reelección de los Diputados hasta por dos periodos consecutivos, prohibiéndola para un tercer periodo inmediato; a diferencia de la segunda, que planteaba la reelección indefinida.

Las Comisiones justificaron que, “por el momento, es preferible establecer por etapas la integración de un nuevo sistema, para que las experiencias futuras señalen la oportunidad y la conveniencia de ampliar o no la reelección limitada que ahora se propone”, adoptando así una postura gradualista.

Esta postura fue criticada por varios de los Diputados presentes, quienes en su uso de la palabra, expusieron sus propias convicciones. De todas las intervenciones, me permito exponer dos, que me parecen particularmente interesantes:

El Diputado Miguel Osorio Marbán, se aventuró a emitir una (entonces) novedosa interpretación de la reforma propuesta por el Dictamen, diciendo: “no se trata de introducir, entonces, la reelección, sino de introducir una nueva modalidad que la reglamente, puesto que la reelección existe”.

El Diputado Miguel Estrada Iturbide, enfatizó que no había motivo para la limitación del proyecto diciendo que “no hay razón, ni doctrinaria, ni teórica, ni histórica, ni actual, ni circunstancial, que obligue a no volver al texto primitivo de la Constitución de 1917, que es el texto de la de 1824 y de las centralistas y de la de 1857”. Calificó al Dictamen de “titubeante y medroso” y se manifestó en contra de su gradualismo. Propuso además, que la reforma abarcara también a los Senadores, para que no se impusieran restricciones a que quienes merezcan la reelección, la obtengan; “con eso miraríamos más plenamente a la tradición histórica y constitucional de México, con eso nos pondríamos al nivel normal de las democracias del mundo”.

Así, después de un intenso debate, la modificación fue aprobada conforme al Dictamen de las Comisiones Unidas por 162 votos a favor y 28 en contra. El proyecto de decreto fue aprobado por la Cámara de Diputados el 30 de diciembre de 1964.

Posteriormente, el 2 de septiembre de 1965, la Cámara de Senadores recibe de la Cámara de Diputados la minuta proyecto de decreto, misma que se turnó a las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales y Segunda de

Gobernación, se analizó con fecha 23 de septiembre de 1965 y el 24 de septiembre se leyó el dictamen, en el cual, las Comisiones, después de resaltar que realizaron un estudio detallado de los argumentos en que se funda el Decreto aprobado por la Cámara de Diputados, señalaron que “estimamos que para alcanzar las metas ya señaladas no es necesaria la reforma propuesta, ya que la Constitución vigente ofrece en su conjunto y específicamente en varios de sus preceptos, las bases y el camino para alcanzar dichos objetivos en la actual etapa del desarrollo cívico del país”<sup>70</sup>.

Por lo tanto, proponen “no aprobar la iniciativa de la Cámara de Diputados” y que el artículo 59 Constitucional debía subsistir en los mismos términos en que se encontraba redactado.

La iniciativa fue devuelta a la Cámara de Diputados, sin la aprobación del Senado. El oficio fue leído durante la sesión ordinaria del 5 de octubre de 1965 y turnado a las Comisiones Unidas, las cuales emitieron su propio Dictamen, el cual fue leído durante la sesión ordinaria del 15 de octubre de 1965. Dicho Dictamen proponía, mediante punto de acuerdo, que el proyecto se archivara.

Sometido a votación, y después de algunas intervenciones, el Dictamen de las Comisiones fue aprobado por 143 votos a favor y 20 en contra, por lo que se archivó el expediente que contenía la reforma del artículo 50 Constitucional.

La reforma reeleccionista de 1964 fue un intento por cambiar las reglas del juego de la política mexicana. En opinión de Careaga (2003), el intento fracasó porque “reducía las cuotas esperadas de poder de múltiples actores: la mayoría de los priístas consideraban que la Cámara era un paso obligado en su carrera política y la reelección de diputados reducía sus posibilidades de lograrlo. La reforma reeleccionista hubiera descentralizado el poder de dominación en el partido”.

---

<sup>70</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del 24 de septiembre de 1965. <http://cronica.diputados.gob.mx/> Consultada el 21 de febrero de 2016.

### 4.8.3. La Reforma de 2014

La aprobación de la reelección inmediata de legisladores en México, contenida en la reforma político-electoral publicada en el DOF el 10 de febrero de 2014, permitirá a partir del año 2018, que los senadores, diputados federales y diputados locales, puedan volver a ocupar el mismo cargo de forma inmediata.

En lo que respecta al Congreso de la Unión, la nueva disposición quedó integrada en el artículo 59 constitucional, el cual, con la reforma, establece que:

Artículo 59. “Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato”. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016)

En este mismo sentido, el artículo décimo primero transitorio, señala:

DÉCIMO PRIMERO: La reforma al artículo 59 de esta Constitución será aplicable a los diputados y senadores que sean electos a partir del proceso electoral de 2018.

Así pues, con la nueva reforma al artículo 59 se permite la reelección inmediata de los senadores y diputados al Congreso de la Unión, pero aún se encuentra acotada a un determinado número de periodos:

- ✓ *Senadores*: hasta por dos periodos consecutivos de 6 años, es decir, una primera elección y una reelección. Por lo tanto, podrán durar hasta 12 años consecutivos en su cargo.
- ✓ *Diputados*: hasta por cuatro periodos consecutivos de 3 años, es decir, una primera elección y tres reelecciones. Por lo tanto, podrán durar hasta 12 años consecutivos en su cargo.

Además, se determinó que sólo podrán postularse para la reelección por el mismo partido por el cual fueron electos, o por cualquiera de los partidos que integraron la coalición que los postuló.

Para la anterior restricción se establece como excepción, haber renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Solo así, tendrán derecho de postularse por un partido distinto, coalición distinta o como candidato independiente, para el mismo cargo legislativo.

En el *cuadro 1* podemos observar la evolución del citado artículo 59 constitucional, desde su texto original, con la reforma de 1933 y el texto vigente reformado en 2014.

*Cuadro 1. Evolución del artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

<b>Texto Original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.</b>	<b>Texto reformado (Primera reforma, 29 de abril de 1933).</b>	<b>Texto reformado (Segunda reforma, 10 de febrero de 2014).</b>
<p>Título Tercero  <i>Capítulo II</i>            Del Poder Legislativo  <i>Sección I</i>            De la Elección e Instalación del Congreso</p> <p><b>Artículo 59.</b>  <i>Para ser Senador, se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.</i></p>	<p>Título Tercero  <i>Capítulo II</i>            Del Poder Legislativo  <i>Sección I</i>            De la Elección e Instalación del Congreso</p> <p><b>Artículo 59.</b>  <i>Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los Senadores y Diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser electos para el</i></p>	<p>Título Tercero  <i>Capítulo II</i>            Del Poder Legislativo  <i>Sección I</i>            De la Elección e Instalación del Congreso</p> <p><b>Artículo 59.</b>  <i>Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su</i></p>

	<i>período inmediato con el carácter de suplentes.</i>	<i>militancia antes de la mitad de su mandato.</i>
--	--	--

Fuente: Elaboración propia

En lo que respecta a los Congresos Locales, la nueva disposición quedó integrada en el artículo 116 Constitucional, fracción segunda, que con la reforma, establece que:

Artículo 116.

II. [...] Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato [...] (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016)

Como podemos observar, para los diputados locales se establecen las mismas condiciones que para los diputados federales. La reelección se limita a cuatro periodos consecutivos y se restringe al legislador a postularse por el mismo partido o coalición por la cual fue electo.

En el *cuadro 2* podemos observar la evolución del artículo 116 constitucional, desde su texto original, con la reforma de 1933 y el texto vigente reformado en 2014.

*Cuadro 2. Evolución del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

<b><i>Texto Original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.</i></b>	<b><i>Texto reformado (Primera reforma, 29 de abril de 1933).</i></b>	<b><i>Texto reformado (Segunda reforma, 10 de febrero de 2014).</i></b>
Título Quinto De los Estados de la Federación  <b>Artículo 116.</b>	Título Quinto De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México  <b>Artículo 116.</b>	Título Quinto De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México  <b>Artículo 116.</b>

<p>Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.</p> <p><b>Artículo 115.</b></p> <p>[...] El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno, pero, en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.</p> <p>En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente [...]</p>	<p>[...] Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes [...]</p>	<p>II. [...] Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato [...]</p>
---	---	---

Fuente: Elaboración propia

Se espera que la reforma favorezca el surgimiento de una verdadera carrera profesional en el Poder Legislativo, que fortalezca la responsabilidad de los legisladores y genere un mayor acercamiento de éstos con sus representados, que la continuidad en el cargo logre la especialización de senadores y diputados para que propongan y den un adecuado seguimiento a proyectos legislativos dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida de los mexicanos. Se espera que la reforma no debilite a los partidos, sino que refuerce su papel como las instituciones responsables de la formación de una clase política responsable y comprometida con la sociedad, que no fomente la hegemonía partidista sino que conserve la pluralidad ya conquistada en las Cámaras. Se espera pues, que con la reforma se transforme gradualmente la tarea legislativa para lograr la eficacia parlamentaria, que beneficie a todos y que no le cueste a nadie.





## **CAPITULO 5. LA REELECCIÓN INMEDIATA DE LEGISLADORES EN EL DERECHO COMPARADO**

Al analizar a profundidad una cuestión jurídica, es importante conocer cómo ésta se aplica en otras latitudes. Al respecto de la reelección legislativa, tenemos conocimiento de que México y Costa Rica, son los únicos países del mundo que prohíben la reelección inmediata de legisladores.<sup>71</sup>

En el presente Capítulo, se presenta la regulación constitucional de diecisiete países, sobre la prohibición o autorización de la reelección inmediata de legisladores, señalando además en cada uno de los casos -por así considerarlo necesario-, su forma de gobierno y la composición del Poder Legislativo.

### **5.1. América del Norte**

#### **5.1.1. Estados Unidos de América**

Estados Unidos, oficialmente *Estados Unidos de América*, está constituido como una república constitucional, democrática y representativa.

A lo largo de su historia, su sistema político ha mostrado una gran estabilidad; desde 1788 ha celebrado las elecciones presidenciales cada cuatro años de manera ininterrumpida, de la misma forma, desde entonces, ha realizado cada dos años los comicios para renovar al Congreso Federal, sin una sola interrupción. Estos procesos no se suspendieron ni siquiera durante periodos difíciles para en el país, como lo fueron la guerra civil y las dos guerras mundiales en las que participaron de manera directa. (Aguirre, 1997)

En su Constitución se establece la división de los poderes del Estado y se señala que éstos recaen en: *I. El Poder Legislativo* (artículo I, sección 1), depositado en

---

<sup>71</sup> Pronto será sólo Costa Rica, cuando entre en vigor en México, la reforma que permitirá la reelección inmediata de legisladores.

un Congreso bicameral denominado *Congreso de los Estados Unidos*, el cual está integrado por el Senado y la Cámara de Representantes; *II. El Poder Ejecutivo* (artículo II, sección 1 y 2), que recae en el Presidente, quien dura en su cargo cuatro años, pudiendo reelegirse inmediatamente por solo un periodo consecutivo más, según lo establece la Enmienda XXII constitucional; y, *III. El Poder Judicial* (artículo III, sección 1), que está integrado por la Corte Suprema y los Tribunales menores.

Así pues, la Constitución de los Estados Unidos de América<sup>72</sup>, que fue aprobada por la Convención Constitucional de Filadelfia (en el Estado de Pensilvania) el 17 de septiembre de 1787 y entró en vigor el 21 de junio de 1788, establece en su artículo I, sección 1, que todos los poderes legislativos otorgados en la Constitución residirán en el Congreso de los Estados Unidos, que se compondrá por un Senado y una Cámara de Representantes.

En el mismo artículo, pero en su sección 2, se establece que la Cámara de Representantes estará compuesta por miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los distintos Estados. La Cámara de Representantes está integrada por 435 miembros, todos ellos electos directamente por los ciudadanos (el número de representantes de cada Estado en la Cámara Baja es directamente proporcional a la dimensión de su población).

También el artículo I, sección 3, establece que el Senado estará formado por 2 senadores por cada Estado, los cuales serán elegidos por sus respectivas Asambleas Legislativas, para periodos de seis años. Asimismo, señala que el Senado se renovará por tercios cada dos años. La también llamada *Cámara Alta*

---

<sup>72</sup> La Constitución de los Estados Unidos fue el documento que reemplazó a los débiles Artículos de la *Confederación y la Unión Perpetua* (conocidos como los Artículos de la Confederación). Dichos Artículos constituyeron el primer documento de gobierno de los Estados Unidos de América (aprobados el 15 de noviembre de 1777, siendo obligatorios hasta su ratificación el 1 de marzo de 1781). Respecto a la Constitución de los Estados Unidos podemos decir, que fue creada con la finalidad de formar una unión entre los Estados que fuera lo suficientemente fuerte para sobrevivir a los peligros del mundo y a la vez proteger la libertad de los Estados y de los ciudadanos. La Constitución fue adoptada en su forma original el 17 de septiembre de 1787 por la Convención Constitucional de Filadelfia (Pensilvania), y se le considera actualmente como la Constitución Federal más antigua que se encuentra en vigor en el mundo. A la Constitución se le han realizado veintisiete enmiendas (aunque algunos consideran que solo han sido once enmiendas y dieciséis adiciones). (Martínez Val, 2014)

está compuesta por 100 miembros, así, a cada Estado de la Unión, sin importar su tamaño, ni el número de su población, le corresponden 2 senadores.

Es importante señalar, que el poder del Senado de los Estados Unidos es casi igual que el de la Cámara de Representantes, ya que el Senado no es sólo una cámara revisora, como las Cámaras Altas de parlamentos bicamerales en otros países del mundo. De hecho, en la Constitución se señalan competencias comunes y exclusivas para cada una de las Cámaras (artículo I).

Ahora bien, en relación al tema que nos ocupa, la Constitución de los Estados Unidos de América no prohíbe expresamente la reelección de los miembros del Poder Legislativo, por lo tanto, la permite, entendiéndose además, que ésta puede darse de manera indefinida.

#### **Constitución de los Estados Unidos de América**

(Departamento de Estado de los Estados Unidos, Oficina de Programas de Información Internacional, 2014)

Aprobada: por la Convención Constitucional de Filadelfia (en el Estado de Pensilvania) el 17 de septiembre de 1787. Entrando en vigor: el 21 de junio de 1788. Incluye sus 27 enmiendas, de la I a la X (fueron aprobadas en el año de 1789), XI (1795), XII (1804), XIII (1865), XIV (1868), XV (1870), XVI (1913), XVII (1913), XVIII (1919, revocada por la enmienda XXI), XIX (1920), XX (1933), XXI (1933), XXII (1951), XXIII (1961), XXIV (1964), XXV (1967), XXVI (1971), XXVII (1992)

#### **ARTÍCULO I**

*Sección 1.* Todos los Poderes Legislativos otorgados por esta Constitución residirán en un Congreso de los Estados Unidos, que estará conformado por un Senado y una Cámara de Representantes.

*Sección 2.* La Cámara de Representantes estará compuesta de miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los distintos Estados, y los electores en cada Estado deberán llenar los requisitos exigidos a los electores de la rama más numerosa de la Asamblea Legislativa de dicho Estado.

No podrá ser representante ninguna persona que no haya cumplido veinticinco años de edad, que no haya sido durante siete años ciudadano de los Estados Unidos y que al tiempo de su elección no resida en el Estado por el cual será elegido.

Tanto los representantes como los impuestos directos serán prorrateados entre los diversos Estados que estén integrados a esta unión, de acuerdo a su respectivo número, el cual se determinará sumando al número total de personas libres; en el cual se incluye a los que estén obligados a prestar servicio por determinado número de años y se excluye a los indígenas que no estén sujetos al pago de impuestos; las tres quintas partes de todas las demás personas. La enumeración real se efectuará en el curso de los tres años siguientes a la primera reunión del Congreso de los Estados Unidos, y después en cada periodo subsiguiente de diez años, en la forma en que aquél lo dispusiere por ley. No habrá más de un representante por cada treinta mil habitantes, pero cada Estado tendrá por lo menos un representante. En tanto se realiza la enumeración, el Estado de Nueva Hampshire tendrá derecho a elegir tres representantes; Massachusetts, ocho; Rhode Island y las Plantaciones de Providence, uno; Connecticut, cinco; Nueva York, seis; Nueva Jersey, cuatro; Pennsylvania, ocho; Delaware, uno; Maryland, seis; Virginia, diez; Carolina del Norte, cinco; Carolina del Sur, cinco; y Georgia, tres.

Cuando ocurran vacantes en la representación de cualquier Estado, la autoridad ejecutiva de éste emitirá mandamientos de elección para cubrir tales vacantes.

La Cámara de Representantes elegirá a su Presidente y a otros funcionarios; y sólo ella tendrá la facultad de iniciar procedimientos de juicio político.

Sección 3. El Senado de los Estados Unidos estará formado por dos Senadores por cada Estado elegidos por sus respectivas Asambleas Legislativas, para periodos de seis años; y cada Senador tendrá derecho a un voto.

Tan pronto como se reúnan a consecuencia de la primera elección, se los dividirá en la forma más equitativa posible en tres clases. Los asientos de los Senadores de la primera clase quedarán vacantes al expirar el segundo año, los de la segunda clase cuando expire el cuarto año y los de la tercera clase al expirar el sexto año, de tal modo que cada dos años se renueve una tercera parte de ellos. Y si se producen vacantes, por renuncia o por cualquier otra causa, mientras esté en receso la Asamblea Legislativa del Estado respectivo, la autoridad ejecutiva del mismo podrá hacer nombramientos provisionales hasta la próxima sesión de la Asamblea Legislativa, la cual llenará entonces tales vacantes.

Ninguna persona podrá ser Senador si no ha cumplido treinta años de edad, si no ha sido ciudadano de los Estados Unidos durante nueve años y si, en la fecha de su elección, no es residente del Estado por el cual será elegido.

El Vicepresidente de los Estados Unidos será Presidente del Senado, pero no tendrá voto, salvo en casos de empate.

El Senado elegirá a sus demás funcionarios, así como también a un Presidente pro tempore, en ausencia del Vicepresidente o cuando éste desempeñe el cargo de Presidente de los Estados Unidos.

El Senado tendrá poder exclusivo para conocer de todos los juicios políticos. Cuando se reúnan para este fin, los Senadores prestarán juramento o harán la promesa de cumplir fielmente su cometido. Si se juzga al Presidente de los Estados Unidos, la sesión será presidida por el Magistrado Presidente de la Corte Suprema. Nadie podrá ser convicto sin que concurren en ello las dos terceras partes de los Senadores presentes.

La sentencia en casos de juicio político no podrá exceder de la destitución del cargo y la inhabilitación para obtener y desempeñar cualquier cargo de honor, de confianza o con retribución, en el gobierno de los Estados Unidos; pero el funcionario convicto quedará, no obstante, sujeto a ser acusado, juzgado, sentenciado y castigado de acuerdo a la ley.

## **5.2. América del Centro y del Caribe**

### **5.2.1. República de Costa Rica**

Costa Rica, oficialmente *República de Costa Rica*, establece en su Constitución vigente (dictada el 7 de noviembre de 1949 y promulgada al día siguiente) que el país constituye su forma de organización estatal en un Estado unitario. En su Título I, La República, Capítulo Único, artículos 1 y 2, se indica que su forma de gobierno es republicana, presidencialista, democrática, libre, independiente, multiétnica, pluricultural, y que su soberanía reside en la nación.

De igual manera, la Constitución señala que para el orden y distribución de las funciones del Estado separa los poderes en: *I. El Ejecutivo*, que recae en el Presidente de la República, quien hace las funciones de jefe de Estado y de Gobierno; y que es electo por voto popular directo, secreto y universal durante un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelecto a los ocho años después de haber dejado el cargo, según lo establecido en sus artículos 130, 132 y 134; *II. El Legislativo*, depositado en la Asamblea Legislativa de Costa Rica (órgano unicameral), según lo señalado en su artículo 105; y *III. El Judicial*, el cual es

ejercido por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley, según lo indicado en su artículo 152.

Lo referente al Poder Legislativo se encuentra regulado en el Título IX, El Poder Legislativo, Capítulo I, Organización de la Asamblea Legislativa. Los artículos 105 y 106 establecen, que la potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega por medio del sufragio en la Asamblea Legislativa (compuesta de 57 diputados).

Con respecto a la reelección legislativa, el artículo 107 establece que los diputados durarán en sus cargos cuatro años y *no podrán ser reelectos en forma sucesiva*.

Por lo tanto, podemos concluir, que en Costa Rica no está permitida la reelección inmediata de legisladores, sin embargo, éstos pueden ocupar nuevamente el cargo, dejando pasar un periodo intermedio.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949</b> (Asamblea Nacional Constituyente, 1949) (Ratificación: 7 de noviembre de 1949. Promulgación: 8 de noviembre de 1949. Constitución con sus reformas)</p>
<p style="text-align: center;">TITULO IX <i>EL PODER LEGISLATIVO</i> CAPÍTULO I <i>ORGANIZACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA</i></p> <p><i>Artículo 105.</i> La potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega en la Asamblea Legislativa por medio del sufragio. Tal potestad no podrá ser renunciada ni estar sujeta a limitaciones mediante ningún convenio ni contrato, directa ni indirectamente, salvo por los tratados, conforme a los principios del Derecho Internacional.</p> <p>El pueblo también podrá ejercer esta potestad mediante el referéndum, para aprobar o derogar leyes y reformas parciales de la Constitución, cuando lo convoque al menos un cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; la Asamblea Legislativa, mediante la aprobación de las dos terceras partes del total de sus miembros, o el Poder Ejecutivo junto con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de la Asamblea.</p>

El referéndum no procederá si los proyectos son relativos a materia presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa.

Este instituto será regulado por ley, aprobada por las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

*Artículo 106.* Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y serán elegidos por provincias.

La Asamblea se compone de cincuenta y siete Diputados. Cada vez que se realice un censo general de población, el Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas.

*Artículo 107.* Los Diputados durarán en sus cargos cuatro años y no podrán ser reelectos en forma sucesiva.

### **5.2.2. República de Cuba**

Cuba, oficialmente *República de Cuba*, ha tenido a lo largo de su historia varias constituciones. Las primeras rigieron entre principios y mediados del siglo XIX, con la ocupación napoleónica de España y después con el auge del autonomismo y el independentismo en la isla. En el continente americano, fue una de las últimas colonias en independizarse de España (en el año de 1898), y sus diferentes constituciones están divididas en tres grupos: el primero, Constituciones Coloniales (Constitución de Cádiz de 1812; Estatuto Real de 1834; Constitución Española de 1876; Constitución Autonómica de 1897); el segundo, Constituciones de la República en Armas (Constitución de Guáimaro de 1869; Constitución de Baraguá de 1878; Constitución de Jimaguayú de 1895; Constitución de Yaya de 1897); y el tercero, Constituciones de la República (Constitución Cubana de 1901; Constitución Cubana de 1940; Ley Fundamental de 1959; Constitución Cubana de 1976), estas últimas después de conseguir su independencia. (Bernal Gómez, 2008)

La Constitución actual de Cuba se promulgó el 24 de febrero de 1976, siendo formulada por una comisión mixta (a partir del 22 de octubre de 1974) integrada



por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros y la Comisión de Estudios Jurídicos del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, con la finalidad de redactar un anteproyecto de Constitución socialista, con un sistema político basado en una democracia popular. La Constitución ha sido enmendada en tres ocasiones y el compendio vigente de la Carta Magna Cubana contiene las reformas aprobadas por la Asamblea Nacional del Poder Popular (V Legislatura) el 26 de junio de 2002.

La Constitución establece, en su artículo 1, que el país es un Estado soberano socialista de trabajadores, independiente, organizado con todo y para el bien de todos, como república unitaria y democrática, para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana.

El artículo 68, señala que los órganos del Estado se integran y desarrollan su actividad sobre la base de los principios de la democracia socialista, que se expresan en las reglas siguientes: todos los órganos representativos del poder del Estado son electos y renovables.

La Constitución establece la división de poderes y señala que éstos recaen en: *I. La Asamblea Nacional del Poder Popular*, la cual es el órgano supremo del poder del Estado (tiene las potestades constituyente y legislativa, así como la atribución de elegir a los miembros de los órganos ejecutivos, judiciales y complementarios de instancia superior); *II. El Consejo de Estado*, el cual es el órgano superior que representa al parlamento entre cada uno de sus periodos plenarios de sesiones (teniendo la condición de jefatura colegiada del Estado), integrado por su Presidente (quien es el jefe de Estado y de Gobierno), un Primer Vicepresidente (que lo es solo del Gobierno), cinco Vicepresidentes, un Secretario, y veintitrés miembros (el Consejo de Estado tiene potestad legislativa plena, a través de decretos-leyes que deben ser ratificados por la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba); *III. El Consejo de Ministros*, quien es el máximo órgano ejecutivo y administrativo y constituye el Gobierno de la República (el gobierno cubano, colegiado en el Consejo de Ministros es quien ostenta las funciones ejecutivas. Sus miembros son elegidos por el parlamento

o por el Consejo de Estado, por tiempo indefinido e individualmente. Está integrado por el Presidente y el Primer Vicepresidente del Consejo de Estado, por un número indeterminado de Vicepresidentes, que pueden ser o no ministros, su Secretario, el resto de los ministros y los presidentes de otras entidades con rango de ministerio. El Gobierno cubano sesiona en pleno o selectivamente con carácter semanal); *IV. El Tribunal Supremo Popular*, que ejerce la máxima autoridad judicial de la nación, teniendo como función la impartición de justicia; *V. La Fiscalía General de la República*, quien es el garante del control y la preservación de la legalidad de los ciudadanos e instituciones, sobre la base de la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales; y *VI. La Contraloría General de la República*, que ejerce como máximo órgano auditor de la economía y las finanzas del Estado.

En el Capítulo X, de los Órganos Superiores del Poder Popular, artículo 69, la Constitución señala que la Asamblea Nacional del Poder Popular (sistema legislativo unicameral) es el órgano supremo del poder del Estado, la cual representa y expresa la voluntad soberana de todo el pueblo. La Asamblea está integrada por 612 legisladores, según la última elección general celebrada en el 2013, que integró a la Octava Legislatura. (Torrado, 2016)

Así mismo, en los artículos 71 y 72, se señala que la Asamblea Nacional del Poder Popular se compone de diputados elegidos por el voto libre, directo y secreto de los electores, en la proporción y según el procedimiento que determina la ley; y que es elegida por un término de cinco años, y que este término sólo podrá extenderse por acuerdo de la propia Asamblea en caso de guerra o en virtud de otras circunstancias excepcionales que impidan la celebración normal de las elecciones y mientras subsistan tales circunstancias.

La Constitución de Cuba no prohíbe expresamente la reelección inmediata de los legisladores, por lo tanto, podemos señalar que sí la permite y de forma ilimitada.

## Constitución de la República de Cuba

(Gaceta Oficial de la República de Cuba. Ministerio de Justicia, 2008)

(Aprobación: Ley de Reforma Constitucional el 26 de junio del 2002)

### CAPITULO X

#### ÓRGANOS SUPERIORES DEL PODER POPULAR

*Artículo 69.* La Asamblea Nacional del Poder Popular es el órgano supremo del poder del Estado. Representa y expresa la voluntad soberana de todo el pueblo.

*Artículo 71.* La Asamblea Nacional del Poder Popular se compone de Diputados elegidos por el voto libre, directo y secreto de los electores, en la proporción y según el procedimiento que determina la ley.

*Artículo 72.* La Asamblea Nacional del Poder Popular es elegida por un término de cinco años.

Este término sólo podrá extenderse por acuerdo de la propia Asamblea en caso de guerra o a virtud de otras circunstancias excepcionales que impidan la celebración normal de las elecciones y mientras subsistan tales circunstancias.

### 5.2.3. República de Guatemala

Guatemala, oficialmente *República de Guatemala*, está constituida como un Estado libre, independiente y soberano, según lo establece el artículo 140 de su Constitución Política actual (creada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985, con última reforma en 1993). El mismo artículo señala, que su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo. La Constitución también establece la separación de poderes en: *I. El Poder Legislativo* (Capítulo II, Organismo Legislativo, Sección Primera, Congreso), que lo constituye el Congreso de la República, mediante un sistema legislativo unicameral conformado por 158 diputados; *II. El Poder Ejecutivo* (Capítulo III, Organismo Ejecutivo), a cargo del Presidente de la República, el Vicepresidente de la República y el Consejo de Ministros (el Presidente y el Vicepresidente son elegidos por un periodo improrrogable de cuatro años por medio del sufragio universal y secreto); y *III. El Poder Judicial*, que lo integra la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales (Capítulo IV, Organismo Judicial).

El artículo 152 establece, que todo poder público proviene del pueblo, y que su ejercicio se sujeta a las limitaciones señaladas por la Constitución y la ley; así como también, que ninguna persona puede arrogarse su ejercicio.

Sobre el Poder Legislativo, la Constitución señala en su Capítulo II, Órgano Legislativo, Sección Primera, Congreso, artículo 157, que la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, integrado por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

En este caso, la Constitución de Guatemala, sí indica expresamente que la reelección de diputados está permitida, y como no determina un número de reelecciones, entendemos que la permite de forma ilimitada.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución Política de la República de Guatemala</b> (Corte de Constitucionalidad República de Guatemala, 2000) (Promulgación: 31 de mayo de 1985. Publicada en el Diario Oficial el 3 de junio de 1985. Ultima reforma en 1993).</p>
<p style="text-align: center;">CAPITULO II ORGANISMO LEGISLATIVO SECCION PRIMERA CONGRESO</p> <p><u>Artículo 157. Potestad legislativa e integración del Congreso de la República. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por Diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.</u></p> <p>Cada uno de los departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El Municipio de Guatemala forma el distrito central y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de Diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de Diputados distritales será electo directamente como Diputados por lista nacional.</p>

En caso de falta definitiva de un diputado se declarará vacante el cargo. Las vacantes se llenarán, según el caso, llamando al postulado que aparezca en la respectiva nómina distrital o lista nacional a continuación del último cargo adjudicado.

#### **5.2.4. República de Honduras**

Honduras, oficialmente *República de Honduras*, ha tenido a lo largo de su historia catorce Constituciones, habiéndose publicado la primera de ellas el 11 de diciembre de 1825. Su Constitución actual fue promulgada por la Asamblea Nacional Legislativa el 11 de enero de 1982 y entró en vigor el 20 de enero del mismo año, según lo indica en su artículo 378. (Martínez, 1979)

El artículo 1 constitucional establece que Honduras es un Estado de derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente para asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social.

Así mismo, el artículo 4 señala, que la forma de gobierno es republicana, democrática y representativa; y que se ejerce por tres poderes (establecidos en el Título V, De los Poderes del Estado, Capítulo I, VI, y XII): *I. El Legislativo*, depositado en el Congreso Nacional; *II. El Ejecutivo*, que recae en el Presidente y en el Vicepresidente de la República (cada cuatro años es obligatoria la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República); y *III. El Judicial*, que se integra por la una Corte Suprema de Justicia, por las Cortes de Apelaciones, y los Juzgados. Los tres poderes, son complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación.

El artículo 202 constitucional señala, que su Poder Legislativo se instituye mediante el Congreso Nacional, órgano unicameral integrado por 128 diputados. El Poder legislativo se encuentra regulado en el Título V, De los Poderes del Estado, Capítulo I, Del Poder Legislativo, artículo 189, que dice: el Poder Legislativo se ejerce por un Congreso de Diputados que serán elegidos por

sufragio directo. Así mismo, el artículo 196, indica que los diputados serán elegidos por un periodo de cuatro años.

Así, la Constitución de la República de Honduras, no establece expresamente la prohibición de la reelección para los integrantes del Poder Legislativo, por lo tanto, podemos concluir que sí la permite y de manera ilimitada.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución Política de la República de Honduras de 1982</b> (Asamblea Nacional Constituyente, 1982) (Entrada en vigor: 20 de enero de 1982. Incluye reformas de: 1982, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005. Actualizada hasta el Decreto 36 del 4 de Mayo de 2005)</p>
<p style="text-align: center;">TITULO V <i>DE LOS PODERES DEL ESTADO</i> CAPITULO I <i>DEL PODER LEGISLATIVO</i></p> <p><i>Artículo 189.</i> El Poder Legislativo se ejerce por un Congreso de Diputados, que serán elegidos por sufragio directo. Se reunirá en sesiones ordinarias en la capital de la República el veinticinco de enero de cada año, sin necesidad de convocatoria, y clausurará sus sesiones el treinta y uno de octubre del mismo año.</p> <p>Las sesiones podrán prorrogarse por el tiempo que fuere necesario por resolución del Congreso, a iniciativa de uno o más de sus miembros, o a solicitud del Poder Ejecutivo.</p> <p>Los recesos serán establecidos en el Reglamento Interior.</p> <p><i>Artículo 196.</i> <u>Los Diputados serán elegidos por un período de cuatro años, contados desde la fecha en que se instale solemnemente el Congreso Nacional. En caso de falta absoluta de un diputado terminará su período el suplente llamada por el Congreso Nacional.</u></p> <p><i>Artículo 202.</i> El Congreso Nacional estará integrado por un número fijo de ciento veintiocho (128) Diputados propietarios y sus respectivos suplentes, los cuales serán electos de acuerdo con la Constitución y la Ley.</p> <p>Los Diputados son representantes del pueblo, su distribución departamental se hará con base al cociente que señale el Tribunal Supremo Electoral, de acuerdo con la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas. En aquellos departamentos que tuvieren una población menor al</p>

cociente señalado por el Tribunal Supremo Electoral se elegirá un diputado propietario y su respectivo suplente.

### 5.3. América del Sur

#### 5.3.1. República Argentina

Argentina, oficialmente *República Argentina*. Su Constitución fue aprobada en el año de 1853, misma que ha sido modificada en siete ocasiones. La última reforma se realizó en 1994 y fue sancionada por el Congreso General Constituyente el 22 de agosto, como resultado de un amplio proceso de consolidación democrático que se inició después de que el pueblo argentino abandonara en 1983 el régimen militar encabezado por Viola y Galtieri durante varias décadas.

La reforma constitucional de 1994, modificó de manera importante el texto de la Carta Magna, la modernizó y se definió a detalle todo su texto (sobre cuya legitimidad plena no existía consenso). Entre otros cambios, introdujo los derechos de tercera y cuarta generación, normas instauradas para defensa de la democracia y la constitucionalidad. (Alberdi, 2011)

La Constitución establece en el artículo 1 que la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana federal. Así mismo, en su Segunda Parte, denominada *Autoridades de la Nación*, establece la división de poderes en: *I. El Poder Legislativo*, compuesto por el Congreso de la Nación Argentina, el cual es una asamblea legislativa bicameral, integrada en su totalidad por 329 miembros, dividida en una Cámara de Diputados (con 257 diputados) y un Senado (con 72 senadores); *II. El Poder Ejecutivo*, desempeñado por el Presidente de la Nación Argentina y el Vicepresidente (duran cuatro años en sus mandatos y pueden ser reelegidos inmediatamente por un mandato más); y *III. El Poder Judicial*, depositado en una Corte Suprema de Justicia y los Tribunales Inferiores.

En lo referente al Poder Legislativo, el artículo 44 de la Constitución, establece que: el Poder Legislativo de la Nación lo conforma un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de diputados de la Nación y la otra de senadores de las Provincias y de la Ciudad de Buenos Aires.

Así mismo, los artículos 45 y 50 señalan, que la Cámara de Diputados se conforma de representantes elegidos directamente por el pueblo, los cuales durarán en su representación cuatro años y son reelegibles.

Por su parte, los artículos 54 y 56 establecen, que la Cámara de Senadores se compone de 3 senadores por cada provincia y 3 por la ciudad de Buenos Aires, que son elegidos en forma directa y conjunta; y que duran seis años en su función y son reelegibles indefinidamente.

Así, la Constitución argentina establece expresamente que tanto los diputados como los senadores son reelegibles. Para éstos últimos señala además que son *reelegibles indefinidamente*. Al no especificar nada en el caso de los diputados, entendemos que también pueden ser reelectos indefinidamente.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución de la Nación Argentina</b> (Información Legislativa. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Presidencia de la Nación, 1994) Aprobación: 1 de mayo de 1853. Reformas: 1860, 1866, 1898, 1957 y la última en 1994 (promulgada en enero 3 de 1995).</p>
<p style="text-align: center;">SEGUNDA PARTE <i>AUTORIDADES DE LA NACIÓN</i> TITULO PRIMERO <i>GOBIERNO FEDERAL</i> SECCION PRIMERA <i>DEL PODER LEGISLATIVO</i></p> <p><i>Artículo 44.</i> Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires, será investido del Poder Legislativo de la Nación.</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO PRIMERO</p>



## DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

*Artículo 45.* La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.

*Artículo 50.* Los Diputados durarán en su representación por cuatro años, y son reelegibles; pero la Sala se renovará por mitad cada bienio; a cuyo efecto los nombrados para la primera Legislatura, luego que se reúnan, sortearán los que deban salir en el primer período.

## CAPÍTULO SEGUNDO DEL SENADO

*Artículo 54.* El Senado se compondrá de tres Senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto.

*Artículo 56.* Los Senadores duran seis años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero el Senado se renovará a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años.

### 5.3.2. Estado Plurinacional de Bolivia

Bolivia, oficialmente *Estado Plurinacional de Bolivia*, ha tenido a lo largo de su historia varios textos constitucionales. La Carta Magna actual es su decimoséptimo texto constitucional, la cual entró en vigor el 7 de febrero de 2009, fecha en que fue publicada en la Gaceta Oficial del país.

Los artículos 1 y 11 de la Constitución señalan, que la República de Bolivia es un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, intercultural, descentralizado y con autonomías; y que

adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria.

Asimismo, en sus artículos 7, 145, 165, 166, 168, 179 y 205, señala que la soberanía reside en el pueblo, y que ésta es inalienable e imprescriptible y que se ejerce de forma directa y delegada en los poderes: *I. Legislativo*, depositado en la Asamblea Legislativa Plurinacional (conformado por un sistema legislativo bicameral), único órgano con facultad de aprobar y sancionar leyes para el país (el Vicepresidente del Estado presidirá la Asamblea), integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores; *II. Ejecutivo*, compuesto por el Presidente (Jefe de Estado), el Vicepresidente y los Ministros de Estado (el Presidente y el Vicepresidente son elegidos por sufragio universal y tienen un período de mandato de cinco años, pudiendo ser reelectos por una sola vez de manera continua); *III. Judicial*, integrado por el Tribunal Supremo de Justicia (máxima instancia de jurisdicción ordinaria), los Tribunales (de justicia, de sentencia y agroambientales), Juzgados (de sentencia y agroambientales), el Consejo de la Magistratura, y el Tribunal Constitucional (encargado de la justicia constitucional); y *IV. Electoral*, conformado por el Tribunal Supremo Electoral (máxima instancia formada por siete miembros elegidos por la Asamblea Legislativa Plurinacional), Tribunales Electorales Departamentales, Juzgados Electorales, Juzgados de Mesa de sufragio y Notarios Electorales.

En la Constitución, la regulación del Poder Legislativo lo encontramos en la Segunda Parte, Estructura y Organización Funcional del Estado, Título I, Órgano Legislativo, Capítulo Primero, Composición y Atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, artículo 145, estableciendo que: el Poder Legislativo reside en la Asamblea Legislativa Plurinacional, compuesta de dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

El artículo 146 señala, que la Cámara de Diputados se conforma por 130 legisladores (una parte se elige en circunscripciones uninominales y la otra en circunscripciones plurinominales departamentales), y que son electos en

votación universal, directa y secreta, por simple pluralidad de sufragio; así como también, mediante el sistema de representación plurinominal.<sup>73</sup>

El artículo 148 establece, que la Cámara de Senadores se compone por 36 miembros, cuatro senadores por cada circunscripción departamental, elegidos mediante voto universal directo y secreto; la asignación de los escaños de senadores en cada departamento se hará mediante el sistema proporcional.

El artículo 156 indica, que el tiempo del mandato de los assembleístas (senadores y diputados) es de cinco años, pudiendo ser reelectos por una sola vez de manera continua.

En resumen, como podemos observar en el artículo antes mencionado, la Constitución de Bolivia permite expresamente la reelección inmediata de senadores y diputados, pero también establece que sólo podrán ser reelectos de forma continua por un solo periodo.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución Política del Estado</b> (Gaceta Oficial, Estado Plurinacional de Bolivia, 2009) (Entra en vigor el siete de febrero de 2009, quedando abrogada la Constitución Política del Estado de 1967 y sus reformas posteriores).</p>
<p style="text-align: center;">SEGUNDA PARTE <i>ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN FUNCIONAL DEL ESTADO</i> TÍTULO I <i>ÓRGANO LEGISLATIVO</i> CAPÍTULO PRIMERO <i>COMPOSICIÓN Y ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL</i></p> <p><u>Artículo 145. La Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y es la única con facultad de aprobar y sancionar leyes que rigen para todo el territorio boliviano.</u></p>

<sup>73</sup> En cada departamento se eligen poco más de la mitad de los diputados en circunscripciones uninominales (68 diputados), la otra parte (62 diputados) se elige en circunscripciones plurinominales departamentales, que resultan de las listas que encabezan los candidatos a Presidente, Vicepresidente y senadores del Estado. Los candidatos a diputados deben tener 18 años cumplidos al día de la elección (Información Electoral, 2014)

*Artículo 146.*

*I.* La Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros.

*II.* En cada Departamento, se eligen la mitad de los Diputados en circunscripciones uninominales. La otra mitad se elige en circunscripciones plurinominales departamentales, de las listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República.

*III.* Los Diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta. En las circunscripciones uninominales por simple mayoría de sufragios. En las circunscripciones plurinominales mediante el sistema de representación que establece la ley.

*IV.* El número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido, agrupación ciudadana o pueblo indígena.

*V.* La distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional, de acuerdo a la Ley. Por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales.

*VI.* Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y continuidad territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población y extensión territorial. El Órgano Electoral delimitará las circunscripciones uninominales.

*VII.* Las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada departamento. No deberán trascender los límites departamentales. Se establecerán solamente en el área rural, y en aquellos departamentos en los que estos pueblos y naciones indígena originario campesinos constituyan una minoría poblacional. El Órgano Electoral determinará las circunscripciones especiales. Estas circunscripciones forman parte del número total de Diputados.

*Artículo 148.*

*I.* La Cámara de Senadores estará conformada por un total de 36 miembros.

*II.* En cada departamento se eligen 4 Senadores en circunscripción departamental, por votación universal, directa y secreta.

*III.* La asignación de los escaños de Senadores en cada departamento se hará mediante el sistema proporcional, de acuerdo a la Ley.

*Artículo 156. El tiempo del mandato de las y los asambleístas es de cinco años pudiendo ser reelectas y reelectos por una sola vez de manera continua.*

### 5.3.3. República Federativa de Brasil

Brasil, oficialmente *República Federativa de Brasil*, ha tenido a lo largo de su historia, ocho Constituciones: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1969 y 1988. Entre 1964 y 1985 sufrió un régimen militar, por lo que la presidencia del país estuvo ocupada por militares (Casteló, Branco, Garrastazu Medici, Geysel y De Oliveira Figueiredo).

En el artículo 1 de la Constitución vigente, promulgada el 5 de octubre de 1988, se establece que Brasil se constituye en una República Federal, formada por la unión indisoluble de los Estados Municipios y del Distrito Federal, y que es un Estado democrático de derecho, con fundamentos como: la soberanía, la ciudadanía, la dignidad de las personas humanas, los valores sociales del trabajo y la libre iniciativa y el pluralismo político.

Así mismo, en el artículo 2 se señala la división tripartita de poderes en: *I. El Poder Legislativo* (artículo 44), depositado en el Congreso Nacional, el cual está integrado por dos Cámaras: la de Diputados y el Senado Federal; *II. El Poder Ejecutivo* (artículo 76, 77 y 82), ejercido por el Presidente de la República (auxiliado por los Ministros de Estado) y el Vicepresidente, cuyo mandato dura un periodo de cinco años y se les prohíbe la reelección para el periodo siguiente; y *III. El Poder Judicial* (artículo 92), compuesto por: el Supremo Tribunal Federal; el Supremo Tribunal de Justicia; los Tribunales Regionales Federales y Jueces Federales; los Tribunales y Jueces del Trabajo; los Tribunales y Jueces Electorales; los Tribunales y Jueces Militares; los Tribunales y Jueces de los Estados, del Distrito Federal y Territorios.

En la Constitución, la regulación del Poder Legislativo se establece en el Título IV, De la Organización de los Poderes, Capítulo I, Del Poder Legislativo, artículo 44 de la Constitución, que señala: el Poder Legislativo es ejercido por el Congreso Nacional, que se compone de la Cámara de Diputados y del Senado Federal, por lo que su sistema legislativo es bicameral.

Por su parte, el artículo 45 señala, que la Cámara de Diputados se compone de representantes del pueblo, elegidos por el sistema proporcional en cada Estado, en cada Territorio y en el Distrito Federal.

De igual manera, en el artículo 46 se establece, que el Senado Federal se compone de representantes de los Estados y del Distrito Federal, elegidos según el sistema mayoritario; 3 senadores con un mandato de ocho años; renovándose el Senado Federal, cada cuatro años, en uno y dos tercios alternativamente.

En síntesis, la Constitución de la República Federativa del Brasil, no señala expresamente la autorización de la reelección para los integrantes del Poder Legislativo, mas no la prohíbe, por lo tanto, podemos concluir que sí la permite y de manera ilimitada.

Como dato curioso, la Carta Magna no precisa la duración del mandato de los diputados, sin embargo, autores como Aguirre (1997), señalan que el periodo es de cuatro años.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución de la República Federativa del Brasil</b> (Cámara de Diputados, 1988) (Constitución promulgada el 5 de octubre de 1988, con las enmiendas adoptadas por las enmiendas constitucionales n° 1/1992 a 68/2011, por el Decreto Legislativo n° 186/2008 y la revisión de las reformas constitucionales n° 1 a 6/1994)</p>
<p style="text-align: center;">TÍTULO IV <i>DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES</i> CAPÍTULO I <i>DEL PODER LEGISLATIVO</i> SECCIÓN I <i>DEL CONGRESO NACIONAL</i></p>
<p><i>Artículo 44.</i> <u>El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso Nacional, que se compone de la Cámara de Diputados y del Senado Federal.</u></p>
<p><i>Artículo 45.</i> La Cámara de los Diputados se compone de representantes del pueblo, elegidos, por el sistema proporcional, en cada Estado, en cada Territorio y en el Distrito Federal.</p>

1o. El número total de Diputados, así como la representación por cada Estado y por el Distrito Federal serán establecidos por ley complementaria proporcionalmente a la población, procediéndose a los ajustes necesarios en el año anterior a las elecciones, para que ninguna de aquellas unidades de la Federación tenga menos de ocho ni más de setenta Diputados.

2o. Cada Territorio elegirá cuatro Diputados.

Artículo 46. El Senado Federal se compone de representantes de los Estados y del Distrito Federal, elegidos según el sistema mayoritario.

1o. Cada Estado y el Distrito Federal elegirán tres Senadores, con un mandato de ocho años.

2o. La representación de cada Estado y del Distrito Federal será renovada cada cuatro años, en uno y dos tercios alternativamente.

3o. Cada Senador será elegido con dos suplentes.

#### **5.3.4. República de Chile**

Chile, oficialmente *República de Chile*, establece en su Constitución vigente (publicada en su Diario Oficial, el 24 de octubre de 1980), que el país es un Estado republicano, unitario, democrático y presidencialista; y que su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso (artículos 3 y 4).

Así mismo, la Constitución señala que para su ejercicio el gobierno se divide en tres poderes: *I. Legislativo*, compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado (sistema bicameral) (artículo 42); *II. Ejecutivo*, que recae en el Presidente de la República, quien es el Jefe de Estado, y que encabeza el gobierno y la administración del Estado; durando en el ejercicio de sus funciones por el término de seis años y no podrá ser reelecto para el periodo siguiente (artículos 24 y 25); y *III. Judicial*, constituido por la Corte Suprema, y los Tribunales (Magistrados y Jueces) (Capítulo VI, Poder Judicial).

Lo relativo al Poder Legislativo lo encontramos en el Capítulo V, El Departamento Legislativo. En sus artículos 42, 43, 45, 47 se establece que: El Congreso Nacional se compone de dos ramas, la Cámara de Diputados y el Senado, ambos elegidos por votación directa. La Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros que permanecerán en su cargo cuatro años y podrán ser

reelectos. El Senado está formado por 38 legisladores que permanecerán en el cargo por ocho años con la posibilidad de ser reelectos, y cada cuatro años se renueva la mitad de la plantilla de senadores. (República de Chile. Senado, 2017)

En conclusión, podemos señalar que la Constitución de la República de Chile permite expresamente la reelección inmediata a los integrantes del Poder Legislativo de forma indefinida.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución Política de la República de Chile</b> (Cámara de Diputados de Chile, 1980) (Decreto Supremo N° 1.150, de 1980, Ministerio del Interior, publicado en el Diario Oficial de 24 de octubre de 1980).</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO V CONGRESO NACIONAL</p> <p><i>Artículo 42.</i> El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.</p> <p style="text-align: center;">COMPOSICIÓN Y GENERACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y DEL SENADO</p> <p><i>Artículo 43.</i> La Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros elegidos en votación directa por los distritos electorales que establezca la ley orgánica constitucional respectiva. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada cuatro años.</p> <p><i>Artículo 45.</i> El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las trece regiones del país. Cada región constituirá una circunscripción, excepto seis de ellas que serán divididas, cada una, en dos circunscripciones por la ley orgánica constitucional respectiva. A cada circunscripción corresponde elegir dos senadores.</p> <p>Los senadores elegidos por votación directa durarán ocho años en su cargo y se renovarán alternadamente cada cuatro años, correspondiendo hacerlo en un período a los representantes de las regiones de número impar y en el siguiente a los de las regiones de número par y la Región Metropolitana.</p> <p>El Senado estará integrado también por:</p>



- a) Los ex Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años en forma continua, salvo que hubiese tenido lugar lo previsto en el inciso tercero del número 1º del artículo 49 de esta Constitución. Estos senadores lo serán por derecho propio y con carácter vitalicio, sin perjuicio de que les sean aplicables las incompatibilidades, incapacidades y causales de cesación en el cargo contempladas en los artículos 55, 56 y 57 de esta Constitución;
- b) Dos ex Ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas, que hayan desempeñado el cargo a lo menos por dos años continuos;
- c) Un ex Contralor General de la República, que haya desempeñado el cargo a lo menos por dos años continuos, elegido también por la Corte Suprema;
- d) Un ex Comandante en Jefe del Ejército, uno de la Armada, otro de la Fuerza Aérea, y un ex General Director de Carabineros que hayan desempeñado el cargo a lo menos por dos años, elegidos por el Consejo de Seguridad Nacional;
- e) Un ex rector de universidad estatal o reconocida por el Estado, que haya desempeñado el cargo por un período no inferior a dos años continuos, designado por el Presidente de la República, y
- f) Un ex Ministro de Estado, que haya ejercido el cargo por más de dos años continuos, en períodos presidenciales anteriores a aquel en el cual se realiza el nombramiento, designado también por el Presidente de la República.

Los senadores a que se refieren las letras b), c), d), e) y f) de este artículo durarán en sus cargos ocho años. Si sólo existieren tres o menos personas que reúnan las calidades y requisitos exigidos por las letras b) a f) de este artículo, la designación correspondiente podrá recaer en ciudadanos que hayan desempeñado otras funciones relevantes en los organismos, instituciones o servicios mencionados en cada una de las citadas letras.

La designación de estos senadores se efectuará cada ocho años dentro de los quince días siguientes a la elección de senadores que corresponda.

No podrán ser designados senadores quienes hubieren sido destituidos por el Senado conforme al artículo 49 de esta Constitución.

*Artículo 47.* Se entenderá que los diputados y senadores tienen, por el solo ministerio de la ley, su residencia en la región correspondiente, mientras se encuentren en ejercicio de su cargo.

Las elecciones de diputados y de los senadores que corresponda elegir por votación directa se efectuarán conjuntamente. Los parlamentarios podrán ser reelegidos en sus cargos.

Las vacantes de diputados, y las de senadores elegidos por votación directa, que se produzcan en cualquier tiempo, se proveerán con el ciudadano que, habiendo integrado la lista electoral del parlamentario que cesó en el cargo, habría resultado elegido si a esa lista hubiere correspondido otro cargo. En caso de no ser aplicable la regla anterior y faltar más de dos años para el término del período del que hubiere cesado en el cargo, la vacante será proveída por la Cámara que corresponda, por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, de entre los incluidos en una terna propuesta por el partido a que perteneciere quien hubiere motivado la vacante.

El nuevo diputado o senador durará en sus funciones el término que le faltaba al que originó la vacante. Los parlamentarios elegidos como independientes que mantuvieren tal calidad a la fecha de producirse la vacante, no serán reemplazados, a menos que hubieren postulado integrando lista en conjunto con un partido político. En este último caso, se aplicará lo dispuesto en el inciso anterior.

En ningún caso procederán elecciones complementarias.

### **5.3.5. República de Ecuador**

Ecuador, oficialmente *República de Ecuador*. Su constitución vigente fue creada en el 2008 por la Asamblea Nacional Constituyente (asamblea convocada para la redacción del nuevo texto constitucional, con la intención de sustituir la Constitución de 1998), fue aprobada por la plenaria de las Comisiones Legislativas del Congreso Nacional en Quito el 5 de junio de 2008, ratificada por referéndum el 28 de septiembre del mismo año. Finalmente entró en vigor el 20 de octubre de 2008.

La Constitución señala en su artículo 1, que Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico; y que se organiza en forma de república presidencialista y que se gobierna de manera descentralizada. De igual forma, la Carta Magna establece la división de poderes en cinco ramas: *I. Función Legislativa*, conformado por la Asamblea Nacional (artículo 118); *II. Función Ejecutiva*, encabezada por el Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública (artículo 141),

permanecerá cuatro años en sus funciones y podrá postularse para ser reelecto (artículo 144); *III. Función Judicial*, compuesta por el Consejo de la Judicatura (ente principal), la Corte Nacional de Justicia, las Cortes Provinciales, los Juzgados y Tribunales, y los Juzgados de Paz (Capítulo Cuarto, Función Judicial y Justicia Indígena, Sección Primera, Principios de la Administración de Justicia); *IV. Función Electoral*, integrada por el Consejo Nacional Electoral (que administra y ejecuta los procesos electorales) y el Tribunal Contencioso Electoral (encargado de la administración de la justicia electoral), estos dos órganos funcionan bajo el principio de autonomía e independencia (Capítulo Sexto, Función Electoral); y *V. Función de Transparencia y Control Social*, formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado, y las Superintendencias (artículo 204).

Específicamente, la Constitución establece en su Capítulo Segundo, Función Legislativa, Sección Primera, de la Asamblea Nacional, artículo 118, que la Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional (sistema legislativo unicameral), la cual se integra por asambleístas elegidos en: circunscripción nacional, provincia, región, distritos metropolitanos y de la circunscripción del exterior. Así mismo, establece que los asambleístas son elegidos para un periodo de cuatro años.

En conclusión, podemos decir que en la República de Ecuador sí se permite la reelección inmediata de legisladores de manera ilimitada, ya que aunque su Constitución no lo señala expresamente, tampoco lo prohíbe.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución de la República del Ecuador de 2008</b> (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2008) (Constitución promulgada el 20 de octubre de 1988, publicada en el Registro Oficial No. 449. Incluye las reformas aprobadas en el Referéndum y Consulta Popular de 7 de mayo de 2011 y las Enmiendas Constitucionales publicadas en el Registro Oficial No. 653 del 21 de diciembre de 2015).</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO SEGUNDO <i>FUNCIÓN LEGISLATIVA</i> SECCIÓN PRIMERA <i>ASAMBLEA NACIONAL</i></p>

Artículo 118. La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un período de cuatro años.

La Asamblea Nacional es unicameral y tendrá su sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional.

La Asamblea Nacional se integrará por:

1. Quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional.
2. Dos asambleístas elegidos por cada provincia, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que supere los ciento cincuenta mil, de acuerdo al último censo nacional de la población.
3. La ley determinará la elección de asambleístas de regiones, de distritos metropolitanos, y de la circunscripción del exterior.

### **5.3.6. República de Paraguay**

Paraguay, oficialmente *República de Paraguay*. Establece en su artículo 1 constitucional, que el país, políticamente se constituye en un Estado social de derecho, unitario, indivisible, descentralizado, libre, independiente y democrático; cuya forma de gobierno es la república presidencialista, adoptando para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista. Por su parte el artículo 3 señala su división de poderes, estableciendo que es ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de separación, equilibrio, coordinación y recíproco control.

Respecto al Poder Ejecutivo, la Constitución en sus artículos 226 y 229 indican que: es ejercido por el Presidente de la República, quien es el Jefe de Estado y de Gobierno; y que el Presidente y el Vicepresidente son elegidos por votación popular en forma conjunta, para un mandato de cinco años, sin posibilidad de reelección; y que el Vicepresidente sólo podrá ser electo Presidente para el período posterior, si hubiese cesado en su cargo seis meses antes de los comicios generales. Quien haya ejercido la presidencia por más de doce meses no podrá ser electo Vicepresidente de la República.

De igual forma, sobre el Poder Judicial se establece en el artículo 247, que la administración de justicia está a cargo del Poder Judicial, ejercido por la Corte Suprema de Justicia (máximo tribunal del país), por los Tribunales y por los Juzgados.

Así mismo, en su Título II, De la Estructura y de la Organización del Estado, Capítulo I, Del Poder Legislativo, Sección I, De las Disposiciones Generales, artículo 182, De la composición, se instituye que: el Poder Legislativo será ejercido por el Congreso Nacional, compuesto de una Cámara de Senadores y otra de Diputados (composición bicameral).

Por su parte, los artículos 187, 221 y 223 señalan, que los legisladores durarán cinco años en su mandato y podrán ser reelectos; y que la Cámara de Diputados se compondrá de 80 legisladores, y la Cámara de Senadores se integrará de 45 miembros (la cantidad señalada de legisladores para la integración de cada una de ellas será la mínima).

A manera de conclusión, podemos observar en el párrafo antes señalado, que la Constitución Nacional de Paraguay faculta explícitamente a los senadores y diputados para ser reelectos; y al no señalar textualmente (en sus ordenamientos) por cuantos periodos se permite este derecho, se interpreta que es de manera ilimitada.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución Nacional de Paraguay de 1992</b> (Convención Nacional Constituyente, 1992) (Constitución promulgada el 20 de junio de 1992, elaborada por la Convención Nacional Constituyente de Paraguay).</p>
<p style="text-align: center;">TÍTULO II <i>DE LA ESTRUCTURA Y DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO</i> CAPÍTULO I <i>DEL PODER LEGISLATIVO</i> SECCIÓN I <i>DE LAS DISPOSICIONES GENERALES</i></p>
<p><i>Artículo 182. DE LA COMPOSICIÓN</i></p>

El Poder Legislativo será ejercido por el Congreso, compuesto de una Cámara de Senadores y otra de Diputados.

Los miembros titulares y suplentes de ambas Cámaras serán elegidos directamente por el pueblo; de conformidad con la ley.

Los miembros suplentes sustituirán a los titulares en caso de muerte, renuncia o inhabilidad de éstos, por el resto del período constitucional o mientras dure la inhabilidad, si ella fuere temporal. En los demás casos, resolverá el reglamento de cada Cámara.

*Artículo 187. DE LA ELECCIÓN Y DE LA DURACIÓN*

Los Senadores y Diputados titulares y suplentes serán elegidos en comicios simultáneos con los presidenciales.

Los legisladores durarán cinco años en su mandato, a partir del primero de julio y podrán ser reelectos.

Las vacancias definitivas o temporarias de la Cámara de Diputados serán cubiertas por los suplentes electos en el mismo departamento, y las de la Cámara de Senadores por los suplentes de la lista proclamada por la Justicia Electoral.

*Artículo 221. DE LA COMPOSICIÓN*

La Cámara de Diputados es la Cámara de la representación departamental. Se compondrá de ochenta miembros titulares como mínimo, y de igual número de suplentes, elegidos directamente por el pueblo en colegios electorales departamentales. La ciudad de la Asunción constituirá un Colegio Electoral con representación en dicha Cámara. Los departamentos serán representados por un diputado titular y un suplente, cuanto menos; el Tribunal Superior de Justicia Electoral, antes de cada elección y de acuerdo con el número de electores de cada departamento, establecerá el número de bancas que corresponda a cada uno de ellos. La ley podrá acrecentar la cantidad de diputados conforme con el aumento de los electores.

Para ser electo diputado titular o suplente se requiere la nacionalidad paraguaya natural y haber cumplido veinticinco años.

*Artículo 223. DE LA COMPOSICIÓN*

La Cámara de Senadores se compondrá de cuarenta y cinco miembros titulares como mínimo, y de treinta suplentes, elegidos directamente por el pueblo en una sola circunscripción

nacional. La ley podrá acrecentar la cantidad de senadores, conforme con el aumento de los electores.

Para ser electo senador titular o suplente se requieren la nacionalidad paraguaya natural y haber cumplido treinta y cinco años.

### 5.3.7. República Oriental del Uruguay

Uruguay, oficialmente *República Oriental del Uruguay*, ha tenido a lo largo de su historia, seis constituciones: 1830, 1918, 1934, 1942, 1952, y la actual de 1967.

La Constitución vigente, que entró en vigor el 1 de marzo de 1967, establece que el país adopta para su gobierno la forma democrática, republicana y presidencialista (artículo 82), y que para su ejercicio, adopta la división de poderes en: *I. Ejecutivo* (artículo 149), ejercido por el Presidente de la República actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros (el Presidente y el Vicepresidente durarán cinco años en sus funciones, y para volver a desempeñarlas se requerirá que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de su cese); *II. Legislativo* (artículo 83, 84 y 150), integrado por la Asamblea General, compuesta por una Cámara de Representantes y una de Senadores (el Vicepresidente de la República desempeñará la Presidencia de la Asamblea General y de la Cámara de Senadores); y *III. Judicial* (artículo 233), conformado por la Suprema Corte de Justicia (máximo órgano judicial del país) y por los Tribunales y Juzgados.

En lo que respecta al Poder Legislativo, la Constitución señala en sus artículos 83, 84, 88, 89, 94 y 97, que el Poder Legislativo será ejercido por la Asamblea General, la cual se compondrá de dos Cámaras (sistema bicameral), una de Representantes y la otra de Senadores, cuyos miembros serán elegidos directamente por el pueblo y durarán en su cargo cinco años. La Cámara de Representantes se compondrá de 99 miembros y la Cámara de Senadores de 30.

Ahora bien, la Constitución no señala expresamente si los legisladores pueden reelegirse, por lo tanto, podemos decir que en Uruguay sí se permite la reelección legislativa y además de forma inmediata.

<p style="text-align: center;"><b>Constitución de la República de Uruguay de 1967</b> (Parlamento del Uruguay, 2004)</p> <p style="text-align: center;">(Constitución del 1 de marzo de 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004).</p>
<p style="text-align: center;">SECCION V <i>DEL PODER LEGISLATIVO</i> CAPITULO I</p> <p><i>Artículo 83.</i> El Poder Legislativo será ejercido por la Asamblea General.</p> <p><i>Artículo 84.</i> Esta se compondrá de dos Cámaras: una de Representantes y otra de Senadores, las que actuarán separada o conjuntamente, según las distintas disposiciones de la presente Constitución.</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO II</p> <p><i>Artículo 88.</i> La Cámara de Representantes se compondrá de noventa y nueve miembros elegidos directamente por el pueblo, con arreglo a un sistema de representación proporcional en el que se tomen en cuenta los votos emitidos a favor de cada lema en todo el país.</p> <p>No podrá efectuarse acumulación por sublemas, ni por identidad de listas de candidatos.</p> <p>Corresponderán a cada Departamento, dos Representantes, por lo menos.</p> <p>El número de Representantes podrá ser modificado por la Ley la que requerirá para su sanción, dos tercios de votos del total de los componentes de cada Cámara.</p> <p><i>Artículo 89.</i> <u>Los Representantes durarán cinco años en sus funciones y su elección se efectuará con las garantías y conforme a las normas que para el sufragio se establecen en la Sección III.</u></p> <p style="text-align: center;">CAPITULO III</p>



*Artículo 94.* La Cámara de Senadores se compondrá de treinta miembros, elegidos directamente por el pueblo, en una sola circunscripción electoral, conforme con las garantías y las normas que para el sufragio se establecen en la Sección III y a lo que expresan los artículos siguientes.

Será integrada, además, con el Vicepresidente de la República, que tendrá voz y voto y ejercerá su Presidencia, y la de la Asamblea General.

Cuando pase a desempeñar definitiva o temporalmente la Presidencia de la República o en caso de vacancia definitiva o temporal de la Vicepresidencia, desempeñará aquellas presidencias el primer titular de la lista más votada del lema más votado y, de repetirse las mismas circunstancias, el titular que le siga en la misma lista. En tales casos se convocará a su suplente, quien se incorporará al Senado.

*Artículo 97.* Los Senadores durarán cinco años en sus funciones.

### **5.3.8. República Bolivariana de Venezuela**

Venezuela, oficialmente *República Bolivariana de Venezuela*. Su Constitución vigente fue aprobada por el pueblo de Venezuela, mediante referendo constituyente, el 15 de diciembre 1999, y proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en Caracas, el 20 de diciembre 1999.

La Carta Magna establece que la República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente (artículo 1), y que políticamente se constituye como un Estado federal democrático, descentralizado, social, de derecho y justicia, autónomo y soberano (artículos 2 y 3). También, establece la separación de poderes en: *I. Legislativo*, órgano unicameral compuesto por la Asamblea Nacional (artículo 186), integrada por 154 diputados (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2017); *II. Ejecutivo*, que se ejerce por el Presidente de la República, el Vicepresidente Ejecutivo y los Ministros (artículos 225, 226 y 230). El Presidente, quien es el Jefe de Estado y del Ejecutivo Nacional, dura en su cargo seis años y puede ser reelegido de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período; *III. Judicial*, representado por el Tribunal Supremo de Justicia (máximo órgano), los Tribunales y Juzgados

(artículo 253); *IV. Ciudadano*, que se desempeña por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensores del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República (artículo 273); y *V. Electoral*, que se integra por el Consejo Nacional Electoral como ente rector, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral, y la Comisión de Participación Política y Financiamiento (artículo 292).

En lo que respecta al Poder Legislativo, la Constitución establece en su Título V, De la Organización del Poder Público Nacional, Capítulo I, Del Poder Legislativo Nacional, Sección Primera: Disposiciones Generales, artículo 186, que: la Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta; y que los pueblos indígenas y cada entidad federal elegirán tres diputados o diputadas. Asimismo, el artículo 192, establece que: los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidas por dos períodos consecutivos como máximo.

En conclusión, podemos indicar que en la República Bolivariana de Venezuela, sí se permite la reelección inmediata de legisladores, pero limitada a dos periodos consecutivos.

**Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**

(Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2009)

(Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, AÑO CXXXVI-MESV Caracas, jueves 19 de febrero de 2009 N°5.908 Extraordinario. Asamblea Nacional, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con la Enmienda N° 1 aprobada por el Pueblo Soberano, mediante Referendo Constitucional, a los quince días del mes de febrero de dos mil nueve. Año 198° de la Independencia, 149° de la Federación y 11° de la Revolución Bolivariana).

TÍTULO V

DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL

CAPÍTULO I

DEL PODER LEGISLATIVO NACIONAL

SECCIÓN PRIMERA: DISPOSICIONES GENERALES

*Artículo 186.* La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país.

Cada entidad federal elegirá, además, tres diputados o diputadas.

Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral, respetando sus tradiciones y costumbres.

Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.

*Artículo 192.* Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidas por dos períodos consecutivos como máximo.

## 5.4. Europa

### 5.4.1. Reino de España

España, también llamado *Reino de España*<sup>74</sup>, ha tenido a lo largo de su historia ocho constituciones<sup>75</sup>: la Constitución de Cádiz de 1812 (conocida como La Pepa), el Estatuto Real de 1834, la Constitución española de 1837, la Constitución española de 1845, la Constitución española de 1869, la Constitución de 1876, la Constitución española de 1931, y la Constitución de 1978, la cual es la que rige actualmente. (Saberia. Ciencias Sociales, 2009)

La Constitución en su artículo 1 señala, que España es un Estado social y democrático de derecho, que tiene como forma política la monarquía

---

<sup>74</sup> En la Constitución Española no se señala explícitamente la oficialía de ningún nombre, empleando en los preceptos de la Carta Magna el de *España*. El nombre *Reino de España* es una denominación legal que se emplea oficialmente en muchos tratados, convenios internacionales, documentos públicos y diversas publicaciones gubernamentales. (Cortes Generales, 2014)

<sup>75</sup> El Estatuto de Bayona de 1808 no es considerado una Constitución, y la Constitución non nata de 1856 nunca llegó a ser promulgada. (Saberia. Ciencias Sociales, 2009)

parlamentaria<sup>76</sup>. Señala también que la soberanía nacional reside en el pueblo español y que de él emanan los poderes del Estado.

La Constitución establece la división de poderes en: *I. El Jefe de Estado*<sup>77</sup>, que recae en el Rey (Título II, De la Corona, artículo 56); *II. El Presidente de Gobierno*<sup>78</sup>, que lo ostenta el Presidente, y que durará en su cargo cuatro años, pudiendo ser reelecto siempre y cuando lo proponga el Rey al Congreso y este lo apruebe. El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley (Título IV, Del Gobierno y de la Administración, artículo 98); *III. Las Cortes Generales*<sup>79</sup>, formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado (Título III, De las Cortes Generales, Capítulo Primero, De las Cámaras, artículo 66); y *IV. El Poder Judicial*, compuesto por el conjunto de juzgados y tribunales, integrado por jueces y magistrados, que tienen la potestad de administrar justicia en nombre del rey (Juzgados y Tribunales, Consejo General del Poder Judicial, Tribunal Supremo, Ministerio Fiscal, Fiscal General del Estado, Institución del Jurado, y Policía Judicial. Título VI, Del Poder Judicial, artículo 117, 122, 123, 124, 125 y 126).

La Constitución en su Título III, De Las Cortes Generales, Capítulo Primero, De las Cámaras, artículo 66, determina que las Cortes Generales (Parlamento

---

<sup>76</sup> La monarquía parlamentaria es la forma de gobierno común en muchas democracias occidentales actuales, en la que el rey ejerce la función de Jefe del Estado bajo el control del poder Legislativo (Parlamento) y del Poder Ejecutivo (Gobierno); es decir, el rey reina pero no gobierna (expresión debida a Adolphe Thiers). Las normas y decisiones emanadas del Parlamento regulan no sólo el funcionamiento del Estado sino también la actuación y funciones del propio rey.

Es muy usual identificarla con otro tipo de monarquía, la monarquía constitucional, aunque ésta tiene una característica muy distinta, y es que permite reservar una mayor capacidad y funciones al rey, que retiene gran parte del poder, por ejemplo, controlando al Poder Ejecutivo. (Martínez Mendoza, 2010)

<sup>77</sup> Es el Rey de España, quien tiene como principal labor el arbitrar y moderar el funcionamiento regular de las instituciones, y también es quien asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, además de simbolizar la unidad y permanencia de la nación.

<sup>78</sup> Quien es el que dirige la acción del gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión. Así mismo es responsable ante las Cortes Generales.

<sup>79</sup> Es el Poder Legislativo (Parlamento bicameral), el cual es el órgano supremo de representación del pueblo español. Las Cortes Generales se componen de una Cámara Baja, el Congreso de los Diputados, y una Cámara Alta, el Senado, que se define como Cámara de representación territorial.

español) representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado (sistema bicameral).

Como en otros sistemas parlamentarios, corresponde a la Cámara Baja (Congreso de los Diputados) la integración del gobierno y la potestad legislativa. En lo que al Congreso de Diputados se refiere, su estructura y organización se encuentra descrita en el artículo 68; el cual establece en su inciso 1, que el Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. Actualmente el Congreso de los Diputados está compuesto por 350 miembros. (Congreso de los Diputados, 2017)

El artículo 68, inciso 4, señala que el Congreso es elegido por cuatro años y que el mandato de los diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.

Con respecto al Senado, el artículo 69, inciso 1, establece que el Senado es la Cámara de representación territorial, en la que se combina la representación de las comunidades autónomas y de las provincias. En los incisos 2, 3, 4 y 5 del mismo artículo, se establece el número de senadores que contempla la Cámara. Actualmente ésta se compone de 266 Senadores (Senado de España, 2017).

De igual forma, en el inciso 6 se indica, que el Senado es elegido por cuatro años y que el mandato de los senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.

En conclusión, podemos decir que la Constitución española, no prohíbe expresamente la relección de los miembros de las Cortes Generales, por lo tanto, entendemos que sí la permite y de manera ilimitada.

#### **Constitución Española de 1978**

(Cortes Generales, 1978)

(Aprobada por las Cortes el 31 de octubre de 1978. Aprobada en referéndum popular el 6 de diciembre de 1978. Sancionada por el Rey Juan Carlos I el 27 de diciembre de 1978.

TÍTULO III  
DE LAS CORTES GENERALES  
CAPÍTULO PRIMERO  
DE LAS CÁMARAS

*Artículo 66.*

1. Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.
2. Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución.
3. Las Cortes Generales son inviolables.

*Artículo 68.*

1. El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley.
2. La circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población.
3. La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional.
4. El Congreso es elegido por cuatro años. El mandato de los Diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.
5. Son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos.  
La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España.
6. Las elecciones tendrán lugar entre los treinta días y sesenta días desde la terminación del mandato. El Congreso electo deberá ser convocado dentro de los veinticinco días siguientes a la celebración de las elecciones.

*Artículo 69.*

1. El Senado es la Cámara de representación territorial.
2. En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una ley orgánica.
3. En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a

cada una de las islas mayores -Gran Canaria, Mallorca y Tenerife- y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma.

4. Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores.

5. Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.

6. El Senado es elegido por cuatro años. El mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.

#### **5.4.2. República Francesa**

Francia, oficialmente *República Francesa*, está constituida como una República indivisible, laica, democrática y social, con una organización descentralizada, según lo señala el artículo 1 de la Constitución vigente, adoptada en el referéndum el 28 de septiembre de 1958 y promulgada el 4 de octubre del mismo año.

La Constitución establece también la división de poderes en: *I. El Ejecutivo*, que recae en el Presidente de la República y el Primer Ministro; *II. El Legislativo*, ostentado por el Parlamento, que se integra por el Senado y la Asamblea Nacional; y *III. El Judicial*, conformado por el Alto Tribunal de Justicia, Tribunal Supremo, el Consejo Superior de la Magistratura, el Sistema Judicial (Jueces y Magistrados), el Consejo de Estado, el Consejo Superior de Tribunales Administrativos y de los Tribunales de Apelación). (Magnotta, s.f.)

Según lo indicado en los numerales 5 y 6 de la Constitución, el Presidente es elegido por sufragio directo, por un periodo de cinco años y no podrá ejercer más de dos mandatos consecutivos; así como también señalan, que el arbitraje del Presidente asegura el funcionamiento regular y el equilibrio de los poderes públicos, y que es el garante de la independencia nacional, de la integridad territorial y del respeto de los tratados. De igual forma, en los artículos 8, 20 y 21

se establece, que el Presidente designa al Primer Ministro, quien dirigirá la acción del Gobierno y comandará a las fuerzas armadas para la defensa de la nación; y que el Presidente a propuesta del Primer Ministro, nombrará al Gabinete o Consejo de Ministros; siendo el gobierno quien determinará y dirigirá la política de la Nación y será el responsable ante el Parlamento.<sup>80</sup>

Respecto al Poder Judicial, el Título VIII, De la Autoridad Judicial, artículo 65, establece que: El Consejo Superior de la Magistratura estará compuesto de una sala para los magistrados y otra para los fiscales, la sala de los magistrados será presidida por el Primer Presidente del Tribunal de Casación<sup>81</sup> y La sala de los fiscales será presidida por el Fiscal General del Tribunal de Casación. Así mismo, el Título IX, Del Alto Tribunal de Justicia, artículo 68, señala que: El Alto Tribunal de Justicia será presidido por el Presidente de la Asamblea Nacional, y las decisiones adoptadas en aplicación del presente artículo lo serán por mayoría de los dos tercios de los miembros que compongan la Cámara correspondiente o el Alto Tribunal de Justicia.

Sobre el Poder Legislativo, la Constitución francesa establece en el Título IV, Del Parlamento, artículo 24, que el Parlamento de Francia es el cuerpo que representa el Poder Legislativo del país, votando la ley, controlando la acción del gobierno y evaluando las políticas públicas. Así como también, determina que el sistema parlamentario en Francia es bicameral, el cual se compondrá por el Senado (integrado por 348 legisladores (Sénat, 2017)) y por la Asamblea Nacional (integrada por 577 diputados (Assemblée Nationale, 2017)); y que los diputados de la Asamblea Nacional serán elegidos por sufragio directo y el

---

<sup>80</sup> Esta organización del gobierno se conoce como República semipresidencialista, la cual se define como: La república semipresidencialista es aquella en la cual el Presidente de la República, elegido por sufragio, tiene ciertas competencias de gobierno. El Primer Ministro es elegido por el Parlamento a petición del Presidente, y éste responde de su responsabilidad ante el Parlamento. Por regla general, el Presidente de la República centra sus funciones en la política exterior, mientras el Primer Ministro lo hace en política interior. (Bealey, 2003)

<sup>81</sup> La justicia civil francesa se presenta bajo la forma de una pirámide que incluye tres niveles: el primer nivel corresponde a los tribunales de primera instancia que conocen del conjunto de los litigios que no han sido objeto de arreglo extrajudicial; el segundo nivel corresponde a los tribunales de apelación ante quienes se someten los fallos de primera instancia pronunciados en primera instancia. Estos tribunales de primera y segunda instancia se denominan tribunales de instancia. El tercer y último nivel corresponde al Tribunal de Casación que es por ello el más alto tribunal en materia civil y en materia penal. (Cadiet, 1991)



Senado será elegido por sufragio indirecto, siendo el Senado el que asumirá la representación de las entidades territoriales de la República.

De igual forma, el artículo 25 señala, que una ley orgánica fijará la duración de los poderes de cada Cámara y el número de sus miembros, y que también en ella se fijarán las condiciones en que serán elegidas las personas llamadas a llenar las vacantes de diputados y senadores hasta la renovación total de la asamblea a que pertenezcan los interesados.<sup>82</sup>

Para terminar, podemos señalar que la Constitución de Francia no prohíbe la reelección inmediata de los miembros del Parlamento, y aunque las condiciones de elegibilidad están contenidas en la Ley Orgánica relativa a la elección de los diputados y senadores, tampoco encontramos en dicha Ley prohibición alguna a ese respecto. Por lo tanto, podemos concluir que al no prohibirse expresamente la reelección de senadores y diputados en ninguno de los dos ordenamientos antes mencionados, ésta sí está permitida y de forma ilimitada.

<b>Constitución francesa de 1958</b> (Comité Constitucional, 1958) (Adoptada por referéndum el 28 de septiembre de 1958, entrando en vigor el 4 de octubre del mismo año. Texto resultante, en último lugar, de la ley constitucional de 23 de julio de 2008).
TÍTULO IV <i>DEL PARLAMENTO</i>
<p><i>Artículo 24. <u>El Parlamento</u> votará la ley. Controlará la acción del Gobierno. Evaluará las políticas públicas.</i></p> <p><u>Estará compuesto por la Asamblea Nacional y el Senado.</u></p>

---

<sup>82</sup> La normativa secundaria del artículo 25 de la Constitución francesa es la *Ley orgánica n° 2011-410 del 14 de abril de 2011 relativa a la elección de los diputados y senadores* (en francés: LOI organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et sénateurs), la cual determina que los senadores son elegidos mediante elección indirecta por un periodo de 6 años (con una renovación parcial cada 3 años en dos series (serie 1 y 2)) y que la edad mínima para asumir el cargo es de 24 años. En lo referente a los diputados indica que cada uno de ellos se elige en hasta dos rondas de votación (uninominal a dos vueltas) la duración del mandato de la Asamblea y sus diputados es de 5 años, y que la edad mínima para poder acceder al cargo es de 21 años. (Assemblée Nationale Française, 2011)

Los Diputados en la Asamblea Nacional, cuyo número no podrá exceder de quinientos setenta y siete, serán elegidos por sufragio directo.

El Senado cuyo número de miembros no podrá exceder de trescientos cuarenta y ocho, será elegido por sufragio indirecto. Asumirá la representación de las entidades territoriales de la República.

Los franceses establecidos fuera de Francia estarán representados en la Asamblea Nacional y el Senado.

Artículo 25. Una ley orgánica fijará la duración de los poderes de cada Cámara, el número de sus miembros, su retribución, las condiciones de elegibilidad y los regímenes de inelegibilidad e incompatibilidad.

También fijará el modo de elección de las personas llamadas a cubrir las vacantes de Diputados y de senadores hasta la renovación parcial o total de la Cámara a la que pertenecían o su sustitución temporal en caso de aceptación por su parte de funciones gubernamentales.

Una comisión independiente, cuya composición y normas de organización y funcionamiento serán fijadas por ley, se pronunciará mediante anuncio público sobre los proyectos de texto y las proposiciones de ley que delimiten las circunscripciones para la elección de los Diputados o que modifiquen el reparto de los escaños de Diputados o Senadores.

### **5.4.3. República de Italia**

Italia, oficialmente *República de Italia*. Su Constitución vigente fue aprobada el 22 de diciembre de 1947, publicada el 27 de diciembre del mismo año y entró en vigor el día 1 de enero de 1948. Fue redactada después de la Segunda Guerra Mundial con el objetivo de impedir una nueva dictadura como la que instauró Benito Mussolini. (Molina Picazo, 2015)

Desde el 2 de junio de 1946, cuando la monarquía fue abolida por referéndum popular, Italia adoptó una forma de gobierno republicano parlamentarista con democracia representativa.

Respecto a la división de poderes, la Constitución señala que recae en: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Por su parte, el Poder Ejecutivo se conforma por: *I. El Presidente de la República* (elegido por el Parlamento en sesión común de sus miembros), quien es el Jefe del Estado y representa la unidad nacional, y será elegido por siete años (artículos 83, 85, 87); y *II. El Consejo de Ministros* (formado por el Presidente del Consejo y los Ministros), que compone el Gobierno de la República, el cual está liderado por el Presidente del Consejo de Ministros (llamado informalmente Primer Ministro, y es nombrado por el Presidente de la República), quien es el Jefe de Gobierno, y es el que dirigirá la política general del Gobierno y será responsable de ella, así como también, mantendrá la unidad de dirección política y administrativa y promoverá y coordinará la actividad de los Ministros (artículo 92, 93 y 95).

El Poder Judicial, el cual es independiente del Ejecutivo y del Legislativo (Santacruz, 2011), se integra, por el Consejo Superior de la Magistratura, Tribunales Administrativos Regionales, Consejo del Estado, Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional, Magistrados y Jueces. (Magnotta, s.f.) (Título IV, De la Magistratura, Sección I, Del Régimen Jurisdiccional; y Sección II, Disposiciones sobre Jurisdicción).

En cuanto al Poder Legislativo, la Constitución señala que está a cargo del Parlamento (sistema bicameral) y del Consejo de Ministros. Se establece en su Segunda Parte, Título I Del Parlamento, Sección I De las Cámaras, artículo 55, que el Parlamento se compone de la Cámara de Diputados y del Senado de la República. De igual forma, su artículo 56 señala, que la Cámara de Diputados es elegida por sufragio universal y directo, y que serán elegibles como diputados los electores que el día de las elecciones tengan veinticinco años de edad cumplidos, y que el número de diputados es de 630, de los cuales 12 son elegidos en la circunscripción del extranjero.

Por su parte, el artículo 57 establece, que el Senado de la República se elige sobre una base regional, con excepción de los escaños asignados a la

circunscripción del extranjero. El número de los Senadores electivos será de 315, de los cuales 6 son elegidos en la circunscripción del extranjero.

Del mismo modo, el artículo 58 indica, que los Senadores son elegidos por sufragio universal y directo por los electores que tengan veinticinco años de edad cumplidos y que para ser Senador se requiere que se haya cumplido cuarenta años de edad.

Por su parte, el artículo 60 señala, que la Cámara de Diputados y el Senado de la República son elegidos por cinco años.

Así, la Constitución de Italia no establece ninguna prohibición para que los miembros del Parlamento puedan reelegirse, por lo tanto, podemos concluir que sí la permite y de manera indefinida.

<p><b>Constitución de la República Italiana</b> (Asamblea Constituyente, 1947) (Texto originario de la Constitución de la República italiana promulgada el 27 de diciembre de 1947 y en vigor desde el 1 de enero de 1948, actualizado con las modificaciones introducidas por las leyes de revisión constitucional).</p>
<p>SEGUNDA PARTE TÍTULO I <i>DEL PARLAMENTO</i> SECCIÓN I <i>DE LAS CÁMARAS</i></p>
<p><i>Artículo 55.</i> El Parlamento se compone de la Cámara de Diputados y del Senado de la República.</p> <p>El Parlamento se reunirá en sesión común de los miembros de las dos Cámaras únicamente en los casos previstos por la Constitución.</p> <p><i>Artículo 56.</i> La Cámara de los Diputados será elegida por sufragio universal y directo. El número de los Diputados será de seiscientos treinta, de los cuales doce elegidos en la circunscripción del Extranjero.</p>

Serán elegibles como Diputados los electores que el día de las elecciones tengan veinticinco años de edad cumplidos.

La distribución de los escaños entre las circunscripciones, salvo los que se asignan a la circunscripción del Extranjero, se efectuará dividiendo el número de habitantes de la República, tal como resulte del último censo general de la población, por 618 (seiscientos dieciocho) y distribuyendo los escaños en proporción a la población de cada circunscripción, sobre la base de los cocientes enteros y de los mayores restos.

*Artículo 57.* El Senado de la República será elegido sobre una base regional, con excepción de los escaños asignados a la circunscripción del Extranjero.

El número de los senadores electivos será de 315 (trescientos quince), de los cuales seis elegidos en la circunscripción del Extranjero.

Ninguna región podrá tener un número de senadores inferior a siete, si bien Molise tendrá dos y Valle de Aosta uno.

La distribución de los escaños entre las regiones, excepto los que se asignan a la circunscripción del Extranjero, previa aplicación de los preceptos del párrafo anterior, se hará en proporción de la población de aquélla, tal como resulte del último censo general, sobre la base de cocientes enteros y de los restos más altos.

*Artículo 58.* Los senadores serán elegidos por sufragio universal y directo por los electores que tengan veinticinco años de edad cumplidos.

Serán elegibles como senadores los electores que hayan cumplido cuarenta años de edad.

*Artículo 60.* La Cámara de Diputados y el Senado de la República serán elegidos por cinco años.

No se podrá prorrogar la duración de ninguna de las dos Cámaras sino por ley y únicamente en caso de guerra.

## 5.5. Asia

### 5.5.1. República de Filipinas

Filipinas, oficialmente *República de Filipinas*, establece en su Constitución vigente (firmada el 15 de octubre de 1986 y entrando en vigor en 1987) que es una república constitucional, democrática, con un sistema presidencial de gobierno, administrado como un Estado unitario, y que su soberanía reside en el pueblo y toda autoridad gubernamental emana de ellos.

Así mismo, la Constitución señala que el gobierno para su ejercicio se divide en tres poderes: *I. El Ejecutivo*, que recae en el Presidente de la República, quien hace las funciones de jefe de Estado, de Gobierno y Jefe de las Fuerzas Armadas; el Presidente de la República es electo por voto popular directo para un periodo de seis años, no pudiendo ser reelecto (Artículo VII, Departamento Ejecutivo, Sección 1 y 4); *II. El Legislativo*, que reside en el Congreso de Filipinas, el cual es un órgano bicameral, integrado por un Senado y la Cámara de Representantes; y *III. El Judicial*, que lo compone la Corte Suprema de Filipinas, Tribunal Supremo y los Tribunales de Rango Inferior, Corte de Apelación Nacional, y los Juzgados (Artículo VIII, Departamento Judicial, Sección 1).

De igual modo, lo referente al Poder Legislativo lo encontramos en el Artículo VI, El Departamento Legislativo. En sus Secciones 1, 2, 4, 5 y 7 se establece que: El Poder Legislativo está depositado en el Congreso de Filipinas, integrado por el Senado (compuesto de 24 legisladores, con duración de mandato de seis años, no pudiendo perdurar en el cargo por más de dos términos consecutivos), y la Cámara de Representantes (formada por no más de 250 diputados a menos que la ley establezca lo contrario, con duración de mandato de tres años, no pudiendo durar en el cargo por más de tres términos consecutivos)<sup>83</sup>.

Así, la Constitución de Filipinas, permite expresamente la reelección inmediata de los integrantes del Poder Legislativo, más no de forma indefinida.

---

<sup>83</sup> La Cámara de Representantes actual se integra por 292 diputados. (Republic of the Philippines. House of Representatives 17th Congress, 2015)

**1987 Constitution of the Republic of the Philippines**

(House of Representatives of the First Congress of the Philippines under the Constitution proposed by the 1986 Constitutional Commission, 1986).

(The proposed Constitution of the Republic of the Philippines was approved by the Constitutional Commission of 1986 on the twelfth day of October, Nineteen hundred and eighty-six, and accordingly signed on the fifteenth day of October, Nineteen hundred and eighty-six at the Plenary Hall).

ARTICLE VI

*THE LEGISLATIVE DEPARTMENT*

*Section 1.* The legislative power shall be vested in the Congress of the Philippines which shall consist of a Senate and a House of Representatives, except to the extent reserved to the people by the provision on initiative and referendum.

*Section 2.* The Senate shall be composed of twenty-four Senators who shall be elected at large by the qualified voters of the Philippines, as may be provided by law.

*Section 4.* The term of office of the Senators shall be six years and shall commence, unless otherwise provided by law, at noon on the thirtieth day of June next following their election. No Senator shall serve for more than two consecutive terms. Voluntary renunciation of the office for any length of time shall not be considered as an interruption in the continuity of his service for the full term of which he was elected.

*Section 5.*

1. The House of Representatives shall be composed of not more than two hundred and fifty members, unless otherwise fixed by law, who shall be elected from legislative districts apportioned among the provinces, cities, and the Metropolitan Manila area in accordance with the number of their respective inhabitants, and on the basis of a uniform and progressive ratio, and those who, as provided by law, shall be elected through a party-list system of registered national, regional, and sectoral parties or organizations.

2. The party-list representatives shall constitute twenty per centum of the total number of representatives including those under the party list. For three consecutive terms after the ratification of this Constitution, one-half of the seats allocated to party-list representatives shall be filled, as provided by law, by selection or election from the labor, peasant, urban poor, indigenous cultural communities, women, youth, and such other sectors as may be provided by law, except the religious sector.

3. Each legislative district shall comprise, as far as practicable, contiguous, compact, and adjacent territory. Each city with a population of at least two hundred fifty thousand, or each province, shall have at least one representative.

4. Within three years following the return of every census, the Congress shall make a reapportionment of legislative districts based on the standards provided in this section.

*Section 7.* The Members of the House of Representatives shall be elected for a term of three years which shall begin, unless otherwise provided by law, at noon on the thirtieth day of June next following their election. No Member of the House of Representatives shall serve for more than three consecutive terms. Voluntary renunciation of the office for any length of time shall not be considered as an interruption in the continuity of his service for the full term for which he was elected.





## CAPITULO 6. LA REELECCIÓN LEGISLATIVA EN MEXICO

La no reelección legislativa ha sido una particularidad del sistema político mexicano, ya que -como ya se ha señalado- a excepción de Costa Rica, ningún otro país democrático en el mundo prohíbe la reelección de sus parlamentarios.

Ahora bien, al final del Capítulo 3, se ha explicado ampliamente la Reforma política que permitirá, a partir de 2018, la reelección de legisladores en México.

Sin embargo, la no reelección en cuestión ha sido (y seguirá siendo) un tema ampliamente debatido por juristas, politólogos, académicos, legisladores y políticos; y se ha encontrado (y se encuentra), desde hace varias décadas con numerosos defensores y opositores.

Por ello, en el presente Capítulo, se aborda la vasta y rica discusión que se ha hecho en torno al tema central de nuestra investigación: la no reelección legislativa, y se hace un recorrido por los argumentos a favor y en contra en los que se ha centrado el debate de esta cuestión tan fundamental para el sistema político mexicano.

### 6.1. Definición de Reelección

Aunque se ha abordado el tema suficientemente en los capítulos anteriores, es necesario, antes de continuar, hacer ciertas precisiones terminológicas.

Según el Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española (1998), la palabra *reelección* se compone de dos vocablos: “elección”, del latín *electionem*, acusativo de *electio*, que significa “acción o efecto de escoger o seleccionar entre varios”; y “re”, que quiere decir “de nuevo, otra vez, volver a”.

Para el Diccionario Universal de Términos Parlamentarios (1997), la *reelección* significa:

- 1) La acción y efecto de reelegir, éste a su vez significa volver a elegir nuevamente lo mismo. Alude así a la segunda elección o ulterior de la misma persona para el

cargo que estaba desempeñando y en el cual cesaba o iba a cesar, o en el desempeñado anteriormente. 2) La reelección es la posibilidad jurídica de un individuo que haya desempeñado algún cargo de elección popular, para contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el periodo de su ejercicio.

El Dr. Dieter Nohlen sostiene que: “la reelección es el derecho de un ciudadano (y no de un partido) que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinidamente para el mismo cargo (ejecutivo) o mandato (parlamentario)”. (Nohlen, et al., 1998)

En el propio Poder Legislativo, se define la reelección como “la repetición del mandato para el cual un representante popular es electo a un periodo posterior en el mismo cargo, no importando si esto se da de manera inmediata o discontinua”. (Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2002)

Es en ésta última definición en la que nos queremos centrar. Si la *reelección* es volver a ocupar el mismo cargo, sin importar si se ocupa inmediatamente o después de un periodo de tiempo, entonces, debemos distinguir entre dos tipos de *no reelección*: la no reelección *absoluta* y la no reelección *relativa*.

En México, la no reelección es *absoluta* en el caso del Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados, ya que la Constitución establece claramente que el individuo que haya desempeñado estos cargos no podrá volver a ocuparlos nunca.

*Artículo 83.* El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

*Artículo 116.* [...] I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años [...] Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Y, es *relativa* en el caso de los senadores y diputados al Congreso de la Unión y los diputados de los Congresos locales, ya que sólo aplica para el periodo inmediato. Es decir, sólo les está prohibida la reelección inmediata, más los legisladores pueden reelegirse después de pasar esa restricción.

Además, se debe mencionar que la prohibición de la reelección inmediata de legisladores sólo opera cuando se trata de volver a ocupar el mismo cargo, ya sea de diputado o senador, no así al pasar de una cámara a otra. Lo anterior significa que un legislador que ha sido diputado federal puede reelegirse de manera inmediata como senador y viceversa. De la misma forma, un legislador puede pasar del nivel federal al local inmediatamente, es decir, un senador o diputado federal puede reelegirse de manera inmediata como diputado local, y a la inversa, un diputado local puede acceder inmediatamente a ser diputado federal o senador.

Una vez hechas las precisiones anteriores, es importante que antes de hablar de lleno sobre los argumentos a favor y en contra de la reelección legislativa inmediata, se haga una breve reflexión sobre el impacto que ha tenido en México el tema de la no reelección del Presidente de la República y la forma como esta cuestión influye en la opinión pública con respecto a la aceptación o rechazo de la reelección de legisladores.

## **6.2. La No Reección Presidencial vs la No Reección Legislativa**

En el debate sobre la no reelección en México, no se han sabido separar dos cuestiones, que aunque se refieren al mismo tema, tienen un tratamiento diferenciado, y éstas son: *la no reelección presidencial* y *la no reelección legislativa*. Por esta misma razón, en muchas ocasiones se ha confundido el diálogo y no se ha llegado a soluciones acertadas. (Carbonell, 2000)

La reelección presidencial tiene una historia muy particular, determinada por la experiencia de la dictadura de Porfirio Díaz, contra la cual fue encaminada la lucha revolucionaria, al mando de Francisco I. Madero y su lema “Sufragio efectivo, no reelección”. Después -y como ya se expuso ampliamente en el

Capítulo 4-, los líderes del Partido Nacional Revolucionario lograron extender la no reelección a todos los cargos de elección popular mediante la reforma de 1933, convirtiendo la no reelección en un “principio político y un tabú social” (Anaya Merchant, 2004). Por ello es que en México se ha considerado que la reelección *sin distinción* está asociada con los regímenes dictatoriales, autoritarios y antidemocráticos.

No hay duda de que estas importantes etapas de la historia de México, han marcado profundamente el imaginario popular contemporáneo, al grado de que, en la reflexión del tema, se confundan las implicaciones concernientes a la reelección del Poder Ejecutivo con las del Legislativo, y que sea desde las implicaciones autoritarias que supone la reelección del Ejecutivo donde se generen los criterios para juzgar la posibilidad de reelegir o no al Legislativo. (Anaya Merchant, 2004)

El Dr. Dieter Nohlen sostiene que existe un vínculo entre el principio de no reelección y la propia experiencia histórico-política de América Latina, y explica el origen de la no reelección como previsión constitucional con dos fenómenos: el presidencialismo latinoamericano y la tentación de los presidentes de perpetuarse en el poder, por un lado, y la coacción y el fraude en los procesos electorales por el otro. Es por lo anterior, que el principio de no reelección se ha legitimado como símbolo político e instrumento imprescindible del constitucionalismo democrático. (Nohlen, et al., 1998)

Según Alonso Lujambio (1995), la disposición constitucional de la no reelección:

“Fortaleció enormemente al presidente de la República, sobre todo a partir de la Legislatura XXXVII (1937-1940), cuando quedaron sólidamente establecidos los incentivos para que los legisladores ajusten su conducta congresional a la voluntad del ejecutivo: siendo el presidente de la República el líder de su partido, los diputados del partido revolucionario entendieron que la disciplina pagaba políticamente, que la continuidad de la carrera política no dependía de la voluntad de los caciques locales o, en el mejor de los casos, de los electores en sus distritos, sino del presidente o candidato presidencial en turno. A partir de entonces, la disposición ha significado un extraordinario obstáculo para la profesionalización de los diputados a la Cámara baja mexicana lo cual ha contribuido a debilitar aún más las tareas legislativas y de control del Congreso”.

En este mismo sentido, Jorge Carpizo (2000) explica:

“Con Lázaro Cárdenas se inauguraron los periodos sexenales de gobierno (1934-1940), Cárdenas fue el primer candidato presidencial que pudo intervenir en la conformación de las listas de candidatos de su partido para ocupar escaños en el Congreso de la Unión. A partir de entonces, ésta sería una atribución cuasi exclusiva del Presidente de la República, sus sucesores repetirían esta práctica de manera irrenunciable y la ejercerían de manera vital, ya que constituía parte de su fuerza como actor político”.

Así pues, la no reelección tuvo un efecto positivo porque ayudó a concentrar el poder a nivel nacional –indispensable en aquella época para generar estabilidad y evitar la violencia política-. Pero la estabilidad se adquirió a costa de debilitar al Congreso y generar una relación de sumisión de los legisladores frente al presidente de la República<sup>84</sup>. (Uglade, 2011)

### **6.3. Reflexiones sobre Reelección y No Reelección**

Se puede encontrar en la doctrina a quienes defienden la reelección como un principio fundamental en los que se sustenta la democracia, visto como el derecho que tienen los integrantes del pueblo político (como lo define Burgoa) de decidir sobre la continuidad o no de sus representantes en el cargo para el que se les ha electo. Por lo tanto, éstos mismos consideran la no reelección como un principio antidemocrático.

El constitucionalista Miguel Carbonell sostiene que “la posibilidad de reelegir o no a los integrantes de los poderes públicos, es decir, la determinación de la temporalidad durante la que los funcionarios públicos electos por sufragio popular pueden permanecer en sus puestos, es una de las decisiones fundamentales de cualquier orden jurídico-político”. (Carbonell, 2000)

---

<sup>84</sup> Con respecto al tema de la sumisión de Legislativo frente al Ejecutivo, aun siendo tan importantes, las legislaturas locales no han sido objeto de estudios serios y sistemáticos, tal como ha sucedido con el resto de la temática del derecho constitucional de las entidades federativas. Cuando se trata de estudiar temas referidos a las legislaturas de los Estados se deben de tomar en cuenta factores que son muy distintos a los que suceden a nivel federal. Por ejemplo, al ser los congresos estatales unicamerales, la no reelección consecutiva implica la separación absoluta de un legislador saliente con el poder legislativo, a menos que éste, pase al poder legislativo federal. De otra forma, la única opción que tiene un legislador local para conseguir una carrera política, se centra en pasar al Poder Ejecutivo o Judicial local, aumentando considerablemente la dependencia con respecto al Gobernador del Estado.

El Dr. Jorge Fernández Ruiz, defiende que:

“En todas las buenas democracias nada impide que aquellos representantes total y eminentemente capaces y probos vuelvan a ser designados a través de la elección del mismo cargo que ya ocupan, puesto que el principio democrático se caracteriza por la libertad de todo ciudadano de elegir a la persona que mejor le convenga para que lo represente, se considera que prohibir este derecho a los ciudadanos es contradecir y lesionar el principio democrático que se pregona y defiende.” (Fernandez Ruiz, 2003)

Uno de los constitucionalistas mexicanos más reconocidos, el Dr. Felipe Tena Ramírez, opina que:

“Ese principio de no reelección es en sí mismo antidemocrático. Donde las funciones cívicas se ejercitan con libertad y son respetadas, no hay razón alguna para que el pueblo esté impedido de reelegir al funcionario, al contrario, si éste ha demostrado su aptitud en el ejercicio del poder debe hallarse en mejores condiciones que el candidato que por no haber ocupado el puesto no ha aprendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que además, carece de experiencia en el cargo.” (Tena Ramírez, 1980)

Por otro lado, también encontramos en la doctrina, destacados juristas que defienden que el principio de la no reelección es también resultado de la experiencia histórica de cada pueblo, y si éste, derivado de dicha experiencia decide establecerlo, no puede considerarse anti democrático.

A este respecto, el Dr. Ignacio Burgoa, explica que:

“Teóricamente la soberanía popular como poder auto determinativo no tiene límites, lo cual indica que es el pueblo en uso de su derecho político, quien tiene el poder de elegir libremente a cualquier individuo que cumpla con los requisitos que la Constitución le impone para personificar los órganos que sean de elección popular del Estado, [...] dicho poder auto determinativo tiene como capacidad inherente la potestad de reelección de los funcionarios públicos al expirar su periodo gubernativo, sin embargo, debe hacerse la importante observación de que los principios jurídico-políticos que pueden proclamarse y sostenerse racionalmente en la esfera de la teoría y las conclusiones lógicas que de ellos se derivan, en muchas ocasiones no pueden aplicarse atingentemente en la realidad de los pueblos, por lo cual siempre debe existir una adecuación entre la normatividad del Derecho y la normalidad del pueblo cuya vida tiende a regir.” (Burgoa Orihuela, 1984)

En ese mismo sentido, Alberto Arnaut señala que: “el principio de no reelección es perfectamente democrático habida cuenta de que la ley es quien lo establece,

es expresión de la voluntad del pueblo, quien atendiendo a su pasado histórico y a su desarrollo político-cultural lo establece, ejerciendo y haciendo efectivo el principio democrático, estableciendo dicha prohibición que sólo técnicamente y en apariencia resulta antidemocrática”. (Arnaut, 2001)

Cada vez que se ha suscitado el debate sobre la no reelección, éste se ha insertado en un marco más amplio de discusión, que tiene que ver con el fortalecimiento del Poder Legislativo. Al respecto, Miguel Carbonell opina que “al menos desde un punto de vista teórico, pocas cuestiones hay más importantes para fortalecer al Poder Legislativo que la de crear una verdadera carrera parlamentaria, es decir, si se quiere tener un Poder Legislativo que constituya un balance real para el enorme poder del Ejecutivo, hay que *profesionalizar* a los parlamentarios, permitiendo la formación de verdaderos legisladores expertos”. (Carbonell, 2000)

Uno de los efectos de la no reelección legislativa que más se ha analizado, es el que ha tenido sobre el debilitamiento del Poder Legislativo, lo que ha provocado su subordinación ante el Ejecutivo.

Al respecto la Dra. María Amparo Casar señala: “lo excepcional del caso mexicano está en que el Ejecutivo en México ha logrado anular la acción del conjunto de instituciones políticas que la Constitución concibió y estableció para compartir y contrabalancear al poder presidencial. Al hacerlo se anuló también la división de poderes, tanto la horizontal (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) como la vertical (poder federal y poder local)”. (Casar, 1999)

Enseguida, expondremos los argumentos a favor y en contra que la doctrina suele citar con respecto a la conveniencia o no de la reelección de los legisladores en México.

### **6.3.1. Argumentos a favor de la Reelección Legislativa**

Los defensores de la reelección legislativa inmediata han argumentado que ésta implicará importantes beneficios para el fortalecimiento del Poder Legislativo en



México. En primer lugar, sostienen que sólo la reelección inmediata permite el desarrollo de carreras parlamentarias. La continuidad en el cargo, hace que los legisladores se especialicen en la tarea legislativa, lo que se traduce en su profesionalización. Además, si los legisladores están en posibilidad de reelegirse desempeñan su función con mayor responsabilidad, ya que de dicho desempeño depende su continuidad en el cargo. Por lo tanto, buscan tener un mayor acercamiento con su electorado por lo que la rendición de cuentas frente a sus representados se vuelve una práctica común. La reelección legislativa inmediata cambiará drásticamente el panorama actual, pues los legisladores ya no se moverán únicamente bajo la disciplina del partido y se generará un verdadero equilibrio de Poderes en México.

En las siguientes líneas revisaremos uno a uno, los argumentos a favor.

#### ***A. La especialización y profesionalización de los legisladores***

Uno de los argumentos más utilizados para defender la reelección legislativa es que en la medida en que los legisladores puedan hacer verdaderas carreras parlamentarias, tanto los diputados como los senadores, se especializarían en sus tareas y esto les permitiría legislar con mayor conocimiento, podrían advertir con mayor eficacia las consecuencias de su acción legislativa y ejercerían una mejor vigilancia sobre el gobierno.

La reelección legislativa permitirá que el conocimiento acumulado respecto de las funciones y las prácticas parlamentarias adquiera mayor importancia y se reduzca la curva de aprendizaje que se impone a los legisladores que ocupan el cargo por primera vez al permitir la coexistencia de legisladores que repiten en el encargo y acumulan el bagaje de la experiencia que su permanencia les proporciona. Lo anterior se traducirá en un mejor aprovechamiento del tiempo que, sin duda, redundará en una mejor calidad del trabajo parlamentario. (Soto Flores, 2014)

Cuando los legisladores van haciendo carrera legislativa se van profesionalizando en el sentido de que conocen mejor las materias con las que

tratan y tienen mayor dominio de las funciones propiamente legislativas y de control político que se realizan desde las Cámaras. (Carbonell, 2000)

Si un legislador repite en su cargo, puede darle continuidad a los proyectos legislativos emprendidos y especializarse en ellos, esto sin duda le daría ventajas sobre aquellos candidatos que nunca han ocupado el cargo. Los espacios en los que el legislador puede adquirir esa especialización son precisamente las *Comisiones* de cada una de las Cámaras. El incentivo de la reelección haría que los legisladores buscaran estar en aquellas Comisiones afines a su perfil académico o experiencia profesional, o en aquellas en los que se traten temas de interés para el territorio geográfico que representan. En teoría, diputados que representan distritos rurales deben estar más interesados en participar en las comisiones vinculadas con el sector agrícola y por ello tendrán incentivos para aumentar sus conocimientos sobre el tema. Este tipo de incentivos requiere la existencia de un vínculo personal entre el diputado y su electorado ya que de no representar adecuadamente los intereses distritales, el electorado castigará a su representante.

Al respecto, Benito Nacif comenta: “La rotación de cargos en el Congreso destruye casi todo aquello que el sistema de Comisiones busca proteger: la especialización, la acumulación de experiencia y la independencia. No existen posibilidades reales de que las Comisiones se conviertan en cuerpos legislativos especializados en determinadas áreas cuando sus miembros ni siquiera se especializan en ser legisladores”. (Nacif, 1997)

Por su parte, Alonso Lujambio señala:

“Los legisladores se vuelven expertos trabajando [...] Los legisladores profesionales hacen el seguimiento a las leyes que impulsan y aprueban, proponen ajustes cuando en la fase de implementación las cosas no salen como debieran. Los legisladores profesionales acuden a las reuniones interparlamentarias a aprender, a discutir, a intercambiar información, datos, evidencias, argumentos. Los legisladores profesionales son los guardianes de la institución parlamentaria: consultan archivos de comisiones (y no permiten que los archivos desaparezcan en cada legislatura), tienen incentivos para organizar cuerpos permanentes de asesores verdaderamente especializados, tienen incentivos para aprender nuevas cosas porque podrán capitalizar su esfuerzo. Los legisladores profesionales producen legislación de calidad, porque van

profundizando en el conocimiento de la o las materias sobre las que legislan.”  
(Lujambio, 1996)

La no reelección legislativa inmediata ha generado que en la práctica el programa legislativo sea una propuesta que proviene mayormente del Ejecutivo, debido, entre otros factores, a que éste cuenta con una mayor disponibilidad de recursos humanos y materiales para hacerlo. En la actualidad, el quehacer legislativo se ha vuelto de una complejidad evidente, porque cada vez se debe legislar sobre más cosas, más nuevas y que evolucionan constantemente. La falta de continuidad de los integrantes del Legislativo, provoca que se pierda mucho tiempo cada Legislatura, mientras los nuevos legisladores avanzan en la curva de aprendizaje de sus cargos.

Esta insuficiente profesionalización provoca dependencia y debilidad del Congreso frente al Ejecutivo.

“Un político profesional es aquella persona que se ocupa de manera estable de la política. Por lo tanto, en el ámbito legislativo, no son políticos profesionales los que se ocupan de forma ocasional o durante un periodo limitado de tiempo de la acción parlamentaria.” (Sartori, 1999)

La reelección legislativa inmediata, favorecería que todos aquellos políticos interesados en el quehacer legislativo puedan hacer realmente una carrera parlamentaria. El convertirse en diputado o senador, no sería solo un paso dentro de su carrera política, para después ocupar otro cargo en la administración pública. El político con verdadera vocación de legislador, no tendría que preocuparse por buscar otro puesto mientras se le permite regresar al Congreso.

Al respecto, De Andrea Sánchez nos dice:

“La posibilidad de que un representante político del Poder Legislativo pudiera ser reelegido para el periodo inmediato [...], modificaría la actitud de los políticos que aspiran a convertirse en diputados, senadores, etcétera, puesto que la perspectiva de una reelección consecutiva durante uno o varios periodos obligaría a los prospectos a informarse y educarse en las diversas materias y asuntos que “hacen” a un representante político eficaz propositivo, participativo y disciplinado.”  
(De Andrea Sánchez, 2002)

Y continúa:

“De hecho, muchos de los actuales representantes políticos con madera de legisladores, podrían encontrar resignación cómoda en considerar una carrera legislativa como el eslabón último y digno de una carrera política, sin tener que angustiarse ante el fin de su ejercicio buscando acomodo temporal o salvador en otras instancias que, más que “cobijo vocacional” implica “premio de consolación” o retiro de la actividad natural. Así, la reelección legislativa consecutiva resolvería un problema muy particular del sistema político mexicano: descongestionaría la ruta a la presidencia y a gubernaturas de políticos con vocación real de legisladores, pero que por las limitaciones constitucionales actuales engrosan las filas de los aspirantes a las “grandes”, con lo cual se ocasionan problemas de frustración, de competencias inútiles, y de falta de coordinación de esfuerzos de las elites políticas de los partidos.” (De Andrea Sánchez, 2002)

### ***B. Mayor acercamiento y rendición de cuentas de los representantes con sus representados***

Otro de los argumentos que se manifiesta como ventaja de la reelección de legisladores, es que provocará que éstos tengan un mayor acercamiento con sus electores, de quienes dependerá, en su momento, una eventual ratificación electoral en el cargo.

Lo anterior trae consigo un mejor y más intenso ejercicio de rendición de cuentas en el que el elector a través de su voto manifiesta su aprobación o rechazo a la actuación, en general, de un partido por su desempeño político y, en particular, la de sus representantes. La reelección legislativa puede constituirse así, en un mecanismo que fomente y fortalezca las relaciones de confianza que deben mediar entre diputados y senadores y los electores, al permitirles a estos últimos un mayor conocimiento y cercanía con los integrantes de los órganos del Congreso de la Unión. (Soto Flores, 2014)

En un diseño político que no permite la reelección inmediata de legisladores, éstos dirigen sus esfuerzos a mantener estrechas relaciones políticas con el partido más que con su electorado. El legislador está consciente de que al terminar su periodo dependerá de su partido la posibilidad de continuar con su carrera política.

La reelección permite crear una relación entre el representante y sus electores que trascienda al momento de las campañas electorales. Dicha relación se mantiene e incentiva porque el legislador sabe que, al concluir el periodo para el que fue electo, deberá volver a rendir cuentas a sus representados, si quiere permanecer en el puesto. Ello lo motiva a mantener un mayor contacto con el electorado y a gestionar más diligentemente los asuntos que interesan a los votantes. (Carbonell, 2000)

La rendición de cuentas es un elemento fundamental de la democracia y componente de la representación. El representado debe tener la ocasión de someter a juicio las acciones de los que están en el gobierno. Sin reelección, los votantes no pueden responsabilizar a los legisladores por sus acciones, lo más que pueden hacer, si no están conformes con el desempeño de sus representantes en el Congreso, es castigar al partido que los postuló, negándole su voto en la siguiente elección.

La posibilidad de la reelección permite que sean los electores, y no las dirigencias de los partidos políticos, los que juzguen los actos de los Diputados y Senadores. Al respecto, Francisco Valdés (2007) señala que el sistema de no reelección consecutiva es “la causa principal por la que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales son débiles desde el punto de vista del cumplimiento de su función principal, que es la de legislar. Los ciudadanos no son jefes de los legisladores, pues aunque los pueden elegir, no pueden someterlos a la prueba de las urnas; así sus derechos quedan restringidos”.

Como ya se ha expuesto anteriormente, al no haber reelección legislativa, el individuo que pretende hacer una carrera política de largo plazo, dirige todos sus esfuerzos a fomentar las relaciones con el liderazgo de su partido y, en general, con quienes ostenten cargos públicos influyentes, pues de éstos depende la selección de candidatos a otros puestos de elección popular o incluso la distribución de cargos en la administración pública.

“En México la no reelegibilidad diluye el nexo electoral que se supone debe haber entre representantes y representados, y por consiguiente también disminuye el

grado de responsabilidad política o rendición de cuentas de los legisladores para con sus electores. Paralelo a este fenómeno ocurre otro en sentido inverso que estimula y aumenta la responsabilidad de los legisladores pero frente al Presidente de la República y a su partido. La dirección de la responsabilidad política se invierte, de los votantes hacia el jefe del Ejecutivo (y de su partido) para recompensar a los legisladores con nuevas candidaturas, ya sean en el orden federal, estatal o municipal o bien con cargos en la administración.” (Ugalde, 2000)

La reelección legislativa inmediata debe ser vista no como un privilegio del diputado o senador, sino como un derecho del ciudadano de premiar o castigar el desempeño de sus representantes.

Una aportación interesante con respecto a este argumento a favor, lo hace De Andrea Sánchez, quien dice que:

“La fluidez y la frecuencia de contactos entre diputados y senadores y sus respectivos electores locales, surgido de la necesidad de asegurar la reelección, tendría como efecto altamente deseable, una reducción de los reclamos y de la frustración ciudadana puesto que los problemas y las quejas serían recibidas, evaluadas y procesadas por el aparato legislativo y, por ende, por el sistema político más fluidamente, lo que acabaría con el rezago legislativo y de demandas sociales que, cuando no concluye con respuestas políticas, resulta en tomas de recintos legislativos escandalosos que crispan el ambiente político nacional”. (De Andrea Sánchez, 2002)

Ahora bien, es necesario hacer un matiz con respecto a todo lo que hasta aquí se ha dicho. Consideramos que es cierto que un legislador que pretenda reelegirse por el principio de mayoría fomentaría un mayor acercamiento con su electorado, pues esta acción le generaría un beneficio concreto al buscar simpatizar con sus votantes: la reelección. Sin embargo, con los legisladores que pretenden reelegirse por el principio de representación proporcional no sucederá lo mismo, pues éstos seguirán dependiendo de la simpatía de los dirigentes de su partido. Así, la diferencia de su comportamiento está determinada por los objetivos del propio legislador.

Según Fernando Dworak (2003), aquellos que se eligen por mayoría relativa buscarán un mayor vínculo con sus electores para reelegirse, y las estrategias que sigan se encaminarán a ello, intentando por ejemplo, especializarse en comisiones relacionadas con los problemas y actividades de sus distritos. A diferencia de quienes son electos por representación proporcional, quienes

saben muy bien que le deben su lealtad al partido, así que para ser nuevamente considerados para los primeros lugares de la *lista*, no solo mostrarán una notable lealtad a su grupo, sino que también se especializarán en los cargos de liderazgo político, como los de coordinador del grupo parlamentario.

### ***C. Fortalecimiento de la responsabilidad de los legisladores***

Si un legislador va a tener que presentarse de nuevo frente a sus mismos electores algunos años después de haber sido elegido, parece obvio que va a actuar mucho más responsablemente en su cargo que si, por el contrario, no tiene que rendir cuentas a nadie y puede dejar pasar ese tiempo sin aportar nada a la legislatura respectiva. (Carbonell, 2000)

La posibilidad de la reelección inmediata fomenta la responsabilidad de los representantes populares al imponerles, si aspiran a ser reelectos en el cargo, el mantener el vínculo y contacto permanente con los ciudadanos de la demarcación territorial por la que fueron electos, pues de la cercanía con ellos depende, en buena medida, la base de respaldo que les permita volver a contender por el cargo que ocupan en una siguiente ronda electoral. (Soto Flores, 2014)

De Andrea Sánchez, argumenta que otras de las ventajas de la reelección consecutiva sería el hecho de que:

“Se auspiciaría la consolidación de una “responsabilidad”, ahora inexistente, en la actitud profesional de los representantes políticos que ante el prospecto de la reelección tendría que: 1. Regresar y atender consistentemente a los electores de su distrito en sus peticiones de proyectos legislativos, y 2. En sus peticiones de *lobby*, o “cabildeo” para resolver problemas sociales y políticos que rebasan lo puramente legislativo, etcétera, so pena de enfrentar el castigo máximo que sería el repudio de su electorado y la pérdida de la reelección, y con ello un escollo difícil de superar en su carrera legislativa profesional”. (De Andrea Sánchez, 2002)

### ***D. Mejora de las condiciones de gobernabilidad***

La estabilidad en el encargo legislativo que podría generar la reelección inmediata, probablemente traiga consigo mejores condiciones de gobernabilidad

en los contextos de falta de mayorías parlamentarias predefinidas y de gobiernos divididos que trajo consigo el fortalecimiento y la acentuación del pluralismo y diversidad política que ha operado en México en los últimos años. La continuidad de los legisladores propiciaría la existencia de interlocutores más ciertos y permanentes, y que los puentes de diálogo y comunicación que son indispensables para lograr la gobernabilidad por la vía de la democracia, sean más estables y no tengan que reconstruirse de nuevo cada vez que inicia una nueva legislatura. (Soto Flores, 2014)

De Andrea Sánchez, sostiene que la reelección legislativa consecutiva ayudaría a mejorar la estabilidad política y legislativa:

“El acomodo y la tranquilidad hacia el futuro que encontrarían los legisladores de carrera con la reelección, tendría como un efecto colateral muy saludable y deseable para el país, el hecho de que las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, por ejemplo, serían más fluidas; lo cual actualmente no acontece, no solo por su nueva composición, sino también debido a una falta de preparación profesional legislativa, no solo de los “rasos”, sino de los mandos intermedios del bloque opositor y hasta de algunos veteranos del PRI”. (De Andrea Sánchez, 2002)

Y continúa:

“La presencia de legisladores experimentados -políticos de oficio- que saben que la prudencia, la negociación y la discreción son herramientas básicas del quehacer político y legislativo, haría más estable la relación Ejecutivo-Legislativo, aún a pesar y por encima de que las Cámaras estén compuestas por un mosaico plural de individuos de diversos partidos (por encima de ideologías, estaría la carrera de largo plazo: saber con quién se pelea hoy, probablemente será aliado o negociador mañana o pasado, y no como ahora, donde un pleito político dura sólo lo que el periodo legislativo). Por último, la estabilidad en las relaciones Ejecutivo-Legislativo se trasladaría al sistema político en general y, por supuesto, sería también característica primordial y bienvenida de la dinámica dentro del propio Poder Legislativo”. (De Andrea Sánchez, 2002)

La profesionalización, la experiencia adquirida y la memoria del trabajo legislativo que podrían reunir los legisladores a lo largo de varias reelecciones, colocaría al Poder Legislativo en una posición mucho más ventajosa frente al Ejecutivo. Un congreso sin memoria y sin experiencia poco puede hacer para cumplir con el propósito de ser vigilante y fiscalizador de la administración pública enfrentándose a la vasta maquinaria burocrática del Ejecutivo.



### ***E. Armonía interpartidaria e intrapartidaria***

Alonso Lujambio señala que sin reelección, el Congreso se renueva por completo al terminar cada Legislatura, por lo que:

“El cultivo de relaciones personales interpartidarias parte otra vez prácticamente de cero con lo cual la acción legislativa y el arribo a consensos se vuelve trabajoso y torpe. En cambio, las relaciones armónicas entre cúpulas, bases y élites partidarias se ven auspiciadas cuando existe estabilidad de largo plazo en la composición de las Cámaras legislativas, pues la frecuencia de trato, la experiencia, la preparación y el profesionalismo de cuerpos legislativos con menor tránsito eventual de individuos, permite la consolidación armónica de las relaciones de trabajo entre equipos indispensables para la labor legislativa y política”. (Lujambio, 1996)

A esta misma reflexión, De Andrea Sánchez (2002) agrega: “la anterior armonía se fomenta tanto dentro los partidos en lo individual, como entre las elites de los diversos partidos que se acostumbran a tratar con sus pares en un ambiente de estabilidad y cierta confianza ante conductas que surgen de la familiaridad de trato”.

### ***F. Continuidad de los proyectos legislativos de largo plazo***

La reelección legislativa consecutiva traería como resultado la continuidad en el trabajo parlamentario. En la actualidad dicha continuidad es cada vez más necesaria debido a que la tarea legislativa se ha vuelto más compleja, ya que las leyes tienen que ser mucho más especializadas que antes. Entonces, para hacer estas leyes se necesitan *expertos* no amateurs.

Con respecto a este tema, De Andrea Sánchez señala:

“Existen temas políticos, sociales y económicos nacionales y locales sobre los cuales no se puede legislar al vapor, o sobre los cuales no se puede "truncar" un proceso de gestación de largo plazo de proyectos legislativos, so pena de producirse leyes inadecuadas, ineficaces, injustas, obsoletas o inaplicables al cuerpo social nacional. La reelección consecutiva fomenta que con una visión de largo plazo, un conjunto de legisladores de carrera pueda iniciar, terminar y ver aplicarse textos legislativos exitosos, en cuanto logren el equilibrio entre justicia y eficacia, meta muy difícil de lograr en estos tiempos con problemas y fenómenos complejos, en que tres años sin reelección consecutiva hacen inviable la

coherencia, la eficacia y la justicia resultantes de una buena ley”. (De Andrea Sánchez, 2002)

### ***G. Logro de la eficacia parlamentaria***

Otra interesante perspectiva, sobre los beneficios que traería la reelección consecutiva de legisladores, se refiere al logro de la eficacia parlamentaria, la cual es expuesta por De Andrea Sánchez de la siguiente manera:

“La reelección legislativa consecutiva en México brindaría un producto vital que empieza ya a ser impacientemente demandado y exigido por la sociedad civil: la eficacia parlamentaria que nos presente soluciones legislativas y políticas a las grandes cuestiones nacionales; de otra forma, un cuerpo político gigantesco (como lo es el Poder Legislativo federal) será visto como un oneroso y vistoso, pero finalmente inservible edificio, lleno de polemistas sin justificación existencial alguna”. (De Andrea Sánchez, 2002)

### **6.3.2. Argumentos en contra de la Reelección Legislativa**

Los opositores a la reelección inmediata de legisladores argumentan que su restablecimiento provocará el enquistamiento de élites en el poder y la reactivación de cacicazgos locales. Sostienen además, que el hecho de que los legisladores puedan permanecer indefinidamente en sus cargos, impedirá la rotación de cuadros, lo que traerá como consecuencia el debilitamiento de la clase política. Asimismo, sostienen que la reelección legislativa consecutiva traerá como resultado que los Comités Ejecutivos de los partidos políticos pierdan el control sobre sus legisladores y esto dificulte la actividad parlamentaria (ya que para reelegirse, un candidato dependerá más de la relación con su electorado que con su partido, por lo que antepondrá los intereses de sus representados que podrían ser contrarios a los de su partido).

En las siguientes líneas, revisaremos uno a uno los argumentos en contra.

#### ***A. El enquistamiento de élites y el retorno de los cacicazgos locales***

Antes de iniciar, es importante hacer dos precisiones sobre lo que, respecto del presente argumento, se debe entender por “enquistamiento” y “cacicazgos”.

En medicina, un *quist* es una membrana que se desarrolla anormalmente en diferentes regiones del cuerpo y que contiene materias alteradas. Ahora bien, en el concepto *enquistamiento de élites*, se entenderá por *enquistamiento* a la permanencia anormal y enferma en el poder de una persona o grupo de personas.

Por otra parte, se entenderá por *cacique*, a la persona que controla o domina políticamente a un grupo de personas en un determinado territorio. Dicho control o dominación lo basa en la repartición de servicios, recursos o protección en la propia comunidad que controla o domina. (Dworak, 2003)

De acuerdo con Fernando Dworak (2003), “esta clase de relaciones son típicas de sociedades no plurales, donde no existe competencia por el poder. Como contraste en sociedades modernas, donde hay competencia y alternancia estos intereses tienden a desaparecer”.

Así, el primero de los argumentos en contra de la reelección legislativa consecutiva, expone que el restablecimiento de las carreras legislativas reactivaría los cacicazgos locales. Antes de la implantación de la prohibición de la reelección inmediata de legisladores, existían grupos locales que se encargaban de postular y controlar el acceso a las candidaturas a los puestos de elección popular. Naturalmente apoyaban candidatos que fueran leales a sus intereses y que en su momento, los representasen en el Congreso, para su beneficio. Al establecerse la restricción, estos grupos tendieron a desaparecer, pues la medida logró el fortalecimiento del partido en el poder, hasta llegar a ser éste quien controlara el acceso a las candidaturas a todos los puestos de elección popular.

Por lo tanto, se tiene el temor de que al permitir la reelección legislativa consecutiva, resurjan estos grupos de control local.

Al respecto, Fernando Dworak (2003) explica que el enquistamiento de élites y el retorno de los cacicazgos locales no necesariamente sería un resultado del

restablecimiento de la reelección legislativa inmediata, pues el escenario político actual es muy diferente al de aquellos años.

Y lo argumenta explicando que la competencia electoral en los 300 distritos uninominales es ahora mucho más competitiva que antes. Hace referencia a las elecciones para el Congreso de la Unión del año 2000, en las que el 39% de los distritos uninominales fueron ganados por una diferencia del 10% entre el primero y el segundo lugar. Sólo en un 15% del total de distritos uninominales el ganador lo fue con una diferencia de más del 25% de los votos.

Lo que Dworak pretende demostrar con el análisis anterior es que la competitividad en las elecciones es clara, y que no existe la predominancia de ningún partido, las diferencias en votos ya no son abismales como lo eran antes, ahora se gana por diferencias cada vez más cerradas.

Estas reflexiones lo llevan a asegurar que:

“Ciertamente existirían, de restablecerse la reelección, distritos donde los caciques podrían predominar, pero su porcentaje no es alto y la competencia electoral desgastará su influencia. Por tanto, es exagerado suponer que de restaurarse las carreras parlamentarias los grupos locales controlarían a todos los legisladores. En todo caso, es preferible pagar el costo de tener un puñado de caciques en el Congreso, que tener una mayoría aplastante de amateurs en la legislatura, que no se hacen claramente responsables de su conducta porque no enfrentan el juicio ciudadano en las urnas”. (Dworak, 2003)

Y concluye que, con mayor pluralidad política hay más responsabilidad en el ejercicio del poder y los grupos van dejando de tener el dominio que antes detentaban. Aunque es posible que sobrevivan algunos cacicazgos, éstos perderán capacidad para controlar a sus clientelas. Por lo tanto, con competencia electoral no será posible pensar en enquistamiento de élites políticas. (Dworak, 2003)

Por su parte, Alonso Lujambio hace una reflexión en este mismo sentido:

“Tal vez entre 50 y 60 escaños de un total de 500 mantengan en el futuro a caciques inamovibles si se permite que los legisladores se reelijan ilimitadamente, ¿hay un costo a pagar por ello? Sí, pero piénsese que el costo a pagar para

mantener el principio de no reelección inmediata es infinitamente superior a la que representa mantener inamovibles en sus escaños a un puñado de caciques locales que, en última instancia, muchas democracias representativas han tenido que tolerar". (Lujambio, 1995)

La reflexión anterior, contrasta con la que se hace De Andrea Sánchez al afirmar que la reelección puede convertirse en una fórmula para alcanzar el autoritarismo legislativo. Por ello, cualquier país que desee considerar la adopción de la reelección legislativa consecutiva en su sistema político, debe tomar en cuenta las experiencias negativas que se han presentado en otros países del mundo:

"En algunos países, como Estados Unidos de América, donde se permite la reelección legislativa consecutiva, se ha podido apreciar (en especial a partir de los noventa) un creciente clamor para limitar el número de periodos de reelección consecutiva posibles, como solución a una serie de problemas que se han hecho patentes en dicho país. Lo que inicialmente se consideró que era precisamente una muestra de la democracia llevada a su más pura expresión: el que un electorado pueda, si así lo desea, continuar reeligiéndose casi ilimitadamente [...] ahora resulta más bien una fórmula para alcanzar un autoritarismo legislativo". (De Andrea Sánchez, 2002)

### ***B. Impide la rotación de cuadros***

Para muchos el principio de no reelección propició una buena circulación de élites al entrar en la vida política nacional nuevas y constantes generaciones de políticos jóvenes, o políticos que sin ser necesariamente jóvenes han tenido oportunidad de participar en la conformación de la representación política del país gracias a la constante renovación de cuadros.

La no reelección no sólo provocó una obligatoria rotación de cargos, sino que además hizo de éste un nuevo principio político mucho más vigente y legítimo que el de la rendición de cuentas.

"Un célebre politólogo italiano (Gaetano Mosca) desarrolló una ya clásica teoría de las elites, [...] expone que los sistemas políticos logran mantener un módico equilibrio y estabilidad generacionales permitiendo una indispensable "renovación de elites políticas", que no sólo refresca a los mandos políticos y de gobierno, brindando nuevas ideas y nuevas ópticas, sino que libera tensiones acumuladas por grupos de poder que generacionalmente buscan tener su oportunidad en el ejercicio del poder. La reelección consecutiva impide *per se* la renovación de elites, o en el mejor de los casos, la pone en manos de muy pocos, lo que tampoco es deseable". (De Andrea Sánchez, 2002)

Por lo tanto, el segundo argumento en contra de la reelección legislativa consecutiva sostiene que ésta impedirá la rotación de cuadros, tan sana para cualquier sistema político, porque introduce ideas novedosas y puntos de vista diferentes que permiten que el cuerpo legislativo no envejezca, sino que se mantenga en constante renovación y movimiento.

Esa falta de renovación periódica, traería como consecuencia el debilitamiento de la clase política:

“Una clase política que no se renueva (en el caso de este análisis, los representantes políticos ante una Asamblea) inevitablemente pierde vigor; vigor en el debate, vigor en las ideas y vigor político, ya que los retos de ciertos grupos sociales existentes no se trasladarán a la arena legislativa, puesto que la reelección configura un "club" cerrado de "caras conocidas”.” (De Andrea Sánchez, 2002)

Este argumento da por sentado que la reelección consecutiva ilimitada provocaría que muchos legisladores se mantuvieran inmóviles en sus cargos. Sin embargo, no hay que olvidar que el hecho de que éstos tengan la posibilidad de reelegirse no implica necesariamente que quieran hacerlo, y aunque así fuese, su permanencia en el cargo sería una decisión de los votantes.

Con mucha facilidad se piensa que la eliminación de la restricción constitucional provocaría casi automáticamente la perpetuación en el cargo de un grupo importante de legisladores.

Sin embargo, un trabajo de Rogelio Hernández Rodríguez (1991) estudia y sustenta empíricamente los índices de reelección en la Cámara baja durante el periodo en que la restricción constitucional no existía, esto es de 1917 a 1934. Contrario a lo que podríamos pensar, el estudio de Hernández demostró que aún sin restricción la tasa de reelección fue relativamente baja durante ese periodo, ya que solo una cuarta parte del total de los diputados (25%) se reeligió alguna vez.

Podemos considerar entonces, que no hay evidencia empírica sólida para afirmar que la reelección inmediata propiciaría el enquistamiento de los

legisladores, porque al menos en el período en el que estaba permitida la reelección en México, los diputados que podían reelegirse lo hicieron pero a una tasa muy baja.

No obstante, hay que reconocer y tener muy en cuenta que el contexto en el que operó la reelección no tiene nada que ver con el contexto en el que operaría en la actualidad, por lo que las estadísticas de aquel periodo no debemos dejar de verlas como eso, meras estadísticas, para no caer en el error de creer que aquellos resultados podrían extrapolarse a un escenario futuro, dada las complejas condiciones políticas del México actual.

Por lo tanto, se debe considerar que “la reelección en un régimen autoritario significa la momificación de la clase política, en otro, en etapa transicional o de democracia emergente, puede ayudar significativamente a la autonomía del Poder Legislativo, y al mejoramiento de la representación política”. (Silva-Herzog Márquez, 2003)

### ***C. Pérdida de la disciplina partidista***

Se ha llegado a afirmar que la reelección legislativa inmediata traería como resultado que los Comités Ejecutivos de los partidos políticos perdieran el control sobre sus legisladores (ya que para reelegirse, un candidato dependería más de la relación con su electorado que con su partido), lo que dificultaría la actividad parlamentaria.

Sin embargo, a pesar de que ahora son posibles las candidaturas independientes, los partidos políticos seguirían siendo el principal medio para competir por un cargo de elección popular. De tal manera que, si un legislador actuara deliberadamente contra su partido, éste podría castigarlo negándole el registro para su reelección.

Del mismo modo, se cree que la reforma haría que los diputados y senadores atendiesen más a las necesidades de sus distritos y con ello la disciplina partidista en el Congreso se vería perjudicada. Esto provocaría una tensión entre

los intereses del partido y los intereses del distrito electoral al que representa el legislador.

Al respecto, Fernando Dworak nos dice:

“Hasta el momento, las carreras políticas han sido controladas por los partidos dado que no ha habido un vínculo directo entre los legisladores y los electores. Por tanto, si los legisladores restableciesen la relación con sus votantes, habría momentos en que los intereses de los distritos chocaran con los del partido. Así, será necesario generar un nuevo estilo de hacer política, más complejo que el anterior”.

Un aspecto muy importante a considerar, es que la cohesión de las fracciones parlamentarias en las Cámaras es indispensable para sacar adelante las reformas o políticas con las que se comprometieron tanto candidatos como partidos.

En este sentido, Dworak afirma que, aunque con la reelección dicha cohesión ciertamente disminuiría, “no hay incentivos institucionales para que descienda a niveles inmanejables. Hay que pensar que la conducta parlamentaria no se presenta en extremos de disciplina o indisciplina, sino que la conducta cohesiva está en algún punto intermedio –aunque con el suficiente nivel de disciplina para hacer un grupo parlamentario predecible al momento de votar-”. (Dworak, 2003)

Más que un golpe a la cohesión de los partidos, la reelección sería una prueba del liderazgo y la capacidad política de sus líderes. Mediante la reelección legislativa el papel individual de cada legislador se fortalecería frente a sus partidos, así que ya no sería tan fácil para los dirigentes de las fracciones seguir diciendo autoritariamente la agenda legislativa de los partidos sin la participación de los legisladores.

Ahora bien, aunque los legisladores electos en los distritos uninominales de mayoría relativa pudiesen tomar posiciones distintas a las de sus partidos en determinados asuntos, y esto se considera indisciplina, la representación proporcional por su parte, que mantiene para las organizaciones partidistas el control absoluto de las nominaciones, provoca que al menos 200 diputados



federales y 32 senadores se vean forzados a acatar las directrices de sus respectivos partidos, pues son ellos quienes los han postulado y quienes pueden seguir haciéndolo. Así, el propio sistema electoral mixto de México *per se*, impide la desvinculación total de los legisladores con su partido, aun con reelección inmediata.

Otro factor que aseguraría la disciplina partidaria, es la facultad que tienen los coordinadores parlamentarios de las distintas fracciones en las Cámaras para asignar legisladores en las Comisiones que consideran pertinentes. Al interior del Congreso existen Comisiones que interesan más que otras por el peso político que tienen. Pertenecer a Comisiones importantes representa un incentivo para el legislador, ya que “legisladores importantes” pertenecen a “Comisiones importantes”.

Así, el liderazgo del partido tiene en sus manos recursos muy poderosos para ampliar o disminuir las oportunidades políticas de los legisladores, ya que cuentan con un enorme poder de distribución para premiar o castigar. Otro de dichos recursos, tiene que ver con el financiamiento de las campañas electorales.

La legislación acerca del financiamiento a las campañas no posibilita que un candidato reciba fondos privados. En primer lugar, se establece que el financiamiento público prevalecerá sobre los otros tipos<sup>85</sup>, y los criterios de asignación se basan en fórmulas previstas por la ley electoral. Las aportaciones y donativos no podrán ser realizados por empresas de carácter mercantil ni personas no identificadas, con excepción de los que obtengan mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública. También existen límites para los gastos de los partidos durante las campañas.

Por ley los partidos deben tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña. Si bien existen

---

<sup>85</sup> Los otros tipos de financiamiento son: el financiamiento por militancia, financiamiento de simpatizantes, autofinanciamiento y financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

regulaciones internas para la administración del financiamiento público, los partidos pueden premiar o castigar a sus legisladores que pretenden reelegirse al otorgarles o negarles fondos para sus campañas. Éste es otro de los elementos que puede llegar a limitar la libertad de los legisladores frente a sus partidos, aun con reelección inmediata.

En resumen, el hecho de que la legislación electoral mexicana favorece a los partidos políticos para seguir controlando la postulación para cargos de elección popular, que éstos sean las instituciones que controlen de manera centralizada el financiamiento público para campañas y precampañas, aunado al principio de representación proporcional y al poder de los partidos a través de sus coordinadores parlamentarios para asignar legisladores a las diversas Comisiones, son cuestiones que obstaculizan de manera importante el surgimiento de una desmedida indisciplina de los legisladores con respecto a sus partidos.

#### ***D. Inequidad en la competencia por el cargo***

Otro argumento en contra de la reelección legislativa inmediata, gira en torno a la idea de que los legisladores que buscan reelegirse pueden aprovecharse de los recursos provenientes del ejercicio de su encargo, lo que los colocaría en una posición de ventaja con respecto a sus competidores. En consecuencia, la competencia electoral se tornaría desigual.

Las ventajas de las que gozan los legisladores que desempeñan el cargo supondrían serios obstáculos a los nuevos competidores. Los legisladores que buscan la reelección disponen de estructuras administrativas provenientes ya sea de su labor en el partido o en la legislatura, cuentan con recursos logísticos como personal, oficinas, cierto financiamiento, etc. Incluso, los medios de comunicación le prestan más atención a las declaraciones, propuestas proyectos, incluso a la vida personal de un legislador en el cargo, que uno que aspira a ocuparlo. Gracias a su encargo, el legislador puede fomentar contactos políticos y tejer redes que son muy útiles para la negociación del apoyo electoral. Todos los anteriores son un conjunto, nada despreciable, de recursos

sumamente valiosos y hasta decisivos a la hora de enfrentar a sus adversarios políticos.

Haciendo referencia a los Estados Unidos de América, De Andrea Sánchez sostiene que habría que contemplar candados que al menos “nivelen las oportunidades de los *challengers* (candidatos políticos que buscan el puesto de un representante que busca "repetir" en el cargo) frente a los aventajados *incumbents* (representante en activo que se propone repetir)”.

“Resulta curioso que la tradición longeva de la reelección consecutiva en los EUA (incluyendo al Poder Ejecutivo) lleva a la configuración en el lenguaje político de la citada palabra incumbent que tiene implícita una carga conceptual que destaca la existencia de un representante político que hallándose en el ejercicio de su cargo, decide buscar la reelección con todas las ventajas que implica disponer de las estructuras administrativas, logísticas, de medios de comunicación masivos, de contactos e incluso de fondos, ante un aspirante que busca el cargo representativo pero desde fuera del sistema y sin sus ventajas”. (De Andrea Sánchez, 2002)

En la experiencia estadounidense, estas ventajas resultan evidentes y se ven claramente reflejadas en el porcentaje de legisladores que se reelige en sus puestos, en ocasiones por décadas.

Un ejemplo de lo anterior, lo encontramos en el análisis que el Dr. Luis Rubio hace con los datos de la elección estadounidense para renovar el Congreso en noviembre de 2004. El autor señala que:

“En la pasada elección de noviembre, por ejemplo, la mayoría de los Diputados y prácticamente todos los Senadores que compitieron fueron reelectos. De los 435 curules en la Cámara Baja, en 356 el Diputado contaba con una ventaja superior al 20% respecto a sus contrincantes aun antes de comenzar la campaña. Y sólo 14 de los 100 Senadores enfrentaron contiendas competitivas. Todo esto lleva a la conclusión evidente de que el sistema electoral estadounidense no está diseñado para generar gran alternancia de legisladores. Pero de ahí no se puede concluir que los legisladores guarden distancia de sus votantes, al contrario”. (Rubio, 2006)

Por su parte, Jorge Buendía Laredo establece que:

“Es un hecho ya probado, al menos en el caso de los Estados Unidos, que los legisladores que buscan reelegirse (*incumbents*) tienen una serie de ventajas

sobre sus competidores como es el hecho de ser más conocidos, tener más recursos a su disposición y generar una clientela electoral estable. Se estima que aproximadamente 10-11% de los votos de los incumbents proviene exclusivamente de las ventajas de detentar la diputación. En situaciones de alta competitividad como la que vivimos ahora en México esta ventaja electoral puede ser crucial para definir al ganador de una elección distrital". (Buendía Laredo, 1998)

Al respecto se debe hacer un matiz. Esta "ventaja" que le supone al legislador que ocupa el cargo no toma en cuenta el desempeño que haya tenido éste, pues claramente un mal desempeño se traduciría en una desventaja, independientemente de que cuente con toda la maquinaria administrativa de la que se habla.

### ***E. Otros argumentos en contra***

Por último, existen argumentos en contra de la reelección legislativa inmediata que sostienen que ésta incentivaría actitudes negativas en los legisladores, tales como la corrupción, el abuso del poder y el clientelismo.

Con respecto a la primera cuestión se ha llegado a afirmar que "la corrupción abierta o velada es fomentada por la reelección, porque lo que está en juego es el poder mismo, y para conservarlo los hombres están dispuestos a todo". (De Andrea Sánchez, 2002)

"La existencia de la reelección legislativa consecutiva lleva a tentaciones de abusos de poder político y económico que frecuentemente resultan irresistibles para muchos políticos. Se trata pues, no sólo de la corrupción abierta y descarnada que se presenta en muchos países del mundo en desarrollo, sino de una corrupción de fina factura que estira los límites de la legalidad y de la equidad al máximo, a veces violando el espíritu de las normas en materia de financiamiento de campañas, de licitaciones, de concursos públicos, etcétera". (De Andrea Sánchez, 2002)

Así pues, el temor es que lo que se vea profesionalizado sea el abuso del poder y la formación de cotos personales de influencia, que en nada ayudarán a la democracia real. Se ha dicho que al existir *continuismo* de personajes en el Poder Legislativo, se facilitará el que los poderosos e influyentes grupos de interés y de poder en México, coaccionen a grupos importantes de legisladores

para favorecer, representar y proteger los intereses de dichos segmentos de la sociedad en demérito de los intereses del bien común de toda la población, que frecuentemente son contrarios a los de dichos grupos de interés y de presión.

## CAPITULO 7. ANALISIS DE LA NO REELECCION CONSECUTIVA DE LEGISLADORES EN MEXICO, 1997-2018

### 7.1. El estudio de la no reelección

#### ✓ Consideraciones previas

Antes de continuar, es necesario hacer énfasis en las cuestiones más importantes que se han tratado hasta aquí, para comprender mejor los objetivos que se pretenden alcanzar en el presente capítulo.

En primer lugar, tenemos el hecho de que *la reelección consecutiva de legisladores en México* está prohibida desde el año 1933, por las razones históricas que ya se mencionaron en el Capítulo 4; y dicha prohibición está contenida en el artículo 59 Constitucional.

Como ya establecimos anteriormente, debemos entender como *reelección consecutiva*, a la posibilidad del legislador de ocupar el mismo cargo para el periodo subsecuente, es decir, sin dejar pasar tiempo de por medio.

Así pues, lo que se ha venido dando en México desde el establecimiento de la prohibición de la reelección inmediata de legisladores, es lo que hemos llamado una *reelección no consecutiva*, y ésta la entendemos como la posibilidad que tiene el legislador de ocupar el mismo cargo, pero intermediando, por lo menos, un periodo de tiempo equivalente a una legislatura.

Ahora bien, la prohibición de la reelección consecutiva de legisladores no les impide ocupar de manera inmediata el cargo en una Cámara diferente, ni les impide pasar inmediatamente del nivel Federal al Local. Por lo tanto, también se viene dando en México, la *reelección consecutiva entre Cámaras* (es decir, un legislador puede pasar de senador a diputado o viceversa), y la *reelección consecutiva entre Congreso Federal y Congreso Local* (es decir, un legislador puede pasar de diputado federal o senador a diputado local, o viceversa).

Lo anterior, nos lleva a pensar que la reelección legislativa puede ser una práctica común en México, ya que aunque ésta no se da de manera inmediata para el mismo cargo, sí que es posible reelegirse de forma inmediata si se considera el poder legislativo como un todo ya que debemos tomar en cuenta que el poder legislativo abarca tanto la Cámara de Senadores como la de Diputados a nivel Federal, más los Congresos Locales.

Ahora, después de años y años de intenso debate sobre si la prohibición de la reelección consecutiva de legisladores ha impedido su profesionalización y ha traído como consecuencia la inexistencia de la carrera parlamentaria en México, se ha aprobado una reforma al artículo 59 Constitucional que permitirá la reelección de legisladores a partir del año 2018 (de la que ya se habló ampliamente en el Capítulo 3).

#### ✓ **Objetivos**

Así pues, el presente capítulo tiene como objetivos principales conocer cuántos legisladores han sido reelectos durante el periodo de estudio y cómo lo han hecho.

De esta forma, podremos alcanzar el objetivo de este trabajo de investigación: determinar si la reelección inmediata de legisladores (aunque no para el mismo cargo) es una práctica común que ya se daba de facto aun antes de la Reforma de 2014, y si la prohibición ha impedido la profesionalización de los legisladores y el desarrollo de verdaderas carreras parlamentarias en México.

Para ello, se analizan las tasas de reelección por separado de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, la tasa de reelección del Congreso de la Unión, y la tasa de reelección de todo el Poder Legislativo.

De la misma forma, en este apartado se analizan cómo han sido reelectos los legisladores, es decir, que cargos han ocupado, en qué orden y cuánto tiempo esperaron. Así, se muestran las características de la carrera parlamentaria de

los legisladores en México, tanto en el Congreso Federal, como en los Congresos Locales.

#### ✓ **Delimitación del objeto de estudio**

El objeto de estudio del presente trabajo de investigación abarca al *Congreso Federal* (Cámara de Diputados y de Senadores) y a los *Congresos Locales* de las 32 Entidades Federativas de la República Mexicana.

El periodo de estudio está comprendido entre el año 1997 y el año 2018, para los diputados federales, abarcando 7 legislaturas; y entre el año 1994 y el año 2018 para los senadores, abarcando 8 legislaturas.

Una de las razones por las que se ha decidido considerar las legislaturas de la Cámara de Diputados desde el año 1997 y no antes, es porque a partir de entonces, el PRI ya no ha tenido la mayoría absoluta en la Cámara. En el caso de la Cámara de Senadores, aunque el PRI siguió siendo mayoría, en 1997 la oposición pasó de 3 a 51 senadores en la Cámara. Por lo tanto, podemos asegurar que a partir de 1997, los partidos de oposición comenzaron a tener una mayor representación política en el Congreso. Fue así como en el año 2000 el PRI perdió también la mayoría en el Senado y la Presidencia de la República.

Las legislaturas de la Cámara de Senadores están incluidas desde 1994, porque a partir de este año la Cámara cuenta con 128 integrantes. La renovación del Senado por completo cada seis años se da desde el año 2000 (ya que anteriormente se renovaba por mitades), por lo que, en el presente estudio, para el periodo 1994-2000 del Senado, están incluidos los 96 senadores que se eligieron por 6 años para el periodo 1994-2000 y los 32 que se eligieron sólo por 3 años para el periodo 1997-2000.

En el caso de los diputados locales, se han incluido todas las legislaturas que iniciaron a partir del año 1997 y que terminarán en el año 2018, incluyendo aquellas que iniciaron en 2016 y 2017 y terminarán en 2019 y 2020 (a éstas últimas aún no les será aplicable la nueva reforma, pues ésta entrará en vigor a



partir de las legislaturas electas en 2018). Hay algunas legislaturas estatales que iniciaron en 1996 y también han sido incluidas (recordemos que los periodos de las legislaturas estatales son distintos en cada Entidad Federativa y en muchos casos no coinciden con las legislaturas federales).

Otra de las razones, no menos importante, por las que el presente estudio incluye las legislaturas federales a partir de 1997, es que ya existe un trabajo de investigación previo, que analiza la no reelección legislativa desde 1934 (año en que se conformó el primer Congreso que habría de regirse con base al principio de la no reelección inmediata) y hasta 1997.

En dicho trabajo, titulado: “*Un Congreso sin Congresistas. La no-reelección consecutiva del Poder Legislativo mexicano, 1934-1997*”, la autora Emma R. Campos Vargas, analiza la reelección no consecutiva de los legisladores federales, es decir, de los senadores y diputados al Congreso de la Unión.

Así pues, esta investigación puede considerarse como una continuación del trabajo de Campos Vargas (2003), aunque debemos hacer énfasis en que el objeto de estudio de la presente es mucho más amplio, pues abarca además del Congreso federal, a los Congresos locales.

Durante el presente capítulo, se hace referencia a varios de los resultados obtenidos por Campos Vargas (2003), con la finalidad de contrastarlos con los de este trabajo de investigación.

### ✓ **Metodología**

Para poder llevar a cabo el análisis mencionado, se comenzó por elaborar una base de datos que incluyese a todos los diputados federales, senadores y diputados locales que ha tenido México durante el periodo de estudio. La base de datos contiene los nombres de los legisladores, su sexo, la legislatura y el periodo de ésta, el partido político al que pertenecen, el Estado y/o el distrito por el que fueron electos y el tipo de elección, es decir, si fueron electos por el principio de mayoría relativa o por el principio de representación proporcional.

La información se recabó legislatura por legislatura, tanto a nivel federal como local, para después reunirla en una sola lista que los incluyó a todos.

Las principales fuentes consultadas fueron las páginas web de la Cámara de Diputados ([www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)) y la de la Cámara de Senadores ([www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)), de las cuales se obtuvo la información de los diputados federales y los senadores que ocuparon los cargos en las legislaturas contenidas en el periodo de estudio. Para el caso de los Congresos Locales, se consultó como fuente principal la página web de la Cámara de Diputados, y sólo en el caso de que no se encontrara la información de alguna legislatura específica se consultaron las páginas web de los Congresos Locales.

La elaboración de la lista no estuvo exenta de problemas. El primero de ellos tiene que ver con el campo del *“Nombre del Legislador”* el cual es por mucho el dato fundamental. Y es que con todo y que se consultaron las fuentes oficiales, las listas publicadas en éstas no incluyen algún identificador que sea único para cada individuo, lo que dificulta la elaboración de una base de datos con la precisión que se requiere. Tanto para las Legislaturas federales como para las locales, las listas sólo tenían el nombre (s) y apellido (s) del legislador, a pesar de que en México existe desde 1996 la Clave Única de Registro de Población (CURP), que es un código alfanumérico único de identidad de 18 caracteres que se utiliza para identificar oficialmente a los ciudadanos mexicanos (Secretaría de Gobernación, 2017). Por lo tanto, se tuvieron que revisar los nombres y apellidos de cada uno de los 11 mil 762 legisladores incluidos en el estudio para identificar posibles errores. Lo anterior porque al trabajar la base de datos en Excel, una S en lugar de una Z, la omisión de una tilde, o incluso un doble espacio, puede significar que hablemos de dos sujetos diferentes cuando podría ser el mismo. Hubo también varios casos en los que tuvimos que hacer una búsqueda mucho más concienzuda en internet para confirmar la identidad del legislador, por ejemplo *“Aubry De Castro Palomino Enrique”* y *“De Castro Palomino Enrique Aubry”* son la misma persona, sin embargo para la base de datos son dos sujetos distintos. La diferencia en el acomodo del nombre se genera porque las fuentes de las que obtuvimos la información tienen errores de origen cuando los nombres

y los apellidos se prestan a confusiones, es decir, un nombre *puede parecer* apellido y viceversa.

Esto para nuestra investigación es de suma importancia, pues para obtener las tasas de reelección fue necesario contar el número de repeticiones de cada uno de los legisladores contenidos en la base de datos.

Otro de los problemas fue identificar el género del legislador, ya que la base de datos no lo contenía. Por lo tanto, tuvimos que revisar cada uno de los nombres y capturar manualmente “M” para masculino y “F” para femenino, cosa nada fácil, pues en México hay nombres que pueden ser tanto para el género masculino como para el femenino, por ejemplo “*Guadalupe*” y “*Refugio*”.

Así, la dificultad en la elaboración de la base de datos radicó en identificar todos esos errores y corregirlos para al final obtener una lista lo más precisa que podía ser.

#### ✓ **Datos generales**

El *cuadro 3* muestra el total de legisladores que se incluyeron en este trabajo, por tipo de legislador.

*Cuadro 3. Total de legisladores incluidos en el estudio.*

SENADORES	512
DIPUTADOS FEDERALES	3,503
DIPUTADOS LOCALES	7,747
<b>TOTAL</b>	<b>11,762</b>

Fuente: Elaboración propia

En el *cuadro 4* se muestra el total de legisladores que se incluyeron en este trabajo, por tipo de legislador y por sexo, en el cual podemos observar que la proporción entre hombres y mujeres legisladores es, en términos generales, de 3 a 1<sup>86</sup>.

*Cuadro 4. Total de legisladores incluidos en el estudio, por sexo.*

	HOMBRES		MUJERES		TOTAL
SENADOR	409	79.9%	103	20.1%	512
DIPUTADO FEDERAL	2,581	73.7%	922	26.3%	3,503
DIPUTADO LOCAL	5,952	76.8%	1,795	23.2%	7,747
<b>TOTAL</b>	<b>8,942</b>	<b>76.0%</b>	<b>2,820</b>	<b>24.0%</b>	<b>11,762</b>

Fuente: Elaboración propia

En los *cuadros 5 y 6* se muestran el número de senadores y diputados federales, por legislatura.

*Cuadro 5. Senadores por legislatura (1994-2018).*

LEGISLATURA	PERIODO	NUMERO DE SENADORES
LVI-LVII	1994-2000	128
LVIII-LIX	2000-2006	128
LX-LXI	2006-2012	128
LXII-LXIII	2012-2018	128
<b>TOTAL</b>		<b>512</b>

Fuente: Elaboración propia

<sup>86</sup> Por mandato constitucional, a partir de la reforma política publicada en el DOF el 10 de febrero de 2014, le corresponde a los partidos políticos establecer las reglas para garantizar la paridad de género en candidaturas a legisladores federales y locales. En este sentido, la nueva Ley General de Partidos Políticos publicada en el DOF del 23 de mayo de 2014, establece en su artículo 4, que “cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros”; y en su artículo 5, la misma ley señala “en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente a aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior”. De esta forma se pretende que haya una mayor participación de las mujeres en el Congreso.

*Cuadro 6. Diputados Federales por legislatura (1997-2018).*

LEGISLATURA	PERIODO	NUMERO DE DIPUTADOS <sup>a</sup>
LVII	1997-2000	500
LVIII	2000-2003	498
LIX	2003-2006	502
LX	2006-2009	501
LXI	2009-2012	502
LXII	2012-2015	500
LXIII	2015-2018	500
<b>TOTAL</b>		<b>3,503</b>

**a.** Aun cuando el número total de diputados por legislatura debiera ser de 500, la fuente consultada arrojó 498, 502, 501 y 502 para las legislaturas LVIII, LIX, LX y LXI, respectivamente. Al no identificar la causa posible del error, sólo verificamos que no hubiese ningún nombre duplicado y al no ser así, decidimos mantener los registros tal cual los arrojó la fuente.

Fuente: Elaboración propia

En el *cuadro 7* se muestra el número de diputados locales por Entidad Federativa, por legislatura. Al respecto, es necesario hacer algunas observaciones:

Como ya se apuntó en el Capítulo 2, a nivel Federal, la Constitución general establece (desde la reforma al artículo 52 constitucional publicada en el DOF el 15 de diciembre de 1986) que la Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 200 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Así, el número total de diputados federales es siempre de 500.

La base para diseñar la geografía electoral es la población, por eso, tal y como lo señala el artículo 53 constitucional: “La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una

entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría. Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.”

Sin embargo, el caso de los Congresos Locales es diferente. A nivel Estatal, la variable poblacional no ha sido uniforme para la asignación del número de diputados locales, sino que ha estado en función del sistema electoral de cada Estado, provocando que el número de legisladores sea arbitrario y variable, al no considerar el incremento proporcional de la población de cada entidad. Es por ello que el número total de diputados locales es distinto en cada Estado.

*Cuadro 7. Diputados Locales por Estado por legislatura (1997-2020).*

LEGISLATURA	PERIODO	NUMERO DE DIPUTADOS
Aguascalientes		189
LVII	1998-2001	27
LVIII	2001-2004	27
LIX	2004-2007	27
LX	2007-2010	27
LXI	2010-2013	27
LXII	2013-2016	27
LXIII	2016-2019	27
Baja California		175
XVI	1998-2001	25
XVII	2001-2004	25
XVIII	2004-2007	25
XIX	2007-2010	25
XX	2010-2013	25
XXI	2013-2016	25
XXII	2016-2019	25
Baja California Sur		126
IX	1999-2002	21
X	2002-2005	21
XI	2005-2008	21
XII	2008-2011	21
XIII	2011-2014	21
XIV	2014-2018	21
Campeche		213
LVII	2000-2003	38
LVIII	2003-2006	35
LIX	2006-2009	35
LX	2009-2012	35
LXI	2012-2015	35
LXII	2015-2018	35
Chiapas		277

LX	1998-2001	40
LXI	2001-2004	40
LXII	2004-2007	36
LXIII	2007-2010	40
LXIV	2010-2013	40
LXV	2013-2016	41
LXVI	2016-2019	40
Chihuahua		229
LIX	1998-2001	33
LX	2001-2004	31
LXI	2004-2007	33
LXII	2007-2010	33
LXIII	2010-2013	33
LXIV	2013-2016	33
LXV	2016-2018	33
Ciudad de México		462
I	1997-2000	66
II	2000-2003	66
III	2003-2006	66
IV	2006-2009	66
V	2009-2012	66
VI	2012-2015	66
VII	2015-2018	66
Coahuila		215
LIV	1997-1999	32
LV	2000-2002	32
LVI	2003-2005	35
LVII	2006-2009	35
LVIII	2009-2011	31
LIX	2012-2014	25
LX	2015-2017	25
Colima		150
LIII	2000-2003	25
LIV	2003-2006	25
LV	2006-2009	25
LVI	2009-2012	25
LVII	2012-2015	25
LVIII	2015-2018	25
Durango		189
LXI	1998-2001	25
LXII	2001-2004	24
LXIII	2004-2007	25
LXIV	2007-2010	30
LXV	2010-2013	30
LXVI	2013-2016	30
LXVII	2016-2018	25
Estado de México		525
LIII	1996-2000	75
LIV	2000-2003	75
LV	2003-2006	75
LVI	2006-2009	75
LVII	2009-2012	75
LVIII	2012-2015	75
LIX	2015-2018	75
Guanajuato		252
LVII	1997-2000	36
LVIII	2000-2003	36

LIX	2003-2006	36
LX	2006-2009	36
LXI	2009-2012	36
LXII	2012-2015	36
LXIII	2015-2018	36
Guerrero		276
LVI	1999-2002	46
LVII	2002-2005	46
LVIII	2005-2008	46
LIX	2008-2012	46
LX	2012-2015	46
LXI	2015-2018	46
Hidalgo		234
LVI	1996-1999	27
LVII	1999-2002	29
LVIII	2002-2005	29
LIX	2005-2008	29
LX	2008-2011	30
LXI	2011-2014	30
LXII	2014-2017	30
LXIII	2017-2020	30
Jalisco		277
LV	1998-2001	40
LVI	2001-2004	40
LVII	2004-2007	40
LVIII	2007-2010	40
LIX	2010-2013	39
LX	2013-2016	39
LXI	2016-2019	39
Michoacán		230
LXVIII	2000-2003	30
LXIX	2003-2006	40
LXX	2006-2009	40
LXXI	2009-2012	40
LXXII	2012-2015	40
LXXIII	2015-2018	40
Morelos		208
XLVII	1997-2000	30
XLVIII	2000-2003	30
XLIX	2003-2006	30
L	2006-2009	28
LI	2009-2012	30
LII	2012-2015	30
LIII	2015-2018	30
Nayarit		209
XXV	1996-1999	30
XXVI	1999-2002	30
XXVII	2002-2005	30
XXVIII	2005-2008	29
XXIX	2008-2011	30
XXX	2011-2014	30
XXXI	2014-2017	30
Nuevo León		293
LXVIII	1997-2000	42
LXIX	2000-2003	41
LXX	2003-2006	42
LXXI	2006-2009	42



LXXII	2009-2012	42
LXXIII	2012-2015	42
LXXIV	2015-2018	42
Oaxaca		288
LVII	1998-2001	41
LVIII	2001-2004	42
LIX	2004-2007	41
LX	2007-2010	42
LXI	2010-2013	42
LXII	2013-2016	38
LXIII	2016-2018	42
Puebla		244
LIV	1999-2002	39
LV	2002-2005	41
LVI	2005-2008	41
LVII	2008-2011	41
LVIII	2011-2014	41
LIX	2014-2018	41
Querétaro		175
LII	1997-2000	25
LIII	2000-2003	25
LIV	2003-2006	25
LV	2006-2009	25
LVI	2009-2012	25
LVII	2012-2015	25
LVIII	2015-2018	25
Quintana Roo		200
VIII	1996-1999	25
IX	1999-2002	25
X	2002-2005	25
XI	2005-2008	25
XII	2008-2011	25
XIII	2011-2013	25
XIV	2013-2016	25
XV	2016-2019	25
San Luis Potosí		189
LV	1997-2000	27
LVI	2000-2003	27
LVII	2003-2006	27
LVIII	2006-2009	27
LIX	2009-2012	27
LX	2012-2015	27
LXI	2015-2018	27
Sinaloa		280
LVI	1998-2001	40
LVII	2001-2004	40
LVIII	2004-2007	40
LIX	2007-2010	40
LX	2010-2013	40
LXI	2013-2016	40
LXII	2016-2019	40
Sonora		228
LV	1997-2000	33
LVI	2000-2003	33
LVII	2003-2006	31
LVIII	2006-2009	33
LIX	2009-2012	33

LX	2012-2015	32
LXI	2015-2018	33
<b>Tabasco</b>		<b>237</b>
LVI	1998-2000	31
LVII	2001-2003	31
LVIII	2004-2006	35
LIX	2007-2010	35
LX	2010-2013	35
LXI	2013-2016	35
LXII	2016-2018	35
<b>Tamaulipas</b>		<b>236</b>
LVII	1999-2001	32
LVIII	2002-2004	32
LIX	2005-2007	32
LX	2008-2010	32
LXI	2011-2013	36
LXII	2013-2016	36
LXIII	2016-2019	36
<b>Tlaxcala</b>		<b>216</b>
LVI	1999-2002	31
LVII	2002-2005	32
LVIII	2005-2008	32
LIX	2008-2011	32
LX	2011-2014	32
LXI	2014-2016	32
LXII	2016-2018	25
<b>Veracruz</b>		<b>340</b>
LVIII	1998-2000	45
LIX	2000-2004	45
LX	2004-2007	50
LXI	2007-2010	50
LXII	2010-2013	50
LXIII	2013-2016	50
LXIV	2016-2019	50
<b>Yucatán</b>		<b>175</b>
LV	1998-2001	25
LVI	2001-2004	25
LVII	2004-2007	25
LVIII	2007-2010	25
LIX	2010-2012	25
LX	2012-2015	25
LXI	2015-2018	25
<b>Zacatecas</b>		<b>210</b>
LVI	1998-2001	30
LVII	2001-2004	30
LVIII	2004-2007	30
LIX	2007-2010	30
LX	2010-2013	30
LXI	2013-2016	30
LXII	2016-2019	30
<b>TOTAL</b>		<b>7,747</b>

Fuente: Elaboración propia

De esta forma, tenemos por ejemplo, que el Congreso del Estado de México tiene un total de 75 diputados, para una población de 16 millones 187 mil 608

habitantes, por lo tanto, cada legislador mexiquense representa a 215 mil 835 habitantes. En contraste, un legislador del Congreso del Estado de Campeche que tiene un total de 35 diputados, para una población de 899 mil 931 habitantes, representa a 25 mil 712 habitantes.

En este sentido, se puede apreciar en el *cuadro 8* que el Estado de México, seguido de Jalisco, Guanajuato, Veracruz y Puebla, son las entidades federativas cuyos legisladores tienen una mayor representación numérica de la población y Campeche, Colima, Baja California Sur, Nayarit y Aguascalientes, las de menor representación.

Cuadro 8. Número de habitantes representados por cada diputado local por Entidad Federativa.

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

FUENTE: Elaboración propia con datos de INEGI Encuesta Intercensal 2015.

Ahora bien, en el *cuadro 7* también podemos observar que hay variaciones en el número de diputados locales por cada legislatura en algunos Estados. Esto puede deberse a dos razones: *la primera*, a un cambio en el número de distritos electorales uninominales de la entidad federativa, como es el caso de los Estados de Campeche, Coahuila, Durango, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Puebla, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz; y, *la segunda*, a omisiones en la base de datos de la fuente consultada, que en el caso de los Estados de Chihuahua, Morelos, Nayarit, Nuevo León y Sonora son mínimas (se omitió el nombre de un

solo diputado en solo una de las legislaturas), y en el caso de los Estados de Chiapas y Oaxaca, aunque encontramos más omisiones (de hasta cuatro diputados en una legislatura, y un diputado en tres legislaturas, respectivamente), no consideramos que afecte al resultado del estudio, pues la proporción de las omisiones con respecto al total de legisladores incluidos, es muy pequeña.

Además, hacemos hincapié en que las listas de cada una de las legislaturas fueron tomadas de las fuentes oficiales; se consultaron tanto las bases de datos de la Cámara de Diputados del Congreso General, como las de los Congresos Locales; por lo tanto, debido a la confiabilidad de las fuentes, obviaremos las omisiones.

El *cuadro 9* muestra el número de senadores por legislatura por partido político. En él observamos claramente que el PRI perdió la mayoría en el Senado desde el año 2000 e incluso pasó a ser la segunda fuerza política por detrás del PAN en el periodo 2006-2012.

*Cuadro 9. Total de senadores por legislatura, por partido político.*

PARTIDO	LEGISLATURA							
	LVI-LVII 1994-2000		LVIII-LIX 2000-2006		LX-LXI 2006-2012		LXII-LXIII 2012-2018	
PRI	77	60.2%	60	46.9%	31	24.2%	53	41.4%
PAN	33	25.8%	46	35.9%	50	39.1%	38	29.7%
PRD	16	12.5%	15	11.7%	24	18.8%	20	15.6%
PVEM	1	0.8%	5	3.9%	8	6.3%	9	7.0%
PT	1	0.8%			5	3.9%	5	3.9%
CD-PPN			1	0.8%				
MC					6	4.7%		
NA					2	1.6%	1	0.8%
MORENA							1	0.8%
SP			1	0.8%	2	1.6%	1	0.8%
<b>TOTAL</b>	<b>128</b>	<b>100.0%</b>	<b>128</b>	<b>100.0%</b>	<b>128</b>	<b>100.0%</b>	<b>128</b>	<b>100.0%</b>

PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México, PT=Partido del Trabajo, CD-PPN=Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, MC=Movimiento Ciudadano, NA=Nueva Alianza, MORENA=Movimiento Regeneración Nacional, SP=Sin Partido

Fuente: Elaboración propia

El cuadro 10 muestra el número de diputados federales por legislatura por partido político. En el podemos observar que el reparto de los escaños en la Cámara de Diputados se ha venido dando, principalmente, entre los tres grandes partidos políticos: PRI, PAN y PRD.

*Cuadro 10. Total de diputados federales por legislatura, por partido político.*

PARTIDO	LEGISLATURA													
	LVII 1997-2000		LVIII 2000-2003		LIX 2003-2006		LX 2006-2009		LXI 2009-2012		LXII 2012-2015		LXIII 2015-2018	
PRI	239	47.8%	209	42.0%	225	44.8%	106	21.2%	239	47.6%	207	41.4%	203	40.6%
PAN	121	24.2%	206	41.4%	149	29.7%	206	41.1%	143	28.5%	114	22.8%	109	21.8%
PRD	125	25.0%	51	10.2%	98	19.5%	128	25.5%	71	14.1%	100	20.0%	61	12.2%
PVEM	8	1.6%	16	3.2%	17	3.4%	17	3.4%	21	4.2%	34	6.8%	47	9.4%
PT	7	1.4%	8	1.6%	6	1.2%	13	2.6%	13	2.6%	19	3.8%		
CD-PPN			3	0.6%	5	1.0%	18	3.6%	6	1.2%				
PAS			2	0.4%										
PSN			3	0.6%										
ALT							4	0.8%						
NA							9	1.8%	9	1.8%	10	2.0%	11	2.2%
MC											16	3.2%	25	5.0%
MORENA													35	7.0%
PES													8	1.6%
SP					2	0.4%								
IND													1	0.2%
<b>TOTAL</b>	<b>500</b>	<b>100%</b>	<b>498</b>	<b>100%</b>	<b>502</b>	<b>100%</b>	<b>501</b>	<b>100%</b>	<b>502</b>	<b>100%</b>	<b>500</b>	<b>100%</b>	<b>500</b>	<b>100%</b>

PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México, PT=Partido del Trabajo, CD-PPN=Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, PAS=Partido Alianza Social, PSN=Partido de la Sociedad Nacionalista, ALT=Alternativa, NA=Nueva Alianza MC=Movimiento Ciudadano, MORENA=Movimiento Regeneración Nacional, PES=Partido Encuentro Social, SP=Sin Partido, IND=Independiente

Fuente: Elaboración propia

El PRI, aunque sigue siendo la primera fuerza política en la Cámara (con excepción de la LX Legislatura, en donde fue la segunda fuerza política detrás del PAN), ha perdido la mayoría, al igual que en el Senado.

El PAN por su parte, no ha podido alcanzar los niveles de los años 2000 y 2006, en donde rebasaron los 200 diputados federales. Recordemos que en dichos años las elecciones de la Cámara coincidieron con la elección presidencial, y en ambas ocasiones, la Presidencia fue ganada por el PAN, primero con Vicente Fox (el primer presidente no priísta en 70 años), y después con Felipe Calderón. El partido no logró capitalizar las ventajas de tener en su poder al Ejecutivo; por el contrario, a partir de 2009 ha ido perdiendo escaños.

Con respecto al PRD, podemos observar que en la última legislatura disminuyen drásticamente su número de representantes. Esto puede atribuirse a la aparición de MORENA, un nuevo partido político creado por Andrés Manuel López Obrador, quien después de ser dos veces candidato por el PRD a la Presidencia de la República, decidió separarse para formar su propio partido, llevándose con él a muchos de sus militantes.

## **7.2. Tasas de reelección**

Una vez conformada la base de datos, se procedió a identificar el número de legisladores que ocuparon el cargo dos o más veces. Para obtener los porcentajes de reelección se hizo una distinción entre el número de diputaciones o senadurías y el número de diputados o senadores. Con los primeros nos referimos a los escaños o curules que se ocuparon y con los segundos a los individuos que los ocuparon. Así, la base de datos contiene 11 mil 762 posiciones, y 9 mil 547 individuos. Esto significa que hay menos diputados que diputaciones y menos senadores que senadurías, lo cual se explica por los 1 mil 736 legisladores que se han reelegido durante el periodo de estudio.

El porcentaje de reelección se obtuvo dividiendo el número de legisladores reelectos entre el número total de legisladores. Tanto para obtener el porcentaje de reelección cruzada entre cámaras y congresos, como para el porcentaje de reelección por cámara.

A continuación se presentan los resultados del análisis de la reelección legislativa para el periodo comprendido entre 1997-2018.

Se muestra en primer lugar, el análisis de la reelección para la Cámara de Senadores y en segundo lugar para la Cámara de Diputados, para finalmente mostrar el análisis completo del tránsito de legisladores entre las dos Cámaras federales y los Congresos locales.

### 7.2.1. Reelección en la Cámara de Senadores

El periodo de estudio comprende 8 legislaturas de 3 años cada una, en 4 periodos de 6 años, que dan un total de 512 senadurías. Sin embargo, tenemos un total de 493 senadores, los cuales se explican por los 19 senadores que han ocupado el cargo hasta en 2 ocasiones. Los 474 senadores restantes sólo han estado en el Senado una sola vez. Así, el porcentaje de reelección de la Cámara de Senadores para el periodo 1994-2018 es apenas de un 3.9%.

*Cuadro 11. Reelección en la Cámara de Senadores (1994-2018).*

NUMERO DE ELECCIONES EN LA CAMARA	NUMERO DE SENADORES
1	474
2	19
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>493</b>

TOTAL DE SENADURIAS	512
TOTAL DE SENADORES	493
<b>PORCENTAJE DE REELECCION EN LA CAMARA DE SENADORES 1994-2018</b>	<b>3.9%</b>

Fuente: Elaboración propia

El estudio realizado por Campos (2003), arroja un porcentaje de reelección en la Cámara de Senadores del 4.1%, para un periodo de 66 años (1934-2000), que abarcó 22 legislaturas<sup>87</sup> y un total de 733 senadurías y 705 senadores. Para aquel periodo se habían reelecto 29 senadores, 28 en dos ocasiones y 1 en tres ocasiones.

De los 19 senadores reelectos, 15 se han reelecto por el mismo partido, y 4 lo han hecho por un partido distinto. Los 4 senadores que cambiaron de partido, se fueron del PRI al PT, PRD, PVEM y MORENA. De los 15 reelectos por el mismo partido, 9 corresponden al PRI, 4 al PAN, 1 al PT Y 1 al PVEM. Así, el partido por el que más senadores se han reelecto es el PRI, con un 60.0%, seguido del PAN, con un 26.7%.

<sup>87</sup> El estudio de Campos (2003) abarca (al igual que el nuestro) la legislatura LVII 1994-2000, pero excluye de ésta los 32 senadores electos por un período de 3 años de 1997-2000 con el que habría de completarse la legislatura al salir los senadores electos por 6 años para el periodo 1991-1997.



Cuadro 12. Total de senadores reelectos, por partido político.

		SENADORES CON DOS ELECCIONES EN LA CAMARA	
<b>SENADORES REELECTOS</b>		<b>19</b>	<b>100.0%</b>
SENADORES REELECTOS POR EL MISMO PARTIDO		15	78.9%
	PRI	9	60.0%
	PAN	4	26.7%
	PRD	0	0.0%
	PVEM	1	6.7%
	PT	1	6.7%
SENADORES REELECTOS POR DISTINTO PARTIDO		4	21.1%
PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México. PT=Partido del Trabajo			

Fuente: Elaboración propia

De los 19 senadores reelectos, 16 (84.2%) lo hicieron después de 6 años, es decir, sólo dejando pasar el período mínimo que marca la Constitución. Los 3 restantes (15.8%), se reeligieron después de 12 años, es decir, 2 periodos. De los 16 senadores que se reeligieron para el Senado después de 6 años, 8 se eligieron consecutivamente para la Cámara de Diputados y 1 para un Congreso local, por lo que realmente sólo estuvieron inactivos en el Poder Legislativo por un periodo de 3 años. De los 3 senadores que se reeligieron para el Senado después de 12 años, los 3 se reeligieron para la Cámara de Diputados, 2 consecutivamente y 1 después de 6 años. Así, del total de 19 senadores reelectos, 11 se reeligieron consecutivamente para otros puestos legislativos, un 57.9%.

Cuadro 13. Continuidad en la Cámara de Senadores.

AÑOS ENTRE ELECCIONES	NUMERO DE SENADORES	PORCENTAJE
6	16	84.2%
12	3	15.8%
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración propia

En contraste, en el estudio realizado por Campos (2003), de los 29 senadores reelectos, el 67.8% (es decir, 19 senadores) se reeligió después de un periodo intermedio, esto es, después de superar la restricción constitucional de no reelección inmediata. Los 9 senadores restantes esperaron más años de lo constitucionalmente establecido. Los brincos van entre 9 y 24 años.

En cuanto al tipo de elección, de los 19 senadores reelectos, en su primer senaduría, el 52.6% (10) se eligieron por el principio de mayoría y 47.4% (9) por el principio de representación proporcional; en su segunda senaduría, el 36.8% (7) se eligieron por el principio de mayoría y el 63.2% (12) por el principio de representación proporcional. Analizando ambos periodos, de los 19 senadores reelectos, el 42.1% (8) se eligió ambas veces por el principio de mayoría, el 31.6% (6) se eligió ambas veces por el principio de representación proporcional y el 26.3% (5) se eligió una vez por cada una de las formas de elección.

*Cuadro 14. Total de senadores reelectos, por forma de elección.*

	PRIMERA ELECCION		SEGUNDA ELECCION		AMBAS ELECCIONES	
MAYORIA RELATIVA	10	52.6%	7	36.8%	8	42.1%
REPRESENTACION PROPORCIONAL	9	47.4%	12	63.2%	6	31.6%
AMBOS PRINCIPIOS	/		/		5	26.3%

Fuente: Elaboración propia

Por último, es interesante destacar que: de los 19 senadores reelectos, 7 sólo han sido senadores y 12 tienen experiencia previa o posterior en otro cargo legislativo, ya sea como diputados federales o locales. Asimismo, de los 493 senadores incluidos en el periodo de estudio, el 58.0% tiene experiencia previa o posterior en un cargo legislativo, ya sea en el mismo Senado, o como diputado federal o local. Estos datos los analizaremos más a detalle cuando hablemos de la Reelección cruzada.

El cuadro 15, muestra el detalle de los 19 senadores reelectos durante el periodo de estudio

*Cuadro 15. Senadores reelectos (1994-2018).*

NOMBRE DEL SENADOR	PRIMERA ELECCION				SEGUNDA ELECCION				AÑOS ENTRE ELECCIONES
	PARTIDO POLITICO	LEGISLATURA	PERIODO	TIPO DE ELECCION	PARTIDO POLITICO	LEGISLATURA	PERIODO	TIPO DE ELECCION	
ANAYA GUTIERREZ ALBERTO	PT	LVI-LVII	1994-2000	REP PRO	PT	LX-LXI	2006-2012	REP PRO	6
AYALA ALMEIDA JOEL	PRI	LVIII-LIX	2000-2006	REP PRO	PRI	LXII-LXIII	2012-2018	REP PRO	6
BARTLETT DIAZ MANUEL	PRI	LVIII-LIX	2000-2006	REP PRO	PT	LXII-LXIII	2012-2018	REP PRO	6
CALDERON HINOJOSA LUISA MARIA DE GUADALUPE	PAN	LVIII-LIX	2000-2006	REP PRO	PAN	LXII-LXIII	2012-2018	REP PRO	6
CANTU SEGOVIA ELOY	PRI	LVI-LVII	1994-2000	MAYORIA	PRI	LX-LXI	2006-2012	MAYORIA	6
CORRAL JURADO JAVIER	PAN	LVIII-LIX	2000-2006	MAYORIA	PAN	LXII-LXIII	2012-2018	MAYORIA	6
GAMBOA PATRON EMILIO ANTONIO	PRI	LVIII-LIX	2000-2006	REP PRO	PRI	LXII-LXIII	2012-2018	REP PRO	6
GARCIA CERVANTES RICARDO FRANCISCO	PAN	LVI-LVII	1994-2000	REP PRO	PAN	LX-LXI	2006-2012	REP PRO	6
GONZALEZ MARTINEZ JORGE EMILIO	PVEM	LVIII-LIX	2000-2006	REP PRO	PVEM	LXII-LXIII	2012-2018	MAYORIA	6
GREEN MACIAS MARIA DEL ROSARIO GLORIA	PRI	LVI-LVII	1994-2000	REP PRO	PRI	LX-LXI	2006-2012	REP PRO	6
GUADARRAMA MARQUEZ JOSE	PRI	LVI-LVII	1994-2000	MAYORIA	PRD	LX-LXI	2006-2012	MAYORIA	6
HERNANDEZ DERAS ISMAEL ALFREDO	PRI	LVIII-LIX	2000-2006	MAYORIA	PRI	LXII-LXIII	2012-2018	MAYORIA	6
LARIOS CORDOVA HECTOR	PAN	LVIII-LIX	2000-2006	MAYORIA	PAN	LXII-LXIII	2012-2018	REP PRO	6
MAYANS CANABAL HUMBERTO DOMINGO	PRI	LVI-LVII	1994-2000	MAYORIA	PVEM	LXII-LXIII	2012-2018	MAYORIA	12
MORALES FLORES MELQUIADES	PRI	LVI-LVII	1994-2000	MAYORIA	PRI	LX-LXI	2006-2012	MAYORIA	6
MORENO URIEGAS MARIA DE LOS ANGELES	PRI	LVI-LVII	1994-2000	MAYORIA	PRI	LX-LXI	2006-2012	REP PRO	6
RAMIREZ LOPEZ HELADIO	PRI	LVI-LVII	1994-2000	REP PRO	PRI	LX-LXI	2006-2012	REP PRO	6
ROMERO DESCHAMPS CARLOS ANTONIO	PRI	LVI-LVII	1994-2000	MAYORIA	PRI	LXII-LXIII	2012-2018	REP PRO	12
SANSORES SAN ROMAN LAYDA ELENA	PRI	LVI-LVII	1994-2000	MAYORIA	MORENA	LXII-LXIII	2012-2018	REP PRO	12

PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México, PT=Partido del Trabajo, MORENA=Movimiento Regeneración Nacional

MAYORIA=Mayoría Relativa, REP PRO=Representación Proporcional

Fuente: Elaboración propia

## 7.2.2. Reección en la Cámara de Diputados

El periodo de estudio comprende 7 legislaturas de 3 años, que dan un total de 3 mil 503 diputaciones federales. Y, al igual que sucede con los senadores, tenemos menos diputados que diputaciones. Se identificaron 3 mil 182 diputados federales, de los cuales 298 han sido reelectos, 275 han sido diputados federales en dos ocasiones y 23 lo han sido en tres ocasiones. Los 2 mil 884 restantes sólo han estado en la Cámara de Diputados una sola vez. Por lo tanto, el porcentaje de reelección de la Cámara de Diputados para el periodo 1997-2018 es de un 9.4%.

*Cuadro 16. Reección en la Cámara de Diputados (1997-2018).*

NUMERO DE ELECCIONES EN LA CAMARA	NUMERO DE DIPUTADOS
1	2,884
2	275
3	23
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>3,182</b>

TOTAL DE DIPUTACIONES	3,503
TOTAL DE DIPUTADOS	3,182
<b>PORCENTAJE DE REELECCION EN LA CAMARA DE DIPUTADOS 1997-2018</b>	<b>9.4%</b>

Fuente: Elaboración propia

El estudio realizado por Campos (2003), arroja un porcentaje de reelección en la Cámara de Diputados del 13.7%, para un periodo de 63 años (1934-1997), que abarcó 21 legislaturas y un total de 5 mil 370 diputaciones federales y 4 mil 609 diputados. Durante este periodo 631 diputados se reeligieron alguna vez (no se detallan el número exacto de diputados que se reeligieron dos, tres o más veces).

De los 275 diputados federales electos en dos ocasiones, 233 se han reelecto por el mismo partido (equivalente al 84.7%) y 42 lo han hecho por un partido distinto (equivalente al 15.3%). De los 233 reelectos por el mismo partido, 122 corresponden al PRI, 58 al PAN, 36 al PRD, 9 al PVEM y 8 al PT. Así, el partido por el que más diputados se han reelecto es el PRI, con un 52.4%, seguido del PAN con un 24.9%, y el PRD con un 15.5%.

De los 23 diputados federales electos en tres ocasiones, 22 lo han hecho por el mismo partido (equivalente al 95.7%) y 1 lo ha hecho por un partido distinto (equivalente al 4.3%), el cual se eligió las dos primeras veces por el PRI y la tercera por el PVEM. De los 22 reelectos por el mismo partido, 17 corresponden al PRI, 2 al PAN, 1 al PRD, 1 al PVEM y 1 al PT. De nuevo, el partido por el que más diputados se han reelecto es el PRI, con un 77.3%, seguido del PAN con un 9.1%, y los otros 3 partidos con un 4.5% cada uno.

Ahora bien, analizando de forma conjunta a los 298 diputados federales que fueron electos dos o tres veces, 255 lo hicieron por el mismo partido (equivalente al 85.6%) y 43 lo hicieron por un partido distinto (equivalente al 14.4%). De los 255 diputados federales reelectos por el mismo partido, 139 corresponden al PRI, 60 al PAN, 37 al PRD, 10 al PVEM y 9 al PT. Indiscutiblemente, el partido por el que más diputados federales se han reelecto es el PRI, con un 54.5%, seguido del PAN con un 23.5%, y el PRD con un 14.5%.

En el *cuadro 17* se pueden apreciar en conjunto los datos completos de la reelección de diputados federales por partido político.

*Cuadro 17. Total de diputados federales reelectos, por partido político.*

		DIPUTADOS CON DOS ELECCIONES EN LA CAMARA		DIPUTADOS CON TRES ELECCIONES EN LA CAMARA		TOTAL DE DIPUTADOS REELECTOS	
<b>DIPUTADOS REELECTOS</b>	<b>FEDERALES</b>	<b>275</b>	<b>100.0%</b>	<b>23</b>	<b>100.0%</b>	<b>298</b>	<b>100.0%</b>
DIPUTADOS REELECTOS POR EL MISMO PARTIDO	FEDERALES	233	84.7%	22	95.7%	255	85.6%
	PRI	122	52.4%	17	77.3%	139	54.5%
	PAN	58	24.9%	2	9.1%	60	23.5%
	PRD	36	15.5%	1	4.5%	37	14.5%
	PVEM	9	3.9%	1	4.5%	10	3.9%
	PT	8	3.4%	1	4.5%	9	3.5%
DIPUTADOS REELECTOS POR DISTINTO PARTIDO	FEDERALES	42	15.3%	1	4.3%	43	14.4%
PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México, PT=Partido del Trabajo							

Fuente: Elaboración propia

El cuadro 18 muestra el detalle de los 42 diputados federales con dos elecciones en la cámara que se reeligieron por distinto partido político. Por su parte, el diputado con tres elecciones en la cámara que se reeligió por distinto partido político, se eligió las primeras dos veces por el PRI y la tercera por el PVEM.

*Cuadro 18. Diputados federales con dos elecciones en la cámara que se reeligieron por distinto partido político.*

PARTIDO ANTERIOR		NUEVO PARTIDO	
15	PRI	5	NA
		2	MC
		2	PRD
		2	PAN
		2	PT
		1	CDPPN
		1	PES
13	PRD	4	PT
		3	PVEM
		3	PRI
		1	PAN
		1	MORENA
6	PAN	1	CONV
		2	PRI
		1	PVEM
		1	MC
		1	IND
3	PVEM	1	PRD
		2	NA
2	PT	1	PRI
		1	CONV
2	CDPPN	1	PRD
		1	CONV
1	CONV	1	MC
PRI=Partido Revolucionario Institucional PAN=Partido Acción Nacional PRD=Partido de la Revolución Democrática PVEM=Partido Verde Ecologista de México PT=Partido del Trabajo CD-PPN=Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional NA=Nueva Alianza CONV=Convergencia MC=Movimiento Ciudadano MORENA=Movimiento Regeneración Nacional PES=Partido Encuentro Social IND=Independiente			

Fuente: Elaboración propia

De los 275 diputados federales que se eligieron en dos ocasiones, 130 (47.3%) se reeligieron después de un periodo de 3 años, dejando pasar el periodo mínimo

que marca la restricción constitucional de no reelección inmediata. Los 145 diputados restantes (52.7%), se reeligieron después de dos, tres, cuatro o hasta cinco periodos de 3 años, tal como lo muestra el detalle en el *cuadro 19*.

*Cuadro 19. Continuidad en la Cámara. Diputados federales electos en dos ocasiones.*

AÑOS ENTRE ELECCIONES	NUMERO DE DIPUTADOS FEDERALES	PORCENTAJE
3	130	47.3%
6	81	29.5%
9	52	18.9%
12	8	2.9%
15	4	1.5%
<b>TOTAL</b>	<b>275</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, de los 23 diputados federales que se eligieron en tres ocasiones, 10 (43.5%) se reeligieron después de un periodo de 3 años entre la primera y la segunda elección y también de 3 años entre la segunda y la tercera; 8 diputados (34.8%) dejaron pasar 3 años entre la primera y la segunda elección y 6 años entre la segunda y la tercera, o 6 años entre la primera y la segunda elección y 3 años entre la segunda y la tercera. Podemos observar el detalle en el *cuadro 20*.

*Cuadro 20. Continuidad en la Cámara. Diputados federales electos en tres ocasiones.*

AÑOS ENTRE ELECCIONES	NUMERO DE DIPUTADOS FEDERALES	PORCENTAJE
3 y 3	10	43.5%
3 y 6 o 6 y 3	8	34.8%
6 y 6	3	13.0%
3 y 9 o 9 y 3	2	8.7%
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración propia

De los dos cuadros anteriores podemos observar que 140 de los 298 diputados federales reelectos (esto es, un 47.0%, menos de la mitad), volvieron al Congreso después de haber superado la restricción constitucional de no



reelección inmediata, es decir, un periodo de 3 años, para el caso de la Cámara de Diputados. El resto, más de la mitad, regresó a la Cámara después de 6 o más años, lo cual quiere decir que la acumulación de experiencia legislativa no fue continua en más de la mitad de los casos.

En el estudio realizado por Campos (2003), los datos anteriores están desagregados por partidos, siendo éstos PRI, PAN y lo que la autora llama "Izquierda", en donde agrupa al resto de partidos de oposición. En el mencionado estudio destaca que el porcentaje más alto de años entre elecciones de los diputados que se eligieron dos veces es, al igual que en el nuestro, el de 3 años, y además es muy similar al nuestro, de 41.05% para los diputados del PRI, del 44% para los diputados del PAN, y del 47% para los diputados de la Izquierda. En cuanto a los diputados que se eligieron tres veces, el periodo de espera que predomina es el de 3 años entre elecciones, pero los porcentajes son más altos, de 50% para los diputados del PRI, de 65.4% para el PAN y 35.7% para la Izquierda.

Por lo anterior, podemos asegurar que la continuidad en la Cámara ha sido muy similar desde la implantación de la no reelección inmediata.

En cuanto al tipo de elección, de los 275 diputados federales que se eligieron en dos ocasiones, en su primer elección, el 55.3% se eligieron por el principio de mayoría y 44.7% por el principio de representación proporcional; en su segunda elección, el 48.0% se eligieron por el principio de mayoría y el 52.0% por el principio de representación proporcional. Analizando ambas elecciones, de los 275 diputados reelectos, el 38.2% se eligió ambas veces por el principio de mayoría, el 34.9% se eligió ambas veces por el principio de representación proporcional y el 26.9% se eligió una vez por cada una de las formas de elección.

*Cuadro 21. Diputados federales electos en dos ocasiones, por forma de elección.*

	PRIMERA ELECCION		SEGUNDA ELECCION		AMBAS ELECCIONES	
MAYORIA RELATIVA	152	55.3%	132	48.0%	105	38.2%
REPRESENTACION PROPORCIONAL	123	44.7%	143	52.0%	96	34.9%
AMBOS PRINCIPIOS	/		/		74	26.9%

Fuente: Elaboración propia

De los 23 diputados federales que se eligieron en tres ocasiones, el 21.7% se eligió las tres veces por el principio de mayoría, el 43.5% se eligió las tres veces por el principio de representación proporcional y el 34.8% se eligió por las dos formas de elección. La información detallada se muestra en el *cuadro 22*.

*Cuadro 22. Diputados federales electos en tres ocasiones, por forma de elección.*

	PRIMERA ELECCION		SEGUNDA ELECCION		TERCERA ELECCION		LAS TRES ELECCIONES	
MAYORIA RELATIVA	11	47.8%	10	43.5%	7	30.4%	5	21.7%
REPRESENTACION PROPORCIONAL	12	52.2%	13	56.5%	16	69.6%	10	43.5%
AMBOS PRINCIPIOS	/		/		/		8	34.8%

Fuente: Elaboración propia

En ambos cuadros (21 y 22), podemos observar que el principio de representación proporcional crece conforme avanzamos en el número de reelecciones, y que por el contrario, el principio de mayoría relativa decrece. De lo anterior podríamos deducir que la mayoría de los diputados federales que se reeligen, lo hacen por el principio de representación proporcional, esto quizá se deba a que son militantes destacados de sus partidos, o dicho de otro modo, son los más afianzados políticamente y esto va a la par de su carrera legislativa.

Por último, queremos destacar que: de los 298 diputados reelectos, 121 sólo han sido diputados federales y 177 han tenido, además, experiencia previa o posterior en otro cargo legislativo, ya sea como senadores, o como diputados locales. De la misma forma, de los 3 mil 182 diputados federales que abarca el periodo de estudio, el 41.9% han tenido experiencia previa o posterior en un cargo legislativo, ya sea en la misma Cámara de Diputados, o como senador o como diputado local. Estos datos serán analizados más a detalle cuando hablemos de la Reelección cruzada.

Los *cuadros 23 y 24*, muestran el detalle de los diputados federales reelectos durante el periodo de estudio, en dos ocasiones y en tres ocasiones, respectivamente.

Cuadro 23. Diputados reelectos en dos ocasiones (1997-2018).

NOMBRE DEL DIPUTADO	PRIMERA ELECCION				SEGUNDA ELECCION				AÑOS ENTRE ELECCIONES
	PARTIDO POLITICO	TIPO DE ELECCION	LEGISLATURA	PERIODO	PARTIDO POLITICO	TIPO DE ELECCION	LEGISLATURA	PERIODO	
ACOSTA NARANJO GUADALUPE	PRD	REP PRO	LXI	2009-2012	PRD	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
AGUILAR SOLIS SAMUEL	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	3
AGUIRRE MALDONADO MARIA DE JESUS	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
AGUIRRE ROMERO ANDRES	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
ALAVEZ RUIZ ALEIDA	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	PRD	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
ALCALDE VIRGEN MOISES	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	MAYORIA	LX	2006-2009	3
ALDANA PRIETO LUIS RICARDO	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	3
ALVAREZ BERNAL MARIA ELENA	PAN	REP PRO	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	3
AMADOR LEAL NARCISO ALBERTO	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	3
ANAYA MOTA CLAUDIA EDITH	PRD	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
BAGDADI ESTRELLA ABRAHAM	PRD	REP PRO	LVII	1997-2000	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	3
BAILEY ELIZONDO EDUARDO ALONSO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
BARAJAS DEL TORO SALVADOR	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
BAUTISTA BRAVO ALLIET MARIANA	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	PRD	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
BELLO OTERO CARLOS	PAN	MAYORIA	LXI	2009-2012	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
BERNAL GUTIERREZ ANDRES MARCO ANTONIO	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	3
BORBOA BECERRA OMAR ANTONIO	PAN	MAYORIA	LX	2006-2009	PAN	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
BRUGADA MOLINA CLARA MARINA	PRD	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LIX	2003-2006	3
CARBALLO BUSTAMANTE ANDRES	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	3
CARDENAS DEL AVELLANO ENRIQUE	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
CASTELLANOS HERNANDEZ FELIX	PT	REP PRO	LVIII	2000-2003	CONV	REP PRO	LX	2006-2009	3
CASTELO PARADA JAVIER	PAN	REP PRO	LVII	1997-2000	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	3
CASTRO RIOS SOFIA	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
CERVANTES ANDRADE RAUL	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	3
CERVANTES RIVERA JAIME	PT	REP PRO	LVIII	2000-2003	PT	REP PRO	LX	2006-2009	3

CERVERA HERNANDEZ FELIPE	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
CHAVEZ MURGUIA MARGARITA DEL SAGRADO CORAZON DE JESUS	PAN	REP PRO	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	3
CHUAYFFET CHEMOR EMILIO	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
CLOUTHIER CARRILLO MANUEL JESUS	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	IND	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
COBO TERRAZAS DIEGO	PVEM	REP PRO	LVIII	2000-2003	PVEM	REP PRO	LX	2006-2009	3
CONCHA ARELLANO ELPIDIO DESIDERIO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
CORDOVA HERNANDEZ JOSE DEL PILAR	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
CORONA VALDES LORENA	PVEM	REP PRO	LXI	2009-2012	PVEM	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
CUEVAS MELO ABEL IGNACIO	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	3
DAVID DAVID SAMI GABRIEL	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
DE LA PEÑA GOMEZ ANGELICA	PRD	REP PRO	LVII	1997-2000	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	3
DE LA TORRE VALDEZ YOLANDA	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
DEL RIO VIRGEN JOSE MANUEL	CDPPN	REP PRO	LVIII	2000-2003	CONV	MAYORIA	LX	2006-2009	3
DIAZ ATHIE ANTONIO DE JESUS	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
DIAZ ESCARRAGA HELIODORO CARLOS	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
DIAZ SALAZAR MARIA CRISTINA	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
DOMINGUEZ ARVIZU MARIA HILARIA	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	3
DOMINGUEZ DOMINGUEZ NEMESIO	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	3
DOMINGUEZ REX RAUL	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
DUARTE JAQUEZ CESAR HORACIO	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	3
ELIAS LOREDO ALVARO	PAN	MAYORIA	LVII	1997-2000	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	3
ENRIQUEZ FLORES ARMANDO	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	MAYORIA	LX	2006-2009	3
ESCAJEDA JIMENEZ JOSE RUBEN	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
ESPINOSA RAMOS FRANCISCO AMADEO	PT	REP PRO	LIX	2003-2006	PT	REP PRO	LXI	2009-2012	3
FLORES HERNANDEZ JOSE LUIS	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	3
FLORES RICO CARLOS	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	3
FLORES SALAZAR GUADALUPE SOCORRO	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	PRD	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
FLORES SANDOVAL PATRICIO	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	3
FRANCO VARGAS JORGE FERNANDO	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	3
GARCIA BARRON OSCAR	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
GARCIA GONZALEZ CARLOS ALBERTO	PAN	MAYORIA	LX	2006-2009	PAN	MAYORIA	LXII	2012-2015	3

GASTELUM BAJO DIVA HADAMIRA	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
GOMEZ ALVAREZ PABLO	PRD	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LIX	2003-2006	3
GONZALEZ YAÑEZ ALEJANDRO	PT	MAYORIA	LVII	1997-2000	PT	REP PRO	LIX	2003-2006	3
GONZALEZ YAÑEZ OSCAR	PT	REP PRO	LIX	2003-2006	PT	REP PRO	LXI	2009-2012	3
GUAJARDO ANZALDUA JUAN ANTONIO	PRD	REP PRO	LVII	1997-2000	PT	REP PRO	LIX	2003-2006	3
GUERRA CASTILLO MARCELA	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
GUERRERO CORONADO DELIA	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
GUILLEN VICENTE MERCEDES DEL CARMEN	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
HERNANDEZ PEREZ DAVID	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
IZAGUIRRE FRANCO MARIA DEL CARMEN	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
JIMENEZ MACIAS CARLOS MARTIN	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	3
JIMENEZ MERINO FRANCISCO ALBERTO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
KAHWAGI MACARI JORGE ANTONIO	PVEM	REP PRO	LIX	2003-2006	NA	REP PRO	LXI	2009-2012	3
KURI GRAJALES FIDEL	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
LANDERO GUTIERREZ JOSE FRANCISCO JAVIER	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	3
LLERENAS MORALES VIDAL	PRD	MAYORIA	LXI	2009-2012	MOREN A	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
LOPEZ AGUILAR CRUZ	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	3
LOPEZ CISNEROS JOSE MARTIN	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	PAN	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
MARQUEZ ZAPATA NELLY DEL CARMEN	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
MARTINEZ CAZARES GERMAN	PAN	REP PRO	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	3
MARTINEZ MONTEMAYOR BALTAZAR	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
MARTINEZ RODRIGUEZ LORENA	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	3
MELHEM SALINAS EDGARDO	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
MENDEZ HERNANDEZ SANDRA	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
MENDOZA AYALA RUBEN	PAN	MAYORIA	LVII	1997-2000	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	3
MINJARES JIMENEZ JOSE MANUEL	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	MAYORIA	LX	2006-2009	3
MORENO ARCOS MARIO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
MORENO GARAVILLA JAIME MIGUEL	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	CDPPN	REP PRO	LIX	2003-2006	3
NARCIA ALVAREZ HECTOR	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	PVEM	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
OCHOA GONZALEZ ARNOLDO	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	3
OCHOA LOPEZ NABOR	PAN	MAYORIA	LX	2006-2009	PVEM	REP PRO	LXII	2012-2015	3

ORANTES LOPEZ HERNAN DE JESUS	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
PADIERNA LUNA MARIA DE LOS DOLORES	PRD	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LIX	2003-2006	3
PALAFIX GUTIERREZ MARTHA	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	3
PEREZ MAGAÑA EVIEL	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
PICHARDO LECHUGA JOSE IGNACIO	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
PIÑEYRO ARIAS ANTONIA IRMA	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	NA	REP PRO	LX	2006-2009	3
PORTILLO AYALA CRISTINA	PRD	REP PRO	LVII	1997-2000	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	3
QUIÑONES CANALES LOURDES EULALIA	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	3
QUIÑONES CORNEJO MARIA DE LA PAZ	PAN	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
RAMIREZ CUELLAR ALFONSO	PRD	REP PRO	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LIX	2003-2006	3
RAMIREZ PUGA LEYVA HECTOR PABLO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
RANGEL HERNANDEZ ARMANDO	PAN	MAYORIA	LVII	1997-2000	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	3
REYNA GARCIA JOSE JESUS	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	3
REYNOSO SANCHEZ ALEJANDRA NOEMI	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	PAN	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
ROCHA AGUILAR YULMA	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
RODRIGUEZ DAVILA ALFREDO JAVIER	PAN	MAYORIA	LXI	2009-2012	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
ROJAS GUTIERREZ FRANCISCO JOSE	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	3
ROJAS SAN ROMAN FRANCISCO LAURO	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
ROMERO GUZMAN ROSA ELIA	PT	MAYORIA	LX	2006-2009	PT	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
ROMERO ROMERO JORGE	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
RUIZ MASSIEU SALINAS CLAUDIA	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	3
SALDAÑA MORAN JULIO	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	PRD	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
SAMPERIO MONTAÑO JUAN IGNACIO	CONV	REP PRO	LX	2006-2009	MC	REP PRO	LXII	2012-2015	3
SANCHEZ CAMACHO ALEJANDRO	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	PRD	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
SANCHEZ PEREZ RAFAEL	PAN	MAYORIA	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	3
SANCHEZ VAZQUEZ SALVADOR	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	3
SANTANA ALFARO ARTURO	PRD	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRD	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
SARACHO NAVARRO FRANCISCO	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
SARUR TORRE ADRIANA	PVEM	REP PRO	LXI	2009-2012	PVEM	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
SERRANO HERNANDEZ MARICELA	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
SERRANO JIMENEZ EMILIO	PRD	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRD	MAYORIA	LXI	2009-2012	3
SOSA CASTELAN GERARDO	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	3

TERRAZAS PORRAS ADRIANA	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
TORRES HUITRON JOSE ALFREDO	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
TRUJILLO ZENTELLA GEORGINA	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
ULLOA PEREZ EMILIO	PRD	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	3
VAZQUEZ GONZALEZ PEDRO	PT	REP PRO	LIX	2003-2006	PT	REP PRO	LXI	2009-2012	3
VEGA MURILLO WINTILO	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	3
VIDAL AGUILAR LIBORIO	PVEM	MAYORIA	LXI	2009-2012	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	3
VILLANUEVA ALBARRAN GERARDO	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	PRD	MAYORIA	LXII	2012-2015	3
YERENA ZAMBRANO RAFAEL	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
ZAMBRANO GRIJALVA JOSE DE JESUS	PRD	REP PRO	LXI	2009-2012	PRD	REP PRO	LXIII	2015-2018	3
ZAVALETA SALGADO RUTH	PRD	REP PRO	LX	2006-2009	PVEM	REP PRO	LXII	2012-2015	3
ABRAMO MASSO JERICO	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	6
AGUILAR ACUÑA DIEGO	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	6
ASTIAZARAN GUTIERREZ ANTONIO FRANCISCO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
AYALA ALMEIDA JOEL	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	6
BELTRONES RIVERA MANLIO FABIO	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	6
BERNARDINO ROJAS MARTHA ANGELICA	PRD	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRD	REP PRO	LXI	2009-2012	6
BOLAÑOS AGUILAR EDMUNDO JAVIER	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	PAN	MAYORIA	LXIII	2015-2018	6
BUGANZA SALMERON GERARDO	PAN	REP PRO	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	6
CALLEJAS ARROYO JUAN NICOLAS	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	6
CAMACHO QUIROZ CESAR OCTAVIO	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	6
CARDENAS FONSECA MANUEL	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	NA	REP PRO	LX	2006-2009	6
CARDENAS GUTIERREZ GUSTAVO ADOLFO	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	MC	REP PRO	LXIII	2015-2018	6
CASTELLANOS RAMIREZ JULIO	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	6
CHAVEZ DAVALOS SERGIO ARMANDO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
CIRIGO VASQUEZ VICTOR HUGO	PRD	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRD	REP PRO	LXI	2009-2012	6
CONTRERAS JULIAN MARICELA	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	PRD	REP PRO	LXIII	2015-2018	6
DE LAS FUENTES HERNANDEZ FERNANDO DONATO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
DIAZ MENA JOAQUIN JESUS	PAN	MAYORIA	LX	2006-2009	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	6
ESCALANTE JASSO ARACELY	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	6
FAYAD MENESES OMAR	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	6
GARCIA MEDINA AMALIA DOLORES	PRD	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRD	REP PRO	LXII	2012-2015	6



GOMEZ CARMONA BLANCA ESTELA	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
GONZALEZ BAUTISTA VALENTIN	PRD	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRD	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
GONZALEZ CALDERON MARTHA HILDA	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	6
GONZALEZ CARRILLO ADRIANA	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	6
GONZALEZ MARTINEZ JORGE EMILIO	PVEM	REP PRO	LVII	1997-2000	PVEM	REP PRO	LX	2006-2009	6
GONZALEZ MORFIN JOSE	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	6
GONZALEZ ROLDAN LUIS ANTONIO	PVEM	REP PRO	LIX	2003-2006	NA	REP PRO	LXII	2012-2015	6
GONZALEZ SALUM MIGUEL ANGEL	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	6
GRAJALES PALACIOS FRANCISCO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
GUAJARDO VILLARREAL ILDEFONSO	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	6
GUERRERO JUAREZ JOEL	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	6
GUTIERREZ DE LA GARZA HECTOR HUMBERTO	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
IRIZAR LOPEZ AARON	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	6
JOAQUIN COLDWELL ADDY CECILIA	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	6
LARIOS CORDOVA HECTOR	PAN	MAYORIA	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	6
LAVARA MEJIA GLORIA ANGELA BERTHA	PVEM	REP PRO	LVII	1997-2000	PVEM	REP PRO	LX	2006-2009	6
LEVIN COPPEL OSCAR GUILLERMO	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	6
LUNA MUNGUIA ALMA LILIA	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	6
MACIEL ORTIZ MARIA MERCEDES	PT	REP PRO	LVII	1997-2000	PT	REP PRO	LX	2006-2009	6
MENDEZ HERRERA ALBA LEONILA	PAN	REP PRO	LVIII	2000-2003	PAN	MAYORIA	LXI	2009-2012	6
MICHER CAMARENA MARTHA LUCIA	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	PRD	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
MOCTEZUMA PEREDA FERNANDO QUETZALCOATL	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	6
MONTALVO ROJAS VICTORIO RUBEN	PRD	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	6
MORALES FLORES JESUS	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
MORALES VAZQUEZ CARLOS ORSOE	PRD	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	6
MORENO CARDENAS RAFAEL ALEJANDRO	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	6
MORGAN FRANCO ROCIO DEL CARMEN	PAN	REP PRO	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	6
MOTA HERNANDEZ ADOLFO	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	6
NARRO CESPEDES JOSE	PT	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRD	REP PRO	LXI	2009-2012	6
NAVA VAZQUEZ JOSE CESAR	PAN	REP PRO	LVIII	2000-2003	PAN	MAYORIA	LXI	2009-2012	6
NAVARRO QUINTERO MIGUEL ANGEL	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	REP PRO	LX	2006-2009	6
OLIVA FRAGOSO SILVIA	PRD	REP PRO	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	6

OROZCO GOMEZ JAVIER	PVEM	REP PRO	LIX	2003-2006	PVEM	REP PRO	LXII	2012-2015	6
PARAS GONZALEZ JUAN MANUEL	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	6
PAREDES RANGEL BEATRIZ ELENA	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	6
PENCHYNA GRUB DAVID	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	6
PEREZ ESQUER MARCOS	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	6
PINETE VARGAS MARIA DEL CARMEN	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	6
RAMIREZ PECH EDGAR MARTIN	PAN	MAYORIA	LVII	1997-2000	PAN	MAYORIA	LX	2006-2009	6
RANGEL ESPINOSA JOSE	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
RINCON CHANONA SONIA	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	NA	REP PRO	LXII	2012-2015	6
RODRIGUEZ PRATS JUAN JOSE	PAN	REP PRO	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LX	2006-2009	6
ROMAN BOJORQUEZ JESUS TOLENTINO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
ROSAS MONTERO LIZBETH EUGENIA	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	PRD	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
RUIZ CHAVEZ SARA LATIFE	PRI	MAYORIA	LX	2006-2009	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	6
SALDAÑA HERNANDEZ MARGARITA	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	6
SALINAS NARVAEZ JAVIER	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	PRD	REP PRO	LXII	2012-2015	6
SANCHEZ JUAREZ CLAUDIA	PAN	MAYORIA	LX	2006-2009	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	6
SANTIAGO RAMIREZ CESAR AUGUSTO	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	6
SOLARES CHAVEZ MIGUEL ANGEL	PRD	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	6
SOLIS ACERO FELIPE	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	6
SOTO SANCHEZ ANTONIO	PRD	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LX	2006-2009	6
TREJO REYES JOSE ISABEL	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	6
USABIAGA ARROYO JAVIER BERNARDO	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	6
VAZQUEZ MOTA JOSEFINA EUGENIA	PAN	REP PRO	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	6
VAZQUEZ SAUT REGINA	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	6
VELASCO OLIVA JESUS CUAUHEMOC	PRD	MAYORIA	LVII	1997-2000	CONV	REP PRO	LX	2006-2009	6
VELASCO RODRIGUEZ VERONICA	PVEM	REP PRO	LVII	1997-2000	PVEM	REP PRO	LX	2006-2009	6
YAÑEZ ROBLES ELIZABETH OSWELIA	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	6
YUNES ZORRILLA JOSE FRANCISCO	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	6
ACEVES DEL OLMO CARLOS HUMBERTO	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	9
AGUILAR GONZALEZ JOSE OSCAR	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	9
ANAYA GUTIERREZ ALBERTO	PT	REP PRO	LVIII	2000-2003	PT	REP PRO	LXII	2012-2015	9
ANAYA LLAMAS JOSE GUILLERMO	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	9

AÑORVE BAÑOS MANUEL	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	9
AUREOLES CONEJO SILVANO	PRD	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRD	MAYORIA	LXII	2012-2015	9
AVILA SERNA MARIA	PVEM	MAYORIA	LIX	2003-2006	PVEM	MAYORIA	LXIII	2015-2018	9
BATRES GUADARRAMA MARTI	PRD	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRD	REP PRO	LXII	2012-2015	9
BEDOLLA LOPEZ PABLO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	9
BOTELLO MONTES JOSE ALFREDO	PAN	REP PRO	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	9
CANTU RODRIGUEZ FELIPE DE JESUS	PAN	REP PRO	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	9
CANTU SEGOVIA ELOY	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	9
CASTILLO JUAREZ LAURA ITZEL	PRD	REP PRO	LVII	1997-2000	PT	REP PRO	LXI	2009-2012	9
CORRAL JURADO JAVIER	PAN	REP PRO	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LXI	2009-2012	9
CORTES MENDOZA MARKO ANTONIO	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
CRUZ MORALES MARICRUZ	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	9
DIAZ PALACIOS VICTOR EMANUEL	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	9
DORADOR PEREZ GAVILAN RODOLFO	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	9
DÖRING CASAR FEDERICO	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	PAN	MAYORIA	LXIII	2015-2018	9
ESCOBAR Y VEGA ARTURO	PVEM	REP PRO	LVIII	2000-2003	PVEM	REP PRO	LXII	2012-2015	9
FELIX HAYS RUBEN BENJAMIN	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	NA	REP PRO	LXII	2012-2015	9
GAMA BASARTE MARCO ANTONIO	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
GARCIA FERNANDEZ MARIA DE LAS NIEVES	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	9
GONZALEZ CUEVAS ISAIAS	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	9
GONZALEZ SALAS Y PETRICIOLI MARIA MARCELA	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
GUERRA GARZA ABEL	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	9
GUEVARA RAMIREZ HECTOR	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	9
GUIZAR VALLADARES GONZALO	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PES	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
HERNANDEZ RAMOS MINERVA	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
IBARRA PEDROZA JUAN ENRIQUE	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	PT	REP PRO	LXI	2009-2012	9
MADERO MUÑOZ GUSTAVO ENRIQUE	PAN	MAYORIA	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
MALDONADO VENEGAS LUIS	CDPPN	REP PRO	LIX	2003-2006	PRD	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
MAYA PINEDA MARIA ISABEL	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	9
MUÑOZ LEDO Y LAZO DE LA VEGA PORFIRIO ALEJANDRO	PRD	REP PRO	LVII	1997-2000	PT	REP PRO	LXI	2009-2012	9
NUÑEZ MONREAL MAGDALENA DEL SOCORRO	PRD	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PT	REP PRO	LXII	2012-2015	9
ORANTES LOPEZ MARIA ELENA	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	MC	REP PRO	LXIII	2015-2018	9

ORDOÑEZ HERNANDEZ DANIEL	PRD	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRD	MAYORIA	LXIII	2015-2018	9
ORTEGA ALVAREZ OMAR	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	PRD	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
ORTEGA PACHECO IVONNE ARACELLY	PRI	MAYORIA	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
OVANDO REAZOLA JANETTE	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
PEREZ DE ALVA BLANCO ROBERTO	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	NA	REP PRO	LXI	2009-2012	9
RANGEL VARGAS FELIPE DE JESUS	PAN	MAYORIA	LVII	1997-2000	PAN	MAYORIA	LXI	2009-2012	9
ROBLES COLIN LETICIA	PRD	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LXI	2009-2012	9
SALGADO ROMERO CUAUHEMOC	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LXI	2009-2012	9
SANCHEZ GARCIA GERARDO	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	9
SOTO MARTINEZ JOSE	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	MC	MAYORIA	LXII	2012-2015	9
TALAVERA HERNANDEZ MARIA ELOISA	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
TORRES MERCADO TOMAS	PRD	REP PRO	LVIII	2000-2003	PVEM	REP PRO	LXII	2012-2015	9
TRIANA TENA JORGE	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	MAYORIA	LXIII	2015-2018	9
VARGAS BARCENA MARISOL	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
VILLARREAL GARCIA LUIS ALBERTO	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	9
YUNES LINARES MIGUEL ANGEL	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	9
ARAGON CASTILLO HORTENSIA	PRD	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRD	REP PRO	LXIII	2015-2018	12
BUENO TORIO JUAN	PAN	MAYORIA	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	12
COHETO MARTINEZ VITALICO CANDIDO	PRI	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	12
CURI NAIME ALBERTO	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	12
MONREAL AVILA RICARDO	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PT	REP PRO	LXII	2012-2015	12
RAMIREZ NUÑEZ ULISES	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	REP PRO	LXIII	2015-2018	12
ROJO GARCIA DE ALBA JOSE ANTONIO	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LXII	2012-2015	12
SHEFFIELD PADILLA FRANCISCO RICARDO	PAN	MAYORIA	LVIII	2000-2003	PAN	MAYORIA	LXIII	2015-2018	12
ESTEFAN GARFIAS JOSE ANTONIO	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRD	MAYORIA	LXIII	2015-2018	15
GUZMAN LAGUNES NOEMI ZOILA	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	15
JACKSON RAMIREZ JESUS ENRIQUE	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	15
MUÑOZ PARRA MARIA VERONICA	PRI	MAYORIA	LVII	1997-2000	PRI	MAYORIA	LXIII	2015-2018	15

PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México, PT=Partido del Trabajo, CD-PPN=Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, PAS=Partido Alianza Social, PSN=Partido de la Sociedad Nacionalista, ALT=Alternativa, NA=Nueva Alianza MC=Movimiento Ciudadano, MORENA=Movimiento Regeneración Nacional, PES=Partido Encuentro Social, SP=Sin Partido, IND=Independiente  
MAYORIA=Mavoría Relativa. REP PRO=Representación Proporcional

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 24. Diputados reelectos en tres ocasiones (1997-2018).

NOMBRE DEL DIPUTADO	PRIMERA ELECCION				SEGUNDA ELECCION				TERCERA ELECCION				AÑOS ENTRE 1A Y 2A ELECCION	AÑOS ENTRE 2A Y 3A ELECCION
	PARTID O POLITIC O	TIPO DE ELECCION	LEGISLATU RA	PERIODO	PARTID O POLITIC O	TIPO DE ELECCION	LEGISLATU RA	PERIODO	PARTID O POLITIC O	TIPO DE ELECCION	LEGISLATU RA	PERIODO		
BERMUDEZ MENDEZ JOSE ERANDI	PAN	MAYOR IA	LIX	2003-2006	PAN	MAYOR IA	LXI	2009-2012	PAN	MAYOR IA	LXIII	2015-2018	3	3
FLORES MORALES VICTOR FELIX	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	3	3
GARCIA AYALA MARCO ANTONIO	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	3	3
GARCIA CORPUS TEOFILO MANUEL	PRI	MAYOR IA	LVII	1997-2000	PRI	MAYOR IA	LIX	2003-2006	PRI	MAYOR IA	LXI	2009-2012	3	3
HINOJOSA OCHOA BALTAZAR MANUEL	PRI	MAYOR IA	LIX	2003-2006	PRI	MAYOR IA	LXI	2009-2012	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	3	3
MAZARI ESPIN ROSALINA	PRI	MAYOR IA	LIX	2003-2006	PRI	MAYOR IA	LXI	2009-2012	PRI	MAYOR IA	LXIII	2015-2018	3	3
NEYRA CHAVEZ ARMANDO	PRI	REP PRO	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	3	3
PONCE BELTRAN ESTHELA DE JESUS	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	3	3
SCHERMAN LEAÑO MARIA ESTHER DE JESUS	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	3	3
VILLEGAS ARREOLA ALFREDO	PRI	MAYOR IA	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	3	3
ALONSO RAYA AGUSTIN MIGUEL	PRD	REP PRO	LVII	1997-2000	PRD	REP PRO	LIX	2003-2006	PRD	REP PRO	LXII	2012-2015	3	6
AREVALO GONZALEZ JOSE ANTONIO	PVEM	MAYOR IA	LVIII	2000-2003	PVEM	REP PRO	LX	2006-2009	PVEM	REP PRO	LXIII	2015-2018	3	6
ARROYO VIEYRA FRANCISCO AGUSTIN	PRI	MAYOR IA	LVII	1997-2000	PRI	MAYOR IA	LIX	2003-2006	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	3	6
ZAVALA PENICHE MARIA BEATRIZ	PAN	REP PRO	LVII	1997-2000	PAN	REP PRO	LIX	2003-2006	PAN	REP PRO	LXII	2012-2015	3	6
CANTU GARZA RICARDO	PT	REP PRO	LVII	1997-2000	PT	REP PRO	LX	2006-2009	PT	REP PRO	LXII	2012-2015	6	3
MADRID TOVILLA ARELY	PRI	MAYOR IA	LVII	1997-2000	PRI	REP PRO	LX	2006-2009	PRI	REP PRO	LXII	2012-2015	6	3
RAMIREZ MARIN JORGE CARLOS	PRI	REP PRO	LVIII	2000-2003	PRI	REP PRO	LXI	2009-2012	PRI	REP PRO	LXIII	2015-2018	6	3
VIGGIANO AUSTRIA ALMA CAROLINA	PRI	MAYOR IA	LVIII	2000-2003	PRI	MAYOR IA	LXI	2009-2012	PRI	MAYOR IA	LXIII	2015-2018	6	3

CANAVATI TAFICH JESUS RICARDO	PRI	REP PRO	LVII	1997- 2000	PRI	REP PRO	LX	2006- 2009	PVEM	REP PRO	LXIII	2015- 2018	6	6
ESTEFAN CHIDIAC CHARBEL JORGE	PRI	MAYOR IA	LVII	1997- 2000	PRI	MAYOR IA	LX	2006- 2009	PRI	MAYOR IA	LXIII	2015- 2018	6	6
GUERRERO GARCIA JAVIER	PRI	MAYOR IA	LVII	1997- 2000	PRI	MAYOR IA	LX	2006- 2009	PRI	REP PRO	LXIII	2015- 2018	6	6
GUEVARA COBOS LUIS ALEJANDRO	PRI	REP PRO	LVII	1997- 2000	PRI	MAYOR IA	LXI	2009- 2012	PRI	MAYOR IA	LXIII	2015- 2018	9	3
NAZAR MORALES JULIAN	PRI	REP PRO	LVII	1997- 2000	PRI	MAYOR IA	LIX	2003- 2006	PRI	MAYOR IA	LXIII	2015- 2018	3	9

PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México, PT=Partido del Trabajo, CD-PPN=Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, PAS=Partido Alianza Social, PSN=Partido de la Sociedad Nacionalista, ALT=Alternativa, NA=Nueva Alianza MC=Movimiento Ciudadano, MORENA=Movimiento Regeneración Nacional, PES=Partido Encuentro Social, SP=Sin Partido, IND=Independiente  
MAYORIA=Mayoría Relativa, REP PRO=Representación Proporcional

Fuente: Elaboración propia

### 7.2.3. Reelección en el Congreso de la Unión (Cámara de Senadores y Cámara de Diputados)

Cuando hablamos de los legisladores que han pasado por las dos Cámaras federales, el panorama parece mejorar un poco.

Durante el periodo de estudio, se identificaron 4 mil 015 curules federales y 3 mil 453 individuos, de éstos, 460 han pasado por el Congreso federal más de una vez, 369 han sido electos en dos ocasiones, 80 en tres ocasiones y 11 en cuatro ocasiones. Los 2 mil 993 individuos restantes sólo han pasado una vez por alguna de las dos Cámaras. Por lo tanto, el porcentaje de reelección del Congreso Federal para el periodo (1994-1997)-2018 es de un 13.3%.

*Cuadro 25. Reelección en el Congreso Federal (1994-1997)-2018.*

NUMERO DE ELECCIONES EN AMBAS CAMARAS	NUMERO DE LEGISLADORES
1	2,993
2	369
3	80
4	11
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>3,453</b>

TOTAL DE CURULES FEDERALES	4,015
TOTAL DE LEGISLADORES FEDERALES	3,453
<b>PORCENTAJE DE REELECCION EN EL CONGRESO FEDERAL (1994-1997)-2018</b>	<b>13.3%</b>

Fuente: Elaboración propia

Este 13.3% se refiere a los legisladores que han sido reelectos en cualquiera de las dos Cámaras federales, más no necesariamente indica el porcentaje de legisladores que han pasado por las dos Cámaras, pues dentro de esos 460 legisladores están también los que han sido reelectos sólo como Senadores o sólo como Diputados.

Ahora bien, el número de legisladores que han pasado por las dos Cámaras federales, independientemente del número de veces que lo haya hecho en cada una, es de 222 legisladores, que representa un 6.4% del total de legisladores federales.



Un dato curioso es que el porcentaje anterior es el mismo en el estudio de Campos (2003). Entonces sólo 339 de los 5 mil 314 legisladores del periodo habían pasado por ambas cámaras del Congreso federal. Para la autora, tal porcentaje no es suficiente para asegurar que la no reelección inmediata no evita del todo la profesionalización de los legisladores, ya que –en su opinión- es mínimo el número de legisladores que habían pasado de una a otra cámara.

#### **7.2.4. Reelección en el Poder Legislativo (Cámara de Senadores, Cámara de Diputados y Congresos Locales)**

Hasta aquí hemos analizado a detalle la reelección en cada una de las Cámaras federales, primero por separado y, después, de forma muy general en conjunto. Además hemos hecho algunas comparaciones entre los resultados del estudio previo realizado por Emma Campos entre 1994-1996 y el nuestro.

Ahora bien, como ya lo apuntamos al inicio de este capítulo, este trabajo de investigación hace un análisis más completo, ya que incluye también a los Congresos locales. En las páginas siguientes se muestra el análisis de los índices de reelección de legisladores dentro de todo el Poder Legislativo. De esta forma podremos saber si la reelección legislativa en México es una práctica común y si la reelección consecutiva (aunque no para el mismo cargo) ya se ha dado de facto.

Comencemos entonces, con el análisis de los datos. Para ello veamos de nuevo el *cuadro 3*.

*Cuadro 3. Total de legisladores incluidos en el estudio.*

SENADORES	512
DIPUTADOS FEDERALES	3,503
DIPUTADOS LOCALES	7,747
<b>TOTAL</b>	<b>11,762</b>

Fuente: Elaboración propia

El estudio comprende un total de 11 mil 762 curules o posiciones legislativas, distribuidos como sigue: 512 senadores, 3 mil 503 diputados federales y 7 mil 747 diputados locales. Y, al igual que en los casos anteriormente descritos, tenemos menos legisladores (individuos) que curules o posiciones legislativas. Así, se identificaron 9 mil 547 legisladores, de los cuales, 1 mil 736 han sido reelectos; 1 legislador ha sido electo en seis ocasiones, 7 legisladores han sido electos en cinco ocasiones, 63 en cuatro ocasiones, 328 en tres ocasiones y 1 mil 337 han sido electos en dos ocasiones. Por lo tanto, el porcentaje de reelección legislativa durante el periodo de estudio es de un 18.18%

En el *cuadro 26* podemos observar el detalle de los datos.

*Cuadro 26. Reelección en el Poder Legislativo (1994-2018).*

NUMERO DE ELECCIONES	LEGISLADORES	% DEL TOTAL
6	1	0.01%
5	7	0.07%
4	63	0.66%
3	328	3.44%
2	1,337	14.00%
1	7,811	81.82%
<b>TOTAL</b>	<b>9,547</b>	<b>100.00%</b>

TOTAL DE LEGISLADORES REELECTOS	1,736
TOTAL DE CURULES O POSICIONES LEGISLATIVAS	11,762
TOTAL DE LEGISLADORES (INDIVIDUOS)	9,547
<b>PORCENTAJE DE REELECCION LEGISLATIVA</b>	<b>18.18%</b>

Fuente: Elaboración propia

El porcentaje de hombres y mujeres que han sido reelectos va en la misma proporción que el porcentaje total de hombres y mujeres legisladores. Veamos de nuevo el cuadro 4 y comparemos los datos con los de la reelección legislativa por sexo.

*Cuadro 4. Total de legisladores incluidos en el estudio, por sexo.*

	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
SENADOR	409	103	512
DIPUTADO FEDERAL	2,581	922	3,503
DIPUTADO LOCAL	5,952	1,795	7,747
<b>TOTAL</b>	<b>8,942</b>	<b>2,820</b>	<b>11,762</b>

Fuente: Elaboración propia

Tenemos que del total de curules, el 76% han sido ocupados por hombres y el 24% por mujeres. Ahora, del total de legisladores, el 76.3% son hombres y el 23.7% mujeres. Por último, de total de legisladores reelectos, el 75.5% son hombres y el 24.5% mujeres. En términos generales, las proporciones son de 3 a 1.

*Cuadro 27. Reelección en el Poder Legislativo (1994-2018), por sexo.*

NUMERO DE ELECCIONES	HOMBRES		MUJERES		TOTAL
6	-	0.00%	1	0.04%	1
5	3	0.04%	4	0.18%	7
4	46	0.63%	17	0.75%	63
3	248	3.41%	80	3.53%	328
2	1,013	13.91%	324	14.31%	1,337
<b>% DE REELECCION</b>		<b>18.0%</b>	<b>18.8%</b>		
1	5,973		1,838		7,811
<b>TOTAL LEGISLADORES</b>	<b>7,283</b>	<b>76.3%</b>	<b>2,264</b>	<b>23.7%</b>	<b>9,547</b>
<b>TOTAL REELECTOS</b>	<b>1,310</b>	<b>75.5%</b>	<b>426</b>	<b>24.5%</b>	<b>1,736</b>

Fuente: Elaboración propia

Por lo anterior, el porcentaje de reelección legislativa desagregado por sexo, también es muy similar al 18.18% total; así, para los hombres resulta de 18.0% y para las mujeres de 18.8%.

Ahora, los legisladores reelectos pudieron haberse elegido ya sea por el principio de mayoría relativa o por el principio de representación proporcional. Para saber en qué porcentaje se han reelecto por un principio o por otro, hicimos el cálculo basándonos en el *número total de elecciones de los legisladores reelectos*. Para obtener este número, multiplicamos el número de legisladores reelectos por el número de elecciones que ha tenido cada uno. El total, representa el número de curules o posiciones legislativas ocupadas *sólo por aquellos legisladores que se han reelecto*.

Así, tenemos que los 1 mil 736 legisladores reelectos ocuparon 3 mil 951 escaños o posiciones legislativas, durante el periodo de estudio. El *cuadro 28* detalla lo anterior.

Cuadro 28. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018).

LEGISLADORES REELECTOS	NUMERO DE ELECCIONES	TOTAL DE ELECCIONES
1	6	6
7	5	35
63	4	252
328	3	984
1,337	2	2,674
<b>1,736</b>		<b>3,951</b>

Fuente: Elaboración propia

Una vez que tenemos el número de curules o posiciones legislativas ocupadas sólo por aquellos legisladores que se han reelecto, podemos saber cuántas reelecciones han sido por el principio de mayoría relativa y cuantas por el principio de representación proporcional.

El cuadro 29 nos muestra la proporción del tipo de elección para cada uno de los cargos legislativos.

Cuadro 29. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por tipo de elección.

	SENADOR		DIPUTADO FEDERAL		DIPUTADO LOCAL		TOTAL	
MAYORIA RELATIVA	225	74%	990	60%	1,163	58%	2,378	60%
REPRESENTACION PROPORCIONAL	78	26%	663	40%	832	42%	1,573	40%
<b>TOTAL</b>	<b>303</b>	<b>100%</b>	<b>1,653</b>	<b>100%</b>	<b>1,995</b>	<b>100%</b>	<b>3,951</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia

De los 3 mil 951 escaños o posiciones legislativas ocupadas por los legisladores reelectos, el 60% son por el principio de mayoría relativa, y el 40% por el principio de representación proporcional.

Lo anterior nos dice que en el periodo de estudio, la forma de elección más común por la que se reeligieron los legisladores fue la de mayoría relativa.

Un dato curioso es que los porcentajes por tipo de elección para senadores y diputados federales, va en la misma proporción que la composición de las Cámaras. Es decir, el Senado está compuesto en un 75% por senadores de

mayoría relativa y en un 25% por senadores de representación proporcional. La Cámara de Diputados, está compuesta por 60% de diputados de mayoría relativa y por el 40% de diputados de representación proporcional. En el caso de las Entidades federativas, los Congresos locales tienen distintas proporciones de integración.

El *cuadro 30*, muestra los datos desagregados por sexo. Lo que podemos observar es que los legisladores hombres que se reeligieron, lo hicieron el 63% de las veces por el principio de mayoría relativa, y el 37% de las veces por el de representación proporcional. Por su parte, las legisladoras mujeres que se reeligieron lo hicieron prácticamente en un 50-50 por cada uno de los principios de elección.

*Cuadro 30. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por tipo de elección y por sexo.*

	TOTAL	MAYORIA RELATIVA	REPRESENTACION PROPORCIONAL
HOMBRES	2,969	1,881 63%	1,088 37%
MUJERES	982	497 51%	485 49%
<b>TOTAL</b>	<b>3,951</b>	<b>2,378</b>	<b>1,573</b>

Fuente: Elaboración propia

En el *cuadro 31* encontramos el número de elecciones de los legisladores reelectos en el periodo de estudio desagregados por partido político.

*Cuadro 31. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por partido político.*

PARTIDO	TOTAL	PORCENTAJE
PRI	1,706	43.2%
PAN	1,171	29.6%
PRD	618	15.6%
PVEM	183	4.6%
PT	121	3.1%
MOVIMIENTO CIUDADANO	72	1.8%
NUEVA ALIANZA	33	0.8%
MORENA	10	0.3%
RESTO DE PARTIDOS	37	0.9%

PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México, PT=Partido del Trabajo, MORENA=Movimiento Regeneración Nacional

Fuente: Elaboración propia

El partido con más reelecciones es el PRI, con el 43.2% del total, seguido del PAN y el PRD con 29.6% y el 15.6% del total, respectivamente. Las tres principales fuerzas políticas suman el 88.5% del total de reelecciones, confirmando su predominio sobre el resto de partidos políticos, que apenas se reparten el 11.5%

El *cuadro 32* es complemento del anterior y muestra los datos desagregados por sexo. En él podemos observar que la proporción entre hombres y mujeres reelectos en cada uno de los partidos políticos en general es de 3 a 1.

*Cuadro 32. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por partido político y por sexo.*

PARTIDO	HOMBRES		MUJERES		TOTAL
PRI	1,301	76%	405	24%	1,706
PAN	873	75%	298	25%	1,171
PRD	446	72%	172	28%	618
PVEM	133	73%	50	27%	183
PT	100	83%	21	17%	121
MOVIMIENTO CIUDADANO	60	83%	12	17%	72
NUEVA ALIANZA	23	70%	10	30%	33
MORENA	6	60%	4	40%	10
RESTO DE PARTIDOS	27	73%	10	27%	37

PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México, PT=Partido del Trabajo, MORENA=Movimiento Regeneración Nacional

Fuente: Elaboración propia

El *cuadro 33* muestra el total de elecciones de los legisladores reelectos por partido político y por tipo de elección. Podemos observar varias cuestiones interesantes.

Contrario a lo que se piensa, los legisladores del PRI que se reeligen lo hacen en el 72% de las veces por el principio de mayoría y un 28% por el principio de representación proporcional. En cambio, los legisladores del PAN se reeligen por medio de la representación proporcional el 46% de las veces, por lo que su porcentaje es el más alto de las tres principales fuerzas políticas. Esto quiere decir que el PAN es el partido que más favorece con las posiciones plurinominales a sus militantes que ya han sido legisladores.

Con el resto de partidos (que no son el PRI, PAN o PRD), se observa que el porcentaje de reelecciones por el principio de representación proporcional es mucho mayor que por el de mayoría relativa, esto se explica porque precisamente la representación proporcional busca que los partidos que no

ganan suficientes escaños por mayoría (pero obtengan el suficiente número de votos), estén bien representados en el Congreso.

*Cuadro 33. Total de elecciones de los legisladores reelectos (1994-2018), por partido político y por tipo de elección.*

PARTIDO	MAYORIA RELATIVA		REPRESENTACION PROPORCIONAL		TOTAL
PRI	1,228	72%	478	28%	1,706
PAN	636	54%	535	46%	1,171
PRD	392	63%	226	37%	618
PVEM	60	33%	123	67%	183
PT	17	14%	104	86%	121
MOVIMIENTO CIUDADANO	18	25%	54	75%	72
NUEVA ALIANZA	8	24%	25	76%	33
MORENA	7	70%	3	30%	10
RESTO DE PARTIDOS	12	32%	25	68%	37

PRI=Partido Revolucionario Institucional, PAN=Partido Acción Nacional, PRD=Partido de la Revolución Democrática, PVEM=Partido Verde Ecologista de México, PT=Partido del Trabajo, MORENA=Movimiento Regeneración Nacional

Fuente: Elaboración propia

### **7.3. Análisis de las carreras parlamentarias de los legisladores reelectos incluidos en el estudio**

Ahora bien, no solo es importante conocer cuántos legisladores se reeligieron durante el periodo de estudio, sino cómo lo hicieron.

Para ello, primero revisaremos cuáles han sido las rutas de reelección de los legisladores, y después analizaremos la continuidad parlamentaria en todo el poder legislativo.

A partir del análisis mencionado, podremos determinar si la prohibición de la reelección consecutiva de legisladores en México, ha impedido o no, el desarrollo de verdaderas carreras parlamentarias.

#### **7.3.1. Rutas de reelección**

Entenderemos como *ruta de reelección*, a la secuencia de los cargos legislativos que ha ocupado cada legislador que se ha reelecto durante el periodo de estudio.



El *cuadro 34* muestra las diferentes rutas de reelección que siguieron todos los legisladores incluidos en el estudio que fueron electos en más de una ocasión. La lista se muestra en orden descendente (de mayor a menor) según el número de legisladores encontrados en cada ruta de reelección.

Por ejemplo, la ruta 13: DL-DF-S, indica que el legislador se ha elegido hasta en tres ocasiones (o dicho de otra forma, que se ha reelecto dos veces), y que en su primera elección fue diputado local, en la segunda diputado federal y en la tercera senador. En esta ruta de reelección encontramos a 22 legisladores, los cuales representan un 1.27% del total de legisladores reelectos durante el periodo de estudio.

*Cuadro 34. Rutas de reelección en el Poder Legislativo (1994-2018).*

	RUTA*	LEGISLADORES REELECTOS	PORCENTAJE
1	DL-DF	518	29.84%
2	DL-DL	328	18.89%
3	DF-DL	232	13.36%
4	DF-DF	109	6.28%
5	DL-DF-DL	78	4.49%
6	DF-S	67	3.86%
7	DL-DF-DF	41	2.36%
8	DF-DL-DF	35	2.02%
9	DL-S	33	1.90%
10	S-DF	33	1.90%
11	DL-DL-DF	31	1.79%
12	DF-S-DF	24	1.38%
13	DL-DF-S	22	1.27%
14	DF-DF-S	14	0.81%
15	DL-DL-DL	14	0.81%
16	DF-DF-DF	12	0.69%
17	S-DL	10	0.58%
18	DL-DF-DL-DF	9	0.52%
19	DF-DL-DL	8	0.46%
20	DL-DF-DL-DL	8	0.46%
21	DF-DF-DL	7	0.40%
22	S-DF-DF	7	0.40%
23	S-DF-DL	7	0.40%
24	S-S	7	0.40%
25	DL-DL-S	6	0.35%
26	DF-DL-S	5	0.29%
27	DL-S-DF	5	0.29%
28	S-DF-S	5	0.29%
29	DF-S-DF-S	4	0.23%

30	DL-DL-DF-DL	4	0.23%
31	DF-DL-DF-DF	3	0.17%
32	DF-DL-DF-DL	3	0.17%
33	DL-DF-DF-DL	3	0.17%
34	DL-DF-S-DF	3	0.17%
35	DF-DL-DL-DF	2	0.12%
36	DF-DL-S-DL	2	0.12%
37	DF-S-DL	2	0.12%
38	DL-DF-DL-DF-DL	2	0.12%
39	DL-S-DL	2	0.12%
40	S-DF-S-DF	2	0.12%
41	S-DL-DL	2	0.12%
42	DF-DF-DF-S	1	0.06%
43	DF-DF-DL-DF	1	0.06%
44	DF-DL-DF-DL-DF	1	0.06%
45	DF-DL-DF-S	1	0.06%
46	DF-DL-DF-S-DF	1	0.06%
47	DF-DL-DF-S-DF-DL	1	0.06%
48	DF-DL-DL-S	1	0.06%
49	DF-DL-S-DF	1	0.06%
50	DF-S-DF-DF	1	0.06%
51	DF-S-DF-DL	1	0.06%
52	DF-S-DF-DL-DF	1	0.06%
53	DF-S-DL-DF	1	0.06%
54	DF-S-DL-DL	1	0.06%
55	DL-DF-DF-DF	1	0.06%
56	DL-DF-DF-S	1	0.06%
57	DL-DF-DL-DF-S	1	0.06%
58	DL-DF-S-DL	1	0.06%
59	DL-DF-S-DL-DF	1	0.06%
60	DL-DL-DF-DF	1	0.06%
61	DL-DL-DF-S	1	0.06%
62	DL-DL-DL-DF	1	0.06%
63	DL-DL-S-DL	1	0.06%
64	S-DF-DL-DF	1	0.06%
65	S-DL-DF	1	0.06%
66	S-DL-DF-DF	1	0.06%
67	S-DL-DF-DL	1	0.06%
68	S-DL-S-DL	1	0.06%
<b>TOTAL</b>		<b>1,736</b>	<b>100.00%</b>
*La RUTA se refiere a la secuencia de reelección legislativa, independientemente de si ésta es consecutiva o saltando periodos.			
DF=Diputado Federal, DL=Diputado Local, S=Senador			

Fuente: Elaboración propia

Así, como se puede observar en el *cuadro 34*, la ruta de reelección legislativa más frecuente es DL-DF, es decir, que un legislador comienza su carrera siendo

diputado local y después se reelige como diputado federal. Tenemos a 518 legisladores en este supuesto, los cuales representan el 29.84% de total de legisladores reelectos. La ruta inversa, DF-DL (diputado federal-diputado local) es la tercera ruta más frecuente, con un total de 232 legisladores en este supuesto, los cuales representan el 13.36% del total. Ambas rutas representan el 43.2% del total. Ahora, si a los 518 legisladores de la ruta DL-DF les sumamos los 78 legisladores que se reeligieron por una tercera ocasión como diputados locales (ruta 5: DL-DF-DL), y a los 328 legisladores de la ruta DF-DL les sumamos los 35 legisladores que se reeligieron una tercera ocasión como diputados federales (ruta 8: DF-DL-DF), tendríamos que las 4 rutas mencionadas (rutas 1, 3, 5 y 8) representan el 49.71% del total, lo cual quiere decir que las carreras legislativas más comunes se han desarrollado entre el Congreso Local y la Cámara de Diputados del Congreso federal, de forma alternada.

Esto se explica fácilmente porque, al prohibirse la reelección para el mismo cargo, es muy normal que un individuo que ya ha sido diputado local o federal, busque la continuidad de su carrera mediante el brinco inmediato a otro cargo legislativo que no le esté prohibido.

En este mismo sentido, sin embargo, las rutas DF-S o DL-S (rutas 6 y 9), son menos comunes, con 67 y 33 casos respectivamente (juntas representan un 5.76% del total). En principio, esto se explica porque el número de integrantes del Senado es mucho menor, lo cual hace más restringido el acceso a éste y menos frecuente en la ruta de reelección.

La segunda ruta de reelección más frecuente es DL-DL, con 328 legisladores en este supuesto, los que representan un 18.89% del total. La frecuencia tan alta de esta ruta puede explicarse por el número de diputaciones locales contenidas en el estudio (7,747 en total), esto no quiere decir que efectivamente no sea una ruta común, sino que es normal que aparezca más veces que la ruta DF-DF (con 109 legisladores en este supuesto, un 6.28% del total), puesto que hay muchas más diputaciones locales que federales en el estudio (un 55% más).

Por otro lado, el número de legisladores que se eligen por tercera ocasión como diputados locales (DL-DL-DL) es notablemente menor, tan solo 14, un 0.8% del total. Muy similar al número de legisladores que se eligen por tercera ocasión como diputados federales (DF-DF-DF), 12, que representan un 0.7% del total. Cualquiera de las dos rutas, implica que los legisladores han tenido una carrera legislativa discontinua, de al menos 15 años, por los 2 periodos intermedios de 3 años han tenido que dejar pasar, debido a la prohibición de la reelección legislativa consecutiva para el mismo cargo.

El *cuadro 35* también muestra las rutas de reelección, pero agrupadas en columnas de acuerdo con los cargos legislativos que contiene cada ruta. La forma en que se presenta la información nos permite apreciar varias cuestiones muy interesantes.

La información está separada por secciones horizontales, según el número de elecciones que incluye cada ruta de elección. Así, el primer recuadro muestra las rutas de reelección que incluyen 2 elecciones, el segundo recuadro las rutas de reelección que incluyen 3 elecciones, y así sucesivamente hasta llegar a 6 elecciones. Casi al final, encontramos también un recuadro que muestra el número de legisladores con 1 sola elección.

También hay una separación en secciones verticales, las cuales nos muestran las rutas de reelección que contienen únicamente los cargos legislativos que se mencionan en el título de la columna. Así, por ejemplo, la columna A nos muestra las rutas que incluyen solo a los senadores, la columna D nos muestra las rutas que incluyen a los senadores y a los diputados federales, la columna G nos muestra las rutas que incluyen todos los cargos legislativos.

Cuadro 35. Rutas de reelección en el Poder Legislativo (1994-2018), por tipo de cargo.

ELECCIONES	A		B		C		D		E		F		G		TOTAL
	SOLO SENADOR		SOLO DIPUTADO FEDERAL		SOLO DIPUTADO LOCAL		SENADOR DIPUTADO FEDERAL		SENADOR DIPUTADO LOCAL		DIPUTADO FEDERAL DIPUTADO LOCAL		TODO EL PODER LEGISLATIVO		
2	S-S	7	DF-DF	109	DL-DL	328	DF-S	67	DL-S	33	DL-DF	518			
		7		109		328	S-DF	33	S-DL	10	DF-DL	232			
								100		43		750		0	1337
3			DF-DF-DF	12	DL-DL-DL	14	DF-DF-S	14	DL-DL-S	6	DF-DF-DL	7	DF-DL-S	5	
							DF-S-DF	24	DL-S-DL	2	DF-DL-DF	35	DF-S-DL	2	
							S-DF-DF	7	S-DL-DL	2	DF-DL-DL	8	DL-DF-S	22	
							S-DF-S	5			DL-DF-DF	41	DL-S-DF	5	
											DL-DF-DL	78	S-DF-DL	7	
											DL-DL-DF	31	S-DL-DF	1	
		0		12		14		50		10		200		42	328
4							DF-DF-DF-S	1	DL-DL-S-DL	1	DF-DF-DL-DF	1	DF-DL-DF-S	1	
							DF-S-DF-DF	1	S-DL-S-DL	1	DF-DL-DF-DF	3	DF-DL-DL-S	1	
							DF-S-DF-S	4			DF-DL-DF-DL	3	DF-DL-S-DF	1	
							S-DF-S-DF	2			DF-DL-DL-DF	2	DF-DL-S-DL	2	
											DL-DF-DF-DF	1	DF-S-DF-DL	1	
											DL-DF-DF-DL	3	DF-S-DL-DF	1	
											DL-DF-DL-DF	9	DF-S-DL-DL	1	
											DL-DF-DL-DL	8	DL-DF-DF-S	1	
											DL-DL-DF-DF	1	DL-DF-S-DF	3	
											DL-DL-DF-DL	4	DL-DF-S-DL	1	
											DL-DL-DL-DF	1	DL-DL-DF-S	1	
								8		2		S-DF-DL-DF	1		
												S-DL-DF-DF	1		
												S-DL-DF-DL	1		
													1	63	
5											DF-DL-DF-DL-DF	1	DF-DL-DF-S-DF	1	
											DL-DF-DL-DF-DL	2	DF-S-DF-DL-DF	1	
												DL-DF-DL-DF-S	1		
												DL-DF-S-DL-DF	1		
													4	7	
6													DF-DL-DF-S-DF-DL	1	
														1	1
<b>TOTAL LEGISLADORES REELECTOS</b>		7		121		342		158		55		989		64	1736
% DEL TOTAL DE REELECTOS		0.4%		7.0%		19.7%		9.1%		3.2%		57.0%		3.7%	
% DEL TOTAL DE LEGISLADORES		0.1%		1.3%		3.6%		1.7%		0.6%		10.4%		0.7%	18.18%
1		209		1850		5752									7811
		2.2%				60.2%									
<b>TOTAL DE LEGISLADORES</b>		216		1971		6094		158		55		989		64	9547

DF=Diputado Federal, DL=Diputado Local, S=Senador

Fuente: Elaboración propia

En primer lugar, tenemos que, de los 9 mil 547 legisladores incluidos en el periodo de estudio, 7 mil 811 han ocupado un solo cargo una sola vez: 5 mil 752 han sido diputados locales en una sola ocasión, 1 mil 850 han sido diputados federales en una sola ocasión, y, 209 han sido senadores en una sola ocasión.

Ahora bien, de los 1 mil 736 legisladores reelectos, 7 han estado sólo en la Cámara de Senadores, 121 han estado sólo en la Cámara de Diputados, 342 han estado sólo en algún Congreso local, 158 han estado en ambas Cámaras federales, 55 han estado en el Senado y en algún Congreso local, 989 han estado en la Cámara de Diputados y en algún Congreso local, y por último, 64 han pasado por todo el poder legislativo.

En la columna F encontramos a los legisladores que han pasado tanto por la Cámara de Diputados federal como por algún Congreso Local, pero que no han pasado por la Cámara de Senadores. En este tipo de carrera legislativa encontramos a más de la mitad (57.0%) de los legisladores reelectos, un total de 989, los cuales representan a su vez el 10.4% del total de los legisladores incluidos en el estudio. Dos de las rutas más comunes (como ya lo habíamos mencionado anteriormente) están en esta columna, y son DL-DF y DF-DL, con 750 legisladores, que representan el 75.8% de los casos.

Con ayuda de este cuadro podemos concluir que más de la mitad de los legisladores que se han reelecto, lo han hecho alternando entre la Cámara de Diputados federal y los Congresos locales.

En la columna D encontramos a los legisladores que han pasado por las dos Cámaras federales, pero que no han pasado por ningún Congreso local. En este tipo de carrera legislativa está el 9.1% de los legisladores reelectos, un total de 158. Las rutas DF-S y DF-S-DF suman 91 legisladores, el 57.6% de los casos. Lo anterior quiere decir que, del total de legisladores que hacen su carrera sólo en las dos Cámaras Federales, más de la mitad comienzan siendo diputados, después son senadores y, en algunos casos, se reeligen por tercera vez repitiendo como diputados.

En la columna E encontramos a los legisladores que han pasado por la Cámara de Senadores y algún Congreso local, pero que nunca han sido Diputados Federales. Este tipo de carrera legislativa es mucho menos común que las dos anteriores. En este supuesto encontramos a 55 individuos, el 3.2% del total de legisladores reelectos. Además, podemos observar que son más comunes las rutas en donde el legislador comienza siendo Diputado local y después se reelige como Senador (42 individuos). La ruta inversa, en donde el legislador comienza siendo Senador y después se reelige como Diputado local, es muy poco frecuente (sólo 13 casos).

En la columna G podemos observar que sólo 64 legisladores han pasado por todo el poder legislativo y cuentan con experiencia como senadores, diputados federales y diputados locales. Éstos, representan un 3.7% del total de legisladores reelectos y tan sólo un 0.7% del total de legisladores incluidos en el estudio. La ruta de reelección más común de esta sección es DL-DF-S con 22 legisladores (el 34.4% de los 64 casos). Esto se explica porque es muy normal que este tipo de ruta se entienda como un ascenso en la carrera legislativa para un individuo, comenzar en el Congreso local en su Estado, para continuar como representante de su distrito en el Congreso Federal y finalmente llegar al Senado, representando a su Estado. La secuencia inversa S-DF-DL es mucho menos común, se ha presentado solo con 7 legisladores (el 10.9% de los 64 casos).

Por último, si sumamos los resultados de las columnas D y G, obtenemos el total de legisladores que han pasado por las dos Cámaras federales. Hacen un total de 222 legisladores, los cuales representan el 12.8% de los legisladores reelectos, y tan sólo el 2.3% del total de legisladores incluidos en el estudio.

### **7.3.2. Continuidad parlamentaria**

Entenderemos como *continuidad parlamentaria* al número de años en que un individuo ha ocupado un cargo legislativo de forma consecutiva, es decir, sin dejar pasar tiempo de por medio entre un cargo y otro.

Para analizar la continuidad parlamentaria de los legisladores incluidos en el periodo de estudio, de nuevo recurrimos a agrupar a los legisladores reelectos por número de elecciones.

Así, para los legisladores con dos elecciones, contamos el número de años transcurridos entre el año final de la primera elección y el año inicial de la segunda elección. Para los legisladores con tres elecciones, además de lo anterior, contamos el número de años transcurridos entre el año final de la segunda elección y el año inicial de la tercera elección. Y así, de la misma forma, hicimos con los legisladores con cuatro, cinco y seis elecciones.

Si el número de años transcurridos entre elecciones es cero o menor que cero, consideramos que la reelección es *consecutiva*. Si el número de años transcurridos entre elecciones es mayor que cero, consideramos que la reelección es *no consecutiva*.

Una vez hecho lo anterior, calculamos el porcentaje de los legisladores que se reeligieron consecutivamente y de los que no, para cada una de las reelecciones (segunda, tercera, cuarta, etc.)

Es necesario aclarar que, consideramos como *elección consecutiva*, además de la anteriormente descrita, a:

1. Aquellos casos en los que el año final del periodo anterior y el año inicial del siguiente, se traslapan. Esto, debido a que entendemos que en estos casos el legislador pidió licencia del primer cargo para ocupar inmediatamente el segundo. Por ejemplo, un diputado local en la legislatura 2007-2010 pide licencia de su cargo para ser diputado federal en la legislatura 2009-2012.
2. Aquellos casos en los que hay periodos de espera de uno a dos años, pero de un cargo local a un cargo federal. Esto, debido a que los periodos de las legislaturas de muchos de los congresos locales no coinciden con los periodos de las legislaturas federales, por lo que el legislador, aunque ocupa continuamente un cargo federal después de uno local, debe esperar forzosamente entre uno y dos años. Tenemos



entonces, que ésta es efectivamente una elección consecutiva, pues no se deja pasar un periodo legislativo intermedio de tres años, sino que el periodo de espera es debido a la falta de coincidencia de los periodos locales y federales. Sucede exactamente lo mismo en sentido inverso, de federal a local, por lo que aplicamos el mismo criterio.

Consideraremos pues que hay *continuidad parlamentaria* en los casos en los que el legislador se haya reelecto de forma consecutiva según los criterios aquí descritos.

### **A. Legisladores con dos elecciones**

En el *cuadro 36*, podemos observar que sólo el 44.7%, de los 1 mil 337 legisladores con dos elecciones se reeligió consecutivamente. El resto, se reeligió de forma no consecutiva.

Este porcentaje se ve afectado por las rutas que no permiten reelección consecutiva (DL-DL, DF-DF y S-S), en donde el 100% de legisladores se reeligió, forzosamente, de forma no consecutiva.

Si calculamos el porcentaje de reelección consecutiva sólo en las rutas de elección que la permiten (DL-DF, DF-DL, DF-S, DL-S, S-DF, S-DL), éste es de un 60.2% en promedio. En otras palabras, de los 1 mil 337 legisladores con dos elecciones, 893 se reeligieron para un cargo distinto, y de ellos, 597, lo hizo de forma consecutiva.

El porcentaje más alto de reelección consecutiva lo tiene la ruta DL-DF, con un 71.8% de legisladores reelectos consecutivamente, es decir, 372 de los 518 incluidos en esta ruta.

La segunda ruta en porcentaje de reelección consecutiva es la ruta S-DF, con un 66.7% de legisladores reelectos consecutivamente, o dicho de otra manera, 22 de los 33 legisladores incluidos en esta ruta.

Cuadro 36. Continuidad parlamentaria. Legisladores con dos elecciones.

RUTA	LEGISLADORES	CONSECUTIVA		NO CONSECUTIVA	
DL-DF	518	372	71.8%	146	28.2%
DL-DL	328			328	100.0%
DF-DL	232	138	59.5%	94	40.5%
DF-DF	109			109	100.0%
DF-S	67	40	59.7%	27	40.3%
DL-S	33	21	63.6%	12	36.4%
S-DF	33	22	66.7%	11	33.3%
S-DL	10	4	40.0%	6	60.0%
S-S	7			7	100.0%
<b>TOTAL</b>	<b>1,337</b>	<b>597</b>	<b>44.7%</b>	<b>740</b>	<b>55.3%</b>

DF=Diputado Federal, DL=Diputado Local, S=Senador

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, independientemente de las consideraciones anteriores, podemos afirmar que del total de legisladores con dos experiencias legislativas, tan solo en el 44.7% de los casos (597 legisladores) se puede hablar de continuidad parlamentaria. Una continuidad que es de sólo 6 años en el 38.1% de los casos (510 legisladores) y de 9 años en el 6.5% de los casos (87 legisladores).

Revisemos ahora, cuántos años dejaron pasar los legisladores que se reeligieron no consecutivamente.

En el *cuadro 37*, podemos observar los años transcurridos entre elecciones de los legisladores con dos elecciones. La fila de 0 años, corresponde a los 597 legisladores que se reeligieron consecutivamente. Las filas de 3, 6, 9, 12 y 15 años, corresponden a los legisladores que se reeligieron no consecutivamente.

El porcentaje más alto (22.4%), corresponde a los legisladores que se reeligieron después de un periodo de tres años. De esos 299 legisladores, 58 corresponden a la ruta DF-DF y 148 a la ruta DL-DL, es decir, al grupo de legisladores que ocuparon el mismo cargo inmediatamente después de librar la restricción constitucional de no reelección consecutiva. Esto quiere decir, que hay 93 legisladores que aunque pudieron ocupar un cargo distinto de forma consecutiva, no lo hicieron, sino que esperaron 3 años.

El segundo porcentaje más alto (19.1%), corresponde a los legisladores que se reeligieron después de seis años. Entre estos 255 legisladores, están los 7 legisladores de la ruta S-S, para la cual, forzosamente, debieron dejar pasar un periodo intermedio de 6 años. El resto (248 legisladores), a pesar de tener la posibilidad de reelegirse inmediatamente para un cargo distinto, no lo hizo.

Finalmente, hay 186 legisladores que dejaron pasar entre 9 y 15 años entre elecciones, los cuales suman un 13.9% del total.

De éstos últimos, podemos afirmar que difícilmente pudieron capitalizar la experiencia adquirida durante su primera elección, sobre todo porque seguramente después de 9, 12 o 15 años, la agenda legislativa ha cambiado sustancialmente.

*Cuadro 37. Años entre elecciones. Legisladores con dos elecciones.*

ENTRE LA 1A Y LA 2A ELECCION		
AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE
0	597	44.7%
3	299	22.4%
6	255	19.1%
9	106	7.9%
12	58	4.3%
15	22	1.6%
<b>TOTAL</b>	<b>1,337</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración propia

### **B. Legisladores con tres elecciones**

El *cuadro 38* muestra el grupo de legisladores con tres elecciones. Para analizar la continuidad parlamentaria de éstos fue necesario distinguir entre tres supuestos: los legisladores que se eligieron consecutivamente las tres elecciones, los legisladores que se eligieron consecutivamente solo en dos elecciones (y por lo tanto, una de las tres elecciones fue no consecutiva), y los legisladores que se eligieron no consecutivamente en las tres ocasiones.

De los 70 legisladores que se eligieron de forma no consecutiva en las tres elecciones, 26 pertenecen a las rutas que no permiten la reelección consecutiva (DL-DL-DL y DF-DF-DF).

De los 90 legisladores que se eligieron consecutivamente en las tres elecciones, destacan los 52 que pertenecen a las rutas DL-DF-DL y DF-DL-DF.

Los 168 legisladores restantes, son una combinación de dos elecciones consecutivas y una no consecutiva.

*Cuadro 38. Continuidad parlamentaria. Legisladores con tres elecciones.*

RUTA	LEGISLADORES	CONSECUTIVA 3 PERIODOS		CONSECUTIVA 2 PERIODOS		NO CONSECUTIVA	
DL-DF-DL	78	37	47%	35	45%	6	8%
DL-DF-DF	41			29	71%	12	29%
DF-DL-DF	35	15	43%	17	49%	3	9%
DL-DL-DF	31			23	74%	8	26%
DF-S-DF	24	12	50%	12	50%		
DL-DF-S	22	13	59%	6	27%	3	14%
DF-DF-S	14			10	71%	4	29%
DL-DL-DL	14					14	100%
DF-DF-DF	12					12	100%
DF-DL-DL	8			7	88%	1	13%
DF-DF-DL	7			4	57%	3	43%
S-DF-DF	7			6	86%	1	14%
S-DF-DL	7	5	71%	1	14%	1	14%
DL-DL-S	6			6	100%		
DF-DL-S	5	2	40%	3	60%		
DL-S-DF	5	5	100%				
S-DF-S	5			4	80%	1	20%
DF-S-DL	2	1	50%	1	50%		
DL-S-DL	2			2	100%		
S-DL-DL	2			1	50%	1	50%
S-DL-DF	1			1	100%		
<b>TOTAL</b>	<b>328</b>	<b>90</b>	<b>27%</b>	<b>168</b>	<b>51%</b>	<b>70</b>	<b>21%</b>

DF=Diputado Federal, DL=Diputado Local, S=Senador

Fuente: Elaboración propia

En el *cuadro 39*, podemos apreciar los años entre elecciones de los legisladores con tres elecciones. Si analizamos por separado el tiempo transcurrido entre la primera y la segunda elección y el tiempo transcurrido entre la segunda y la

tercera elección, tenemos que en más de la mitad de los casos, el legislador se reeligió consecutivamente por dos periodos.

También podemos observar que son muchos menos los casos en los que el legislador deja pasar más de seis años entre elecciones, y que son mínimos los casos extremos de 12 años entre elecciones, y los casos de 15 años entre elecciones ya no se presentan.

*Cuadro 39. Años entre elecciones. Legisladores con tres elecciones.*

ENTRE LA 1A Y LA 2A ELECCION			ENTRE LA 2A Y LA 3A ELECCION		
AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE	AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE
0	177	54.0%	0	175	53.4%
3	97	29.6%	3	79	24.1%
6	39	11.9%	6	54	16.5%
9	11	3.4%	9	17	5.2%
12	4	1.2%	12	3	0.9%
15	0	0.0%	15	0	0.0%
<b>TOTAL</b>	<b>328</b>	<b>100.0%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>328</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración propia

### **C. Legisladores con cuatro elecciones**

El *cuadro 40* muestra la continuidad parlamentaria de los legisladores con cuatro elecciones. En este caso fue necesario distinguir entre cuatro supuestos: los legisladores que se eligieron consecutivamente las cuatro elecciones, los legisladores que se eligieron consecutivamente solo en tres elecciones (y por lo tanto, una de las cuatro elecciones fue no consecutiva), los legisladores que se eligieron consecutivamente solo en dos ocasiones (por lo tanto, las otras dos elecciones fueron no consecutivas), y los legisladores que tienen dos pares de elecciones consecutivas (esto es, dejaron pasar un tiempo intermedio entre la segunda y la tercera elección, pero la primera y la segunda son continuas, al igual que la tercera y la cuarta). No hay casos de legisladores con las cuatro elecciones no consecutivas.

En el cuadro destaca que tan solo 9 legisladores (14%) se reeligieron consecutivamente los cuatro periodos. De los 54 legisladores restantes, 30 se

reeligieron consecutivamente tres periodos, 11 se reeligieron consecutivamente dos periodos y 13 se reeligieron consecutivamente en dos pares de dos periodos. La no continuidad de las elecciones se explican por rutas que no permiten la reelección consecutiva. Es decir, en todos los casos en los que el legislador se reelige para el mismo cargo, forzosamente hay un periodo intermedio.

*Cuadro 40. Continuidad parlamentaria. Legisladores con cuatro elecciones.*

RUTA	LEGISLADORES	CONSECUTIVA 4 PERIODOS		CONSECUTIVA 3 PERIODOS		CONSECUTIVA 2 PERIODOS		CONSECUTIVA 2-2 PERIODOS	
DL-DF-DL-DF	9	5	56%	2	22%			2	22%
DL-DF-DL-DL	8			7	88%	1	13%		
DF-S-DF-S	4			3	75%			1	25%
DL-DL-DF-DL	4			3	75%	1	25%		
DF-DL-DF-DF	3			3	100%				
DF-DL-DF-DL	3	1	33%			2	67%		
DL-DF-DF-DL	3					1	33%	2	67%
DL-DF-S-DF	3			2	67%			1	33%
DF-DL-DL-DF	2							2	100%
DF-DL-S-DL	2	1	50%	1	50%				
S-DF-S-DF	2							2	100%
DF-DF-DF-S	1					1	100%		
DF-DF-DL-DF	1			1	100%				
DF-DL-DF-S	1	1	100%						
DF-DL-DL-S	1							1	100%
DF-DL-S-DF	1	1	100%						
DF-S-DF-DF	1			1	100%				
DF-S-DF-DL	1			1	100%				
DF-S-DL-DF	1			1	100%				
DF-S-DL-DL	1			1	100%				
DL-DF-DF-DF	1					1	100%		
DL-DF-DF-S	1							1	100%
DL-DF-S-DL	1					1	100%		
DL-DL-DF-DF	1					1	100%		
DL-DL-DF-S	1					1	100%		
DL-DL-DL-DF	1					1	100%		
DL-DL-S-DL	1			1	100%				
S-DF-DL-DF	1			1	100%				
S-DL-DF-DF	1			1	100%				
S-DL-DF-DL	1			1	100%				
S-DL-S-DL	1							1	100%
<b>TOTAL</b>	<b>63</b>	<b>9</b>	<b>14%</b>	<b>30</b>	<b>48%</b>	<b>11</b>	<b>17%</b>	<b>13</b>	<b>21%</b>

DF=Diputado Federal, DL=Diputado Local, S=Senador

Fuente: Elaboración propia

En el *cuadro 41* podemos apreciar los años entre elecciones de los legisladores con cuatro elecciones, analizando por separado el tiempo transcurrido entre cada una de esas cuatro elecciones.

Lo más interesante es observar que el porcentaje de elecciones continuas sigue aumentando, conforme aumenta el número de elecciones totales. Por lo tanto es cada vez menos frecuente los periodos de más de tres años entre elecciones.

*Cuadro 41. Años entre elecciones. Legisladores con cuatro elecciones.*

ENTRE LA 1A Y LA 2A ELECCION			ENTRE LA 2A Y LA 3A ELECCION			ENTRE LA 3A Y LA 4A ELECCION		
AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE	AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE	AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE
0	48	76.2%	0	43	68.3%	0	35	55.6%
3	12	19.0%	3	15	23.8%	3	23	36.5%
6	2	3.2%	6	4	6.3%	6	3	4.8%
9	1	1.6%	9	1	1.6%	9	2	3.2%
12	0	0.0%	12	0	0.0%	12	0	0.0%
15	0	0.0%	15	0	0.0%	15	0	0.0%
<b>TOTAL</b>	<b>63</b>	<b>100.0%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>63</b>	<b>100.0%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>63</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración propia

#### **D. Legisladores con cinco y seis elecciones**

En el *cuadro 42*, observamos la continuidad parlamentaria de los 7 legisladores con cinco elecciones. En este caso distinguimos sólo entre dos supuestos: los legisladores que se eligieron consecutivamente las cinco elecciones y los legisladores que se eligieron consecutivamente solo en cuatro elecciones.

*Cuadro 42. Continuidad parlamentaria. Legisladores con cinco elecciones.*

RUTA	LEGISLADORES	CONSECUTIVA 5 PERIODOS	CONSECUTIVA 4 PERIODOS
DL-DF-DL-DF-DL	2	1 50%	1 50%
DF-DL-DF-DL-DF	1	1 100%	
DF-DL-DF-S-DF	1	1 100%	
DF-S-DF-DL-DF	1	1 100%	
DL-DF-DL-DF-S	1	1 100%	
DL-DF-S-DL-DF	1	1 100%	
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>6 86%</b>	<b>1 14%</b>

DF=Diputado Federal, DL=Diputado Local, S=Senador

Fuente: Elaboración propia

Así, observamos que 6 legisladores se eligieron consecutivamente los 5 periodos y sólo 1 dejó pasar un periodo intermedio de 6 años entre la cuarta y la quinta elección, lo cual puede apreciarse en el *cuadro 43*.

*Cuadro 43. Años entre elecciones. Legisladores con cinco elecciones.*

ENTRE LA 1A Y LA 2A ELECCION			ENTRE LA 2A Y LA 3A ELECCION			ENTRE LA 3A Y LA 4A ELECCION			ENTRE LA 4A Y LA 5A ELECCION		
AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE	AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE	AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE	AÑOS ENTRE ELECCIONES	LEGISLADORES	PORCENTAJE
0	7	100%	0	7	100%	0	7	100%	0	6	86%
3	0	0%	3	0	0%	3	0	0%	3	0	0%
6	0	0%	6	0	0%	6	0	0%	6	1	14%
9	0	0%	9	0	0%	9	0	0%	9	0	0%
12	0	0%	12	0	0%	12	0	0%	12	0	0%
15	0	0%	15	0	0%	15	0	0%	15	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia

Por último, el *cuadro 44* nos muestra la continuidad parlamentaria del único legislador con seis elecciones, quien se ha reelegido de forma consecutiva los seis periodos, aprovechando completamente la oportunidad de la reelección entre cámaras o entre congreso federal y local.

*Cuadro 44. Continuidad parlamentaria. Legisladores con seis elecciones.*

RUTA	LEGISLADORES	CONSECUTIVA 6 PERIODOS
<b>DF-DL-DF-S-DF-DL</b>	<b>1</b>	<b>100%</b>
DF=Diputado Federal, DL=Diputado Local, S=Senador		

Fuente: Elaboración propia

Este último legislador ha acumulado una experiencia consecutiva de 21 años y ha pasado por todo el poder legislativo. Se trata de María Beatriz Zavala Peniche, del Partido Acción Nacional (PAN).

### 7.3.3. Experiencia legislativa consecutiva

Hasta aquí hemos analizado a detalle las carreras de cada uno de los 1 mil 736 legisladores que se han reelecto. Hemos revisado las rutas de reelección y la continuidad de sus carreras parlamentarias, pues de nada sirve que un legislador se reelija si lo hace después de nueve, doce o más años, pues esto no le permitirá capitalizar la experiencia adquirida durante su mandato.

Por lo anterior, es necesario conocer cuántos años de experiencia consecutiva han acumulado los legisladores que se han reelecto. De esta manera podríamos



determinar si la experiencia continua acumulada es suficiente como para afirmar que existen en México legisladores con verdaderas carreras parlamentarias.

El *cuadro 45* nos muestra el número de años continuos que han acumulado los legisladores reelectos incluidos en el estudio.

*Cuadro 45. Años de experiencia legislativa continua.*

NUMERO DE ELECCIONES	AÑOS DE EXPERIENCIA												ELECCIONES CONSECUTIVAS	
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	15	18	21		
2	20	79	411		5	82								CONS DOS ELECCIONES
3	3	7	56	1		19								CONS 1RA Y 2DA ELECCION
3	3	5	43	1	4	26								CONS 2DA Y 3RA ELECCION
3						53	3	4	30					CONS TRES ELECCIONES
4			9			2								CONS DOS ELECCIONES
4			6			7								CONS DOS Y DOS ELECCIONES
4						17				13				CONS TRES ELECCIONES
4								1	5	3				CONS CUATRO ELECCIONES
5										1				CONS CUATRO ELECCIONES
5											2	4		CONS CINCO ELECCIONES
6													1	CONS SEIS ELECCIONES
<b>NUMERO DE LEGISLADORES</b>	<b>26</b>	<b>91</b>	<b>525</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>206</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>49</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>1</b>		<b>926 LEGISLADORES</b>
	<b>642</b>			<b>217</b>			<b>57</b>			<b>10</b>				
<b>%</b>	<b>69.3%</b>			<b>23.4%</b>			<b>6.2%</b>			<b>1.1%</b>				
			<b>6.7%</b>			<b>2.3%</b>			<b>0.6%</b>			<b>0.1%</b>		<b>% DEL TOTAL DE LEGISLADORES INCLUIDOS EN EL ESTUDIO</b>

Fuente: Elaboración propia

Las filas presentan la información dividida por número de elecciones y éstas a su vez, divididas por número de elecciones consecutivas. En las columnas están los años de experiencia continua que han acumulado los legisladores reelectos incluidos en el estudio, los cuales van desde 4 hasta 21 años. Los números dentro de los recuadros indican el número de legisladores que se encuentran en cada supuesto.

Es necesario hacer hincapié en que para determinar los años de experiencia de los legisladores se han tomado en cuenta únicamente los años de experiencia continuos.

Por ejemplo, un legislador se encuentra en el siguiente supuesto:

PRIMERA ELECCION	SEGUNDA ELECCION	TERCERA ELECCION
SENADOR	DIPUTADO LOCAL	DIPUTADO FEDERAL
1994-2000	2000-2003	2009-2012

Entonces, éste tiene una experiencia total de 12 años; sin embargo, hay un periodo intermedio entre la segunda y la tercera elección; por lo tanto, el número de años de experiencia continua son 9. Así, para efectos de la tabla, dicho legislador se registró en la columna de 9 años de experiencia.

También podemos observar que los años de experiencia no son sólo múltiplos de 3 o de 6, de acuerdo a la duración de las legislaturas para diputados y senadores, respectivamente, sino que puede haber casos de 4, 5, 7, 8, 10 y 11 años de experiencia. Esto es así porque hay legisladores que se separan de su cargo antes de terminar la legislatura para acceder de inmediato a otro cargo legislativo, traslapando los años entre la primera y la segunda elección.

Así, por ejemplo, encontramos casos de legisladores con 2 elecciones pero con solo 4 años continuos de experiencia. Este podría ser un legislador que en su primera elección es Diputado local, sólo dura en el cargo un año y pide licencia para ocupar el cargo de Diputado federal por tres años más.

Tenemos pues que cada caso es muy particular, lo interesante, sobre todo, es poder apreciar de forma general, las carreras legislativas más largas y los legisladores con más experiencia continua, para poder sacar conclusiones mucho más concretas sobre si aún con la prohibición de la reelección consecutiva (para el mismo cargo) se han podido desarrollar en México verdaderas carreras parlamentarias.

De los 9 mil 547 legisladores incluidos en el estudio 1 mil 736 se han reelecto. De éstos, 926 legisladores lo han hecho de forma consecutiva en al menos dos ocasiones (los incluidos en el *cuadro 33*). Los 810 legisladores restantes se han

reelecto pero no consecutivamente, la gran mayoría (742) en dos elecciones no consecutivas y algunos (68) en tres elecciones no consecutivas. De los 926 legisladores reelectos en forma consecutiva, un 69.3% ha acumulado una experiencia continua de entre 4 y 6 años, un 23.4% ha acumulado una experiencia continua de entre 7 y 9 años, y tan sólo el 7.2% ha acumulado una experiencia continua de más de 9 años. En otras palabras, el 92.8% de los legisladores que se reeligieron consecutivamente durante el periodo de estudio, no rebasó una experiencia continua de 9 años en el Poder Legislativo.

Podemos observar que el grupo más grande de legisladores son los que han acumulado una experiencia continua de seis años: un total de 525; seguidos del grupo de legisladores que han acumulado una experiencia continua de nueve años: un total de 206. Estos representan un 30.2% y 11.9% de los 1 mil 736 legisladores reelectos, respectivamente.

Ahora, para facilitar el análisis de la información, hemos hecho cuatro rangos de experiencia continua acumulada. El primer rango, contiene a los legisladores reelectos que han acumulado entre 4 y 6 años de experiencia continua (642 legisladores), los cuales representan un 6.7% del total de legisladores incluidos en el estudio. El segundo rango, contiene a los legisladores reelectos que han acumulado entre 7 y 9 años de experiencia continua (217 legisladores), los que representan un 2.3% del total de legisladores incluidos en el estudio. El tercer rango, contiene a los legisladores reelectos que han acumulado entre 10 y 12 años de experiencia continua (57 legisladores), los cuales representan un 0.6% de los legisladores incluidos en el estudio. El cuarto rango, contiene a los legisladores reelectos que han acumulado entre 15 y 21 años de experiencia continua; en este rango encontramos a 10 legisladores, los cuales representan tan solo un 0.1% del total de los legisladores incluidos en el estudio.

Lo anterior quiere decir, que aun con la posibilidad de elegirse consecutivamente dentro del Poder Legislativo (aunque no para el mismo cargo), sólo un 3% de los legisladores incluidos en el estudio ha logrado carreras parlamentarias de más de 6 años continuos.

### 7.3.4. Experiencia previa de los legisladores actuales

El último punto que vamos a analizar, es la experiencia previa de los legisladores actuales, y lo haremos sólo para tener una idea general del porcentaje de legisladores experimentados y del porcentaje de legisladores amateurs con los que se integra cada legislatura.

Este análisis lo hicimos solo de las legislaturas vigentes, ya que el porcentaje de legisladores experimentados disminuiría conforme aumentara la antigüedad de la legislatura, pues es obvio que en las legislaturas más antiguas el número posible de legisladores reelectos es menor que en las legislaturas más recientes.

Entonces pues, los cuadros 46, 47 y 48, nos muestran la experiencia previa de los legisladores presentes en las Legislaturas vigentes de las dos Cámaras federales y de los treinta y dos Congresos locales.

*Cuadro 46. Experiencia previa en la Cámara de Senadores. Legislaturas vigentes LXII-LXIII (2012-2018).*

NUMERO DE SENADORES	SENADORES ELECTOS POR PRIMERA VEZ	SENADORES CON EXPERIENCIA PREVIA	% DE SENADORES CON EXPERIENCIA PREVIA	2	3	4	5
				ELECCIONES	ELECCIONES	ELECCIONES	ELECCIONES
				1	2	3	4
				EXPERIENCIA PREVIA	EXPERIENCIAS PREVIAS	EXPERIENCIAS PREVIAS	EXPERIENCIAS PREVIAS
128	32	96	75.0%	52	34	9	1

Fuente: Elaboración propia

La experiencia previa de un senador, puede venir ya sea de una diputación local o federal o incluso del mismo Senado. Ahora bien, la Legislatura vigente de la Cámara de Senadores cuenta con 96 senadores con experiencia previa (un 75%), de éstos, 52 cuentan con una experiencia previa y 44 cuentan con dos o más experiencias previas. Por lo tanto, podemos decir que el nivel de experiencia legislativa de la actual Cámara de Senadores es alto.

Esta afirmación concuerda con los resultados del presente estudio y puede explicarse con el cuadro 35, en donde podemos notar que la mayoría de los legisladores que llegan a ser senadores, antes han sido diputados federales o

diputados locales. De los 284 senadores reelectos, 206 (72.5%) no iniciaron su carrera en el Senado y sólo 78 (27.5%) sí lo hicieron, es decir, son muchos menos los casos en los que el legislador comienza su carrera legislativa en el Senado.

*Cuadro 47. Experiencia previa en la Cámara de Diputados. Legislatura vigente LXIII (2015-2018).*

NUMERO DE DIPUTADOS	DIPUTADOS ELECTOS POR PRIMERA VEZ	DIPUTADOS CON EXPERIENCIA PREVIA	% DE DIPUTADOS CON EXPERIENCIA PREVIA	2	3	4	5
				ELECCIONES	ELECCIONES	ELECCIONES	ELECCIONES
500	264	236	47.2%	1	2	3	4
				EXPERIENCIA PREVIA	EXPERIENCIAS PREVIAS	EXPERIENCIAS PREVIAS	EXPERIENCIAS PREVIAS
				152	66	16	2

Fuente: Elaboración propia

La experiencia previa de un Diputado federal, puede venir del Senado, de una diputación local o incluso de otra diputación federal. La Legislatura vigente de la Cámara de Diputados cuenta con 236 diputados con experiencia previa (un 47.2%). Por lo tanto, más de la mitad de los diputados actuales son legisladores por primera vez.

Ahora, de los diputados con experiencia, sólo 84 tienen carreras legislativas de dos o más periodos previos. Por lo tanto, podemos decir que el nivel de experiencia legislativa de la actual Cámara de Diputados es bajo.

El *cuadro 48* muestra la experiencia previa de las Legislaturas vigentes de cada uno de los treinta y dos Congresos locales.

En general, podemos observar que el nivel de experiencia en los Congresos locales es mucho menor que en las Cámaras Federales. La gran mayoría de los diputados locales actuales no cuentan con experiencia previa.

Esta afirmación también concuerda con los resultados arrojados por el estudio, y se puede explicar con el alto porcentaje de diputados locales que solo han sido legisladores una sola vez (un total de 5 mil 752 diputados locales, los cuales

representan un 60.2% del total de legisladores incluidos en el estudio, véase *cuadro 35*).

Por lo tanto, podemos afirmar que los Congresos locales están integrados básicamente por amateurs, y que la mayoría de las veces, los Congresos locales sólo son usados como trampolín para acceder a alguna de las Cámaras federales o son aprovechados por el legislador para no perder continuidad entre elecciones.

Lo anterior puede comprobarse en el *cuadro 35*, sólo 14 legisladores siguieron la ruta DL-DL-DL y 328 la ruta DL-DL, y sumados, son sólo el 3.6% del total de legisladores incluidos en el estudio. Podemos decir que sólo éstos, han hecho una verdadera carrera en sus Congresos locales.

Los Estados con las Legislaturas vigentes más experimentadas (entre el 30 y el 36% de diputados con experiencia previa) son Durango, el Estado de México, Oaxaca y Jalisco.

Por otro lado, existen Legislaturas locales vigentes con tan sólo 3 o 4 diputados con experiencia previa (entre un 11 y un 13% del total). Tal es el caso de los Estados de Aguascalientes, Yucatán y Zacatecas.

Cuadro 48. Experiencia previa en los Congresos Locales. Legislaturas vigentes.

ESTADO	LEGISLATURA	PERIODO	NUMERO DE DIPUTADOS	DIPUTADOS ELECTOS POR PRIMERA VEZ	DIPUTADOS CON EXPERIENCIA PREVIA	% DE DIPUTADOS CON EXPERIENCIA PREVIA	2	3	4	5	6
							ELECCIONES	ELECCIONES	ELECCIONES	ELECCIONES	ELECCIONES
							1	2	3	4	5
							EXPERIENCIA PREVIA	EXPERIENCIAS PREVIAS	EXPERIENCIAS PREVIAS	EXPERIENCIAS PREVIAS	EXPERIENCIAS PREVIAS
Durango	LXVII	2016-2018	25	16	9	36.0%	3	6			
Estado de México	LIX	2015-2018	75	51	24	32.0%	14	6	4		
Oaxaca	LXIII	2016-2018	42	29	13	31.0%	6	5	1	1	
Jalisco	LXI	2016-2019	39	27	12	30.8%	5	4	3		
Guerrero	LXI	2015-2018	46	33	13	28.3%	8	1	4		
Baja California	XXII	2016-2019	25	18	7	28.0%	6	1			
Colima	LVIII	2015-2018	25	18	7	28.0%	4	3			
Tlaxcala	LXII	2016-2018	25	18	7	28.0%	5	2			
Michoacán	LXXIII	2015-2018	40	29	11	27.5%	10	1			
Puebla	LIX	2014-2018	41	30	11	26.8%	11				
Nayarit	XXXI	2014-2017	30	22	8	26.7%	7	1			
San Luis Potosí	LXI	2015-2018	27	20	7	25.9%	3	4			
Guanajuato	LXIII	2015-2018	36	27	9	25.0%	7	1	1		
Coahuila	LX	2015-2017	25	19	6	24.0%	5	1			
Querétaro	LVIII	2015-2018	25	19	6	24.0%	5	1			
Baja California Sur	XIV	2014-2018	21	16	5	23.8%	4	1			
Morelos	LIII	2015-2018	30	23	7	23.3%	5	1	1		
Ciudad de México	VII	2015-2018	66	51	15	22.7%	11	3		1	
Tabasco	LXII	2016-2018	35	28	7	20.0%	5	2			
Sinaloa	LXII	2016-2019	40	33	7	17.5%	7				
Hidalgo	LXIII	2017-2020	30	25	5	16.7%	5				
Tamaulipas	LXIII	2016-2019	36	30	6	16.7%	5	1			
Quintana Roo	XV	2016-2019	25	21	4	16.0%	4				
Veracruz	LXIV	2016-2019	50	42	8	16.0%	6	1	1		
Chihuahua	LXV	2016-2018	33	28	5	15.2%	3	1	1		
Sonora	LXI	2015-2018	33	28	5	15.2%	3	2			
Chiapas	LXVI	2016-2019	40	34	6	15.0%	4	2			
Campeche	LXII	2015-2018	35	30	5	14.3%	5				
Nuevo León	LXXIV	2015-2018	42	36	6	14.3%	4	2			
Zacatecas	LXII	2016-2019	30	26	4	13.3%	4				
Yucatán	LXI	2015-2018	25	22	3	12.0%	1	1			1
Aguascalientes	LXIII	2016-2019	27	24	3	11.1%	2	1	1		

Fuente: Elaboración propia

## CONCLUSIONES

Al empezar este trabajo de investigación, se tenía la creencia de que, a pesar de la restricción constitucional, la reelección legislativa podía ser una práctica común en México, ya que aunque está prohibido reelegirse de manera inmediata para el mismo cargo, sí que es posible reelegirse continuamente si se considera el poder legislativo como un todo.

Así, nos trazamos el objetivo no sólo de conocer cuántos legisladores fueron reelectos durante el periodo que abarcó nuestro estudio, sino de saber cómo lo hicieron, qué ruta siguieron y cuánto tiempo esperaron, para a partir de los resultados, *poder determinar si la reelección inmediata de legisladores (aunque no para el mismo cargo) es una práctica común que ya se daba de facto aun antes de la Reforma de 2014, y si la prohibición ha impedido la profesionalización de los legisladores y el desarrollo de verdaderas carreras parlamentarias en México.*

Para ello, distinguimos dos tipos de reelección, la *reelección no consecutiva* y la *reelección consecutiva*. La reelección para el mismo cargo, es forzosamente no consecutiva. La reelección consecutiva, por su parte, puede presentarse de dos maneras:

- ✓ La reelección consecutiva entre las Cámaras federales (es decir, un legislador puede pasar de senador a diputado, o viceversa).
- ✓ La reelección consecutiva entre Congreso Federal y Congreso Local (es decir, un legislador puede pasar de diputado federal o senador a diputado local, o viceversa).

Nuestro estudio abarca a todos los legisladores que han pasado por el *Congreso Federal* (Cámara de Diputados y de Senadores) y los *Congresos Locales* de las 32 Entidades Federativas de la República Mexicana, entre el año 1994 y el año 2018 para los senadores, entre el año 1997 y el año 2018 para los diputados federales, y entre el año 1996 y el año 2020 para los diputados locales.



Un estudio previo, realizado por Emma R. Campos Vargas entre 1994 y 1996, analiza las tasas de reelección legislativa en el Congreso federal de 1933 (año en que se introdujo a la Constitución el principio de no reelección legislativa inmediata) hasta 1997.

Es necesario enfatizar que el escenario político durante el periodo de estudio de Campos Vargas era muy distinto al que se ha venido desarrollando desde 1997. Las características se han expuesto ampliamente en el cuerpo de este trabajo de investigación, pero podemos resumirlas básicamente en tres: el sistema político mexicano pasó de ser un sistema de partido único y hegemónico a un sistema pluripartidista, de un presidencialismo fuerte a uno acotado, de un Congreso subordinado al Ejecutivo a uno independiente de él.

La conclusión global a la que llegó Campos Vargas (2003) fue que *“la noción de que, a pesar del artículo 59 constitucional, los legisladores sí se profesionalizan porque o se reeligen no consecutivamente o porque van de una Cámara a otra es [...] una intuición sin sustento empírico alguno y, en ese sentido, sin validez”*.

Con esta afirmación, asegura que todos aquellos que pensaban, que -aún con la restricción de la reelección legislativa inmediata- los legisladores en México sí se profesionalizan, estaban equivocados.

Campos defiende que no se puede hablar de profesionalización del Poder Legislativo cuando el porcentaje de legisladores que se reeligen, según su parecer, es tan bajo: 4.1% para los legisladores que se reeligen sólo como senadores, 13.7% para los legisladores que se reeligen sólo como diputados federales y 6.4% de legisladores que han pasado por ambas Cámaras federales.

Estos resultados la llevan a decir que con respecto al argumento de que el legislador acumula experiencia al pasar de una Cámara a otra *“el tránsito real de individuos ha sido más la excepción que la regla”* y que *“la reelección mixta es todavía menos frecuente que la -ya de por sí escasa- de una sola Cámara”*.

Campos sostiene que su estudio demuestra que *“la experiencia de los legisladores mexicanos ha sido muy escasa y la no reelección ha imposibilitado cualquier tipo de profesionalización [...] Durante más de 60 años el Congreso mexicano ha estado integrado por amateurs”*.

Centrémonos ahora en los resultados arrojados por nuestro estudio, los cuales fueron expuestos ampliamente en el capítulo 7.

El análisis de los datos nos permitió llegar a las siguientes conclusiones:

#### 1. En cuanto a la Cámara de Senadores

- ✓ La tasa de reelección de la Cámara de Senadores es de un 3.9%
- ✓ Los 19 senadores que se reeligieron lo hicieron solo 1 vez.
- ✓ El 84% de los senadores reelectos volvieron a la Cámara después de 6 años. El resto lo hizo después de 12 años.

El bajo porcentaje de reelección en la Cámara de Senadores nos indica que no existen legisladores con una verdadera carrera parlamentaria en el Senado, ya que sólo 19 de los 493 senadores incluidos en el estudio se han reelecto, y tan sólo 1 vez. Además la prohibición de la reelección consecutiva, les ha obligado a esperar por lo menos 6 años para hacerlo. Incluso 3 de ellos, esperaron 12 años antes de volver a la Cámara.

Por lo tanto, no podemos pensar que exista experiencia ni profesionalización en el Senado cuando la repetición ha sido tan escasa, ni continuidad cuando los periodos de espera han sido tan largos.

#### 2. En cuanto a la Cámara de Diputados

- ✓ La tasa de reelección de la Cámara de Diputados es de un 9.4%
- ✓ De los 298 diputados federales que se reeligieron, la gran mayoría (el 92%) se reeligieron solo 1 vez.

- ✓ El 47% (menos de la mitad) de los diputados reelectos volvieron al Congreso después de 3 años. El resto, lo hizo después de 6 o más años.

Para la Cámara de Diputados el resultado es un poco más alentador, sin embargo, aunque la tasa de reelección es más alta que la del Senado, la inmensa mayoría de diputados federales sólo tienen 2 experiencias en la Cámara, además, en más de la mitad de los casos los periodos de espera para regresar son de 6 años o más.

Con estos datos, tampoco podemos pensar en experiencia ni profesionalización entre los diputados federales, mucho menos en continuidad, cuando hay periodos de espera tan largos.

### 3. En cuanto al Congreso Federal en conjunto

- ✓ La tasa de reelección del Congreso Federal es de un 13.3%
- ✓ De los 460 legisladores federales reelectos, la gran mayoría (el 80%) se reeligieron solo 1 vez.
- ✓ Sólo 222 legisladores pasaron por ambas cámaras federales, esto es un 6.4% del total de legisladores incluidos en el estudio.

Uno de los argumentos con los que más se defiende a la no reelección consecutiva es que a pesar de ella, los legisladores pueden acumular experiencia porque les permite alternar entre las dos Cámaras federales.

Sin embargo, y aunque la tasa de reelección es del 13.3% para el Congreso de la Unión en conjunto, sólo 222 legisladores han pasado por ambas Cámaras, un escaso 6.4% del total de legisladores incluidos en el estudio. Esto significa, que los brincos entre Cámaras federales no son una práctica tan común como pensábamos, antes de hacer esta investigación.

La reelección consecutiva entre Cámaras no solo es escasa sino que tampoco provoca una profesionalización profunda porque de los pocos legisladores que se reeligen, sólo están 1 vez en cada Cámara.

#### 4. En cuanto al Poder Legislativo en general

- ✓ La tasa de reelección en todo el Poder Legislativo es de un 18.8%
- ✓ De los 1 mil 736 legisladores que se reeligieron, el 77% lo hizo sólo una vez.
- ✓ Sólo 64 legisladores pasaron por todo el Poder Legislativo, esto es un 0.7% del total de legisladores incluidos en el estudio.

Otro argumento con el que comúnmente se defiende la no reelección legislativa, es que los legisladores pueden hacer carrera legislativa alternando, además de entre las Cámaras federales, entre éstas y los Congresos locales.

Pero, los resultados del estudio nos muestran que los brincos entre Cámaras federales y locales, tampoco son una práctica frecuente. Ya que, a pesar de que la tasa de reelección es del 18.8% para todo el Poder Legislativo, tan sólo 64 legisladores de los 9 mil 647 incluidos en el estudio han pasado por todo el Poder legislativo, es decir, han sido senadores, diputados federales y diputados locales. Estos representan un insignificante 0.7% del total. Además, la mayoría (42 de los 64) sólo han ocupado cada cargo 1 sola vez, es decir, han sido 1 vez senador, 1 vez diputado federal y 1 vez diputado local.

Ahora bien, hay un grupo de 989 legisladores que han pasado tanto por los Congresos locales como por la Cámara de Diputados (mas nunca por el Senado). Éstos representan el 10.4% del total de legisladores incluidos en el estudio y el 57% del total de legisladores reelectos. Lo anterior quiere decir que más de la mitad de los legisladores que se han reelecto, lo han hecho alternando entre los cargos de diputado federal y diputado local.

Al respecto de la reelección cruzada, debemos tomar en cuenta las siguientes consideraciones:

- ✓ Aunque las dos Cámaras federales comparten la actividad legislativa, cada una de ellas tiene facultades constitucionales distintas, sus propias funciones, procedimientos, reglas internas, sistemas de comisiones.

- ✓ De la misma forma, el ámbito de competencia de los Congresos locales es muy distinto al del Congreso federal, es decir, las leyes que emanan de los primeros tienen alcance local, y las que emanan de los segundos tienen alcance a nivel nacional.

Por lo tanto, ¿podemos considerar que un legislador hace carrera parlamentaria cuando ocupa cargos de forma alternada como diputado federal o senador?, ¿o cuando alterna entre el nivel local y el federal?, ¿realmente podemos hablar de acumulación de experiencia cuando se desempeñan cargos legislativos alternadamente?

##### 5. En cuanto a la continuidad parlamentaria y la experiencia

- ✓ El 44.7% de los legisladores con dos elecciones se reeligió consecutivamente.
- ✓ En promedio, el 54% de las reelecciones de los legisladores con tres elecciones fueron consecutivas.
- ✓ En promedio, el 66% de las reelecciones de los legisladores con cuatro elecciones fueron consecutivas.
- ✓ Seis de los siete legisladores con cinco elecciones se reeligieron consecutivamente en todos sus periodos, al igual que el único legislador con seis elecciones.
- ✓ El resto, que en promedio representa un 50% del total de legisladores reelectos, se reeligió de forma no consecutiva.
- ✓ El 92.8% de los legisladores que se reeligieron consecutivamente, no rebasó una experiencia continua de 9 años en el Poder Legislativo.
- ✓ Aun con la posibilidad de elegirse consecutivamente dentro del Poder Legislativo (aunque no para el mismo cargo), sólo un 3% de los legisladores incluidos en el estudio ha logrado carreras parlamentarias de más de 6 años continuos.

La experiencia de un legislador es fundamental, pero al mismo tiempo es de vital importancia la continuidad que se mantenga en ese proceso de acumulación. Por lo tanto, no se puede hablar de continuidad parlamentaria cuando en la mitad

de los casos los legisladores que se reeligen lo hacen después de un periodo intermedio.

Los resultados nos indican que la acumulación de experiencia legislativa en México no es un proceso continuo, lo que evita que los legisladores capitalicen el conocimiento que adquieren durante la legislatura, porque entre más años transcurren para regresar al Congreso, se pierde más información, familiaridad y conocimiento de los problemas y la evolución de la agenda legislativa.

Por lo tanto, la no reelección ha imposibilitado cualquier tipo de profesionalización del Poder Legislativo mexicano, no se puede hablar de verdaderas carreras parlamentarias cuando éstas no pasan de seis años continuos en más de la mitad de los casos. No se puede hablar de acumulación y capitalización de experiencia, cuando los pocos legisladores que se reeligen para el mismo cargo lo hacen después de seis, nueve, doce o más años.

Para finalizar queremos resaltar la importancia de este trabajo de investigación, pues como ya hemos mencionado antes, a pesar de que se puede encontrar documentación variada sobre el tema, no existen estudios que comprueben empíricamente lo que se argumenta.

Estamos convencidos de que el presente trabajo se convertirá en un referente de la literatura que aborda la temática de la vida parlamentaria en México, no sólo por referirse a un debate actual plenamente vigente, sino por actualizar una investigación (la de Campos Vargas) hecha con muchas limitaciones y enmarcada en un contexto que nada tiene que ver con el que se vive actualmente.

Este trabajo termina con todos los prejuicios que se han acumulado por años respecto de las verdaderas consecuencias de la no reelección legislativa en México. Aquí están los datos para quienes sacan conclusiones basadas en casos aislados y que ignoran las tendencias generales que en el presente estudio han quedado empíricamente probadas.



## BIBLIOGRAFIA

- Aguirre, P., 1997. *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. Brasil*. En <http://www.ine.mx/documentos/DECEYEC/brasil.htm#anexo>
- Alberdi, J. B., 2011. *Bases: y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. En <http://biblioteca.libertyfund.org/sites/default/files/bases-libro-electronico.pdf>
- Anaya Merchant, L., 2004. Experiencias políticas e imaginarios sociales sobre la reelección en México, 1928-1964. La transformación de un derecho ciudadano en un principio político y un tabú social. *Historia Mexicana*, LIV(2), pp. 365-403.
- Anon., 1997. *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. México: Cámara de Diputados, Porrúa.
- Anon., 1998. *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Arellano Trejo, E., 2012. *La transformación de la Cámara*. Primera ed. Distrito Federal: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Arnaut, A., 2001. La no reelección consecutiva de legisladores. *Crónica Legislativa*.
- Asamblea Constituyente, 1947. *Constitución de la República Italiana*. En <http://www.ces.es/TRESMED/docum/ita-cttn-esp.pdf>
- Asamblea Nacional Constituyente, 1949. *Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949*. En [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=871&nValor3=0&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=871&nValor3=0&strTipM=TC)
- Asamblea Nacional Constituyente, 1982. *Constitución Política de Honduras de 1982*. En <http://www.congresonacional.hn/dmdocuments/2014/CONSTITUCION-2005.pdf>
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2009. *Constitución Nacional*. En



- [http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/botones2/bot\\_6fad357d2423ffb3b68b83336dc484512d51e49f.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/botones2/bot_6fad357d2423ffb3b68b83336dc484512d51e49f.pdf)
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2017. *Diputados de la Asamblea Nacional*. En <http://www.asambleanacional.gob.ve/diputado#1>
  - Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. En <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-20/transparencia-2015/literal-a/a2/Const-Enmienda-2015.pdf>
  - Assemblée Nationale, 2017. *577 députés. Assemblée Nationale*. En <http://www.assemblee-nationale.fr/qui/>
  - Azcargorta Maldonado, J. A., 2012. *Los Partidos Monopólicos Latinoamericanos: Incubación, Evolución y Persistencia de un Modelo. Análisis comparado del PRI (1946-1988), del PCC (1975-2012), del FSLN (1979-1990) y del PSUV (2006-2012)*. Tesis Doctoral. Primera ed. Caracas: Kindle.
  - Báez Silvia, C. & Tello Mendoza, M. A., 2015. El fenómeno de las candidaturas independientes en México. Análisis de su implementación y primeros resultados en el proceso electoral 2015. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Enero, IX(7), pp. 237-264.
  - Benson, N. L., 1955. *La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano*. Primera ed. Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica.
  - Bernal Gómez, B., 2008. Reseña de "Constituciones cubanas," de Leonel de la Cuesta. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XLI(Mayo-Agosto), pp. 1097-1105.
  - Buendía Laredo, J., 1998. Reelección ¿para qué?. *Revista Nexos*, Octubre.
  - Burgoa Orihuela, I., 1984. *Derecho Constitucional Mexicano*. Quinta ed. México: Porrúa.
  - Cámara de Diputados de Chile, 1980. *Constitución Política de la República de Chile*. En [https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion\\_politica.pdf](https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf)

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXI Legislatura, 2010. *Constitución del Pueblo Mexicano*. Cuarta ed. Distrito Federal: Miguel Ángel, Porrúa.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1917. Diario Oficial, Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857*, 5 Febrero, p. 154.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2000. *Evolución de los Artículos 34 y 115 de la Constitución*. En [https://www.insp.mx/transparencia/XIV/leyes\\_federales/refcns/pdfsrcs/34.pdf](https://www.insp.mx/transparencia/XIV/leyes_federales/refcns/pdfsrcs/34.pdf)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014. *Ley Federal de Consulta Popular*. En <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014. *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. En [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130815.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130815.pdf)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014. *Ley General de Partidos Políticos*. En [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP\\_130815.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014. *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*. En <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014. *Ley General en Materia de Delitos Electorales*. En <http://www.votoextranjero.mx/documents/52001/54163/LGDelitosElectorales.pdf/60b6b7db-478b-4105-93bf-929d5695a9a2>
- Cámara de Diputados, 1988. *Constitución de la República Federativa del Brasil*. En <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-normaactualizada-pl.html>
- Campos Vargas, E. R., 2003. Un Congreso sin congresistas. La no-reelección consecutiva en el Poder Legislativo mexicano, 1934-1997. En: F. Dworak, coord. *El legislador a examen. El debate sobre la reelección*

- legislativa en México*. México: Fondo de Cultura Económica - Cámara de Diputados, pp. 98-151.
- Campos, G. S., 2014. Las candidaturas independientes en México. *Universidad Externado de Colombia*, Julio, I(33), pp. 65-99.
  - Carbonell, M., 2000. Hacia un Congreso profesional: la no reelección legislativa en México. En: G. Pérez & A. Martínez, edits. *La Cámara de Diputados en México*. México: Porrúa, pp. 105-117.
  - Careaga, M., 2003. El fracaso de la Reforma Reelectionista de 1964-1965. En: F. Dworak, coord. *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica-Cámara de Diputados, pp. 54-97.
  - Carmona Dávila, D., 2016. *Francisco Ignacio Madero González. Memoria Política de México*. En <http://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/MFI73.html>
  - Carpizo, J., 1998. *La Constitución de 1917*. Primera ed. México: Porrúa.
  - Carpizo, J., 1994. El principio de no reelección en México. En: *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*. Séptima ed. México: Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
  - Carpizo, J., 2000. *Nuevos estudios constitucionales*. Primera ed. México: Porrúa.
  - Carpizo, J., 2011. La República democrática en la Constitución mexicana. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 44(132), pp. 1047-1083.
  - Carpizo, J. & Madrazo, J., 2013. *Derecho Constitucional*. Primera ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
  - Carré de Malberg, R., 1998. *Teoría General del Estado*. Segunda ed. México: Fondo de Cultura Económica.
  - Casado Raigón, R., 2014. *Derecho Internacional*. Segunda ed. Madrid: Tecnos.
  - Casar, M. A., 1999. Las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo: el caso de México. *Política y Gobierno*, VI(1).
  - Comité Constitucional, 1958. *Constitución francesa de 1958*. En [https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/constitution-espagnol\\_juillet2008.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/constitution-espagnol_juillet2008.pdf)

- Congreso de los Diputados, 2017. *Diputados. XII Legislatura*. En [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados?piref73\\_1333056\\_73\\_1333049\\_1333049.next\\_page=/wc/menuAbeceDariolnicio&tipoBusqueda=completo&idLegislatura=12](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados?piref73_1333056_73_1333049_1333049.next_page=/wc/menuAbeceDariolnicio&tipoBusqueda=completo&idLegislatura=12)
- Convención Nacional Constituyente, 1992. *Constitución Nacional Paraguay*. En [http://www.oas.org/juridico/spanish/par\\_res3.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm)
- Corte de Constitucionalidad República de Guatemala, 2000. *Constitución Política de la República de Guatemala (1985)*. En <http://cc.gob.gt/constitucionpolitica/>
- Cortes Generales, 1978. *Constitución española de 1978*. En [http://www.congreso.es/est\\_consti/](http://www.congreso.es/est_consti/)
- Crespo, J. A., *Reeleccion parlamentaria*, Este país. Encuestas y opiniones, número 86, México, mayo 1998.
- Crespo, J. A., Otoño-Invierno 2000. México 2000: la elección de la alternancia. *Estudios: Filosofía, Historia, Letras*, Issue 62-63, pp. 35-63.
- De Andrea Sánchez, F. J., 2002. Reección legislativa consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(103).
- Departamento de Estado de los Estados Unidos, Oficina de Programas de Información Internacional, 2014. *Sobre Estados Unidos, la Constitución de los Estados Unidos de América, con notas explicativas*. En [http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/constitution\\_sp.pdf](http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-spanish/constitution_sp.pdf)
- De la Torre Villar, E., *El constitucionalismo mexicano y su origen*. México, UNAM. En [http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/lostrabajos/Torre\\_Villar.pdf](http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/lostrabajos/Torre_Villar.pdf)
- Wilphen Vázquez, R., *El presente del pasado*. Diario Electrónico. Facultad de Filosofía y Letras, UNAM. En <http://elpresentedelpasado.com/2013/02/07/>
- Dworak, F., 2003. ¿Cómo sería el Congreso con Reección? Una prospectiva acerca del posible efecto del restablecimiento de la carrera parlamentaria en México. En: F. Dworak, coord. *El legislador a examen*.

- El debate sobre la reelección legislativa en México.* México: Fondo de Cultura Económica-Cámara de Diputados, pp. 231-287.
- El Informador MX. Periódico de Jalisco, 2016. *Diez independientes resultan ganadores en elecciones.* En <http://www.informador.com.mx/mexico/2016/665571/6/diez-independientes-resultan-ganadores-en-elecciones.htm>
  - Estrada Sámano, R., *La reelección de los miembros del poder legislativo.* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. En <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2264/8.pdf>
  - Fernandez Ruiz, J., 2003. *Poder Legislativo.* México: Porrúa.
  - Fernández Santillán, J. F., 2003. *La democracia como forma de gobierno.* Quinta ed. México: Instituto Federal Electoral.
  - Flavia, F. & Alcántara Sáez, M., 2001. *Partidos políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana.* Primera ed. España: Universidad de Salamanca.
  - Flores, F. & Antonio, 1990. *México y su realidad. Sus orígenes, su presente y su futuro. Una visión general sobre la historia política de México.* Cuarta ed. Distrito Federal: Planeta.
  - Gaceta Oficial de la República de Cuba. Ministerio de Justicia, 2008. *Constitución de la República de Cuba.* En [https://www.gacetaoficial.gob.cu/html/constitucion\\_de\\_la\\_republica.html](https://www.gacetaoficial.gob.cu/html/constitucion_de_la_republica.html)
  - Gaceta Oficial, Estado Plurinacional de Bolivia, 2009. *Constitución Política del Estado, Bolivia.* En [https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf)
  - García Gómez, A., 2017. *Mapa político de México.* En <https://www.alaingarcia.net/conozca/mapagober.htm>
  - González Casanova, P., 1993. *Las elecciones en México, evolución y perspectivas.* Tercera ed. Distrito Federal: Siglo XXI.
  - Hernández Rodríguez, R., 1991. *La reelección en el poder legislativo en México.* Primera ed. México: El Colegio de México.
  - Hill, B. & Dworak, F., 1998. Un Congreso sin reelección legislativa: 1934-1997. *Revista Nexos*, Agosto. Issue 248.
  - House of Representatives of the First Congress of the Philippines under the Constitution proposed by the 1986 Constitutional Commission, 1986.

- 1987 Constitution of the Republic of the Philippines.* En <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ph/ph020en.pdf>
- Huntington, S. P., 1990. *El orden político en las sociedades en cambio.* Barcelona ed. Buenos Aires: Paidós.
  - Iglesias González, R., *Introducción y recopilación*, México, UNAM, 1998. Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la independencia al México moderno, 1812-1940. En <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/121/1.pdf>
  - Información Legislativa. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Presidencia de la Nación, 1994. *Constitución de la Nación Argentina.* En <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
  - Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Bases Orgánicas de la República Mexicana.* En <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion/federal/historicos/1842.pdf>
  - Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Centralista de 1836, Documentos Constitucionales Históricos. Bases constitucionales de 1835 y Bases Constitucionales de 1836.* En <http://www.museodelasconstituciones.unam.mx/Exposiciones/page14/page5/page5.html>
  - Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Documentos Constitucionales Históricos. Constituciones de 1812 a 1857.* En <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3370/3.pdf>
  - Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2002. *Reelección legislativa.* México: Senado de la República.
  - Instituto Federal Electoral "IFE", 2009. *Régimen jurídico y financiero de los partidos y condiciones de equidad en la competencia electoral.* En <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CNCS/CNCS-25Preguntas/CNCS-faq-docs/5-RegimenJdcoFinancPPs-nov2009.pdf>
  - Instituto Nacional Electoral "INE", 1991. *Instituto Nacional Electoral, Historia.* En <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/>

- Instituto Nacional Electoral "INE", 1997. *Estadística de las Elecciones Federales de México 1997*. En [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Menu\\_Principal-id-10e32028af8e5010VgnVCM1000002c01000aRCRD/](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Menu_Principal-id-10e32028af8e5010VgnVCM1000002c01000aRCRD/)
- Instituto Nacional Electoral "INE", 2000. *Estadística de las Elecciones Federales de México 2000*. En [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Menu\\_Principal-id-5edc2028af8e5010VgnVCM1000002c01000aRCRD/](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Menu_Principal-id-5edc2028af8e5010VgnVCM1000002c01000aRCRD/)
- Instituto Nacional Electoral "INE", 2003. *Estadística de las Elecciones Federales de México 2003*. En [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Menu\\_Principal-id-a3dc00192d4e5010VgnVCM1000002c01000aRCRD/](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Menu_Principal-id-a3dc00192d4e5010VgnVCM1000002c01000aRCRD/)
- Instituto Nacional Electoral "INE", 2009. *Estadística de las Elecciones Federales de México 2009*. En [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Historico de Resultados Electorales/](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Historico_de_Resultados_Electorales/)
- Instituto Nacional Electoral "INE", 2012. *Estadística de las Elecciones Federales de México 2012*. En [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Historico de Resultados Electorales/](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Historico_de_Resultados_Electorales/)
- Instituto Nacional Electoral "INE", 2006. *Estadística de las Elecciones Federales de México 2006*. En [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Menu\\_Principal-id-b14cf4851e2ee010VgnVCM1000002c01000aRCRD/](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Menu_Principal-id-b14cf4851e2ee010VgnVCM1000002c01000aRCRD/)
- Krauze, E., 1996. *Tiempo contado*. Tercera ed. Distrito Federal: Océano.
- López Sosa, E., 1995. El Federalismo Mexicano. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM*, Issue 52.
- Lujambio, A., 1995. *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*. Primera ed. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM.
- Lujambio, A., 1996. La reelección de legisladores: las ventajas y los dilemas. *Quórum*, Enero, V(38), p. 19.

- Magnotta, M. R., s.f. *La organización del Poder Judicial y las relaciones entre jueces ordinarios y Tribunal Constitucional en los estados miembros de la unión europea.* En [http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/07\\_MAGNOTTA.htm#30bi](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/07_MAGNOTTA.htm#30bi)  
s
- Martínez Báez, A., 1965. Los legisladores frente a la Constitución. *Excelsior*, 8 ENERO, Issue 17947, pp. 11-12.
- Martínez, J. F., 1979. *Breve historia constitucional de Honduras.* Tercera ed. Tegucigalpa: Grabados 21.
- Medin, T., 2003. *El minimato presidencial. Historia política del maximato (1928-1935).* Primera, novena reimpresión ed. Distrito Federal: Era.
- Molina Picazo, M. A., 2015. *Política. El sistema electoral italiano.* En <https://miguelmolinapicazo.wordpress.com/2015/07/16/el-sistema-electoral-italiano/>
- Nacif, B., 1997. La no reelección legislativa. *Diálogo y Debate*, I(2).
- Nacif, B., 2006. *Para entender las instituciones políticas del México democrático.* México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Nohlen, D., Picado, S. & Zovatto, D., 1998. *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina.* Primera ed. México: Fondo de Cultura Económica-Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Olmeda, J. & Armesto, M. A., 2013. México: el regreso del PRI a la Presidencia. *Revista de ciencia política* , 33(1), pp. 247-267.
- Pacto por México, 2012. *Pacto por México, todos trabajando por tí.* En <http://pactopormexico.org/acuerdos/>
- Parlamento del Uruguay, 2004. *Constitución de la República de 1967.* En <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>
- Partido Acción Nacional, 2016. *Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.* En <https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2016/08/ESTATUTOS-GENERALES-XVIII-ASAMBLEA-NACIONAL-EXTRAORDINARIA.pdf>
- Partido de la Revolución Democrática, 2015. *Estatuto del Partido de la Revolución Democrática.* En <http://www.prd.org.mx/portal/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>



- Partido Revolucionario Institucional, 2014. *Estatutos del Partido Revolucionario Institucional*. En <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/Estatutos2014.pdf>
- Patiño Camarena, J., 1993. *Los principios de autocalificación y legalidad en el proceso de calificación de las elecciones en México*. En <https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-1993-01-003-103.pdf>
- Pedroza de la Llave, S. T., 1997. *El Congreso de la Unión, integración y regulación*. Primera ed. México: UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Porrúa Pérez, F., 2005. *Teoría del Estado*. 39 ed. México: Porrúa.
- Rabasa, E., 2002. *Historia de las Constituciones mexicanas*. Segunda ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rabasa, E. O., 2016. *Historia de las Constituciones mexicanas*. Tercera ed. Ciudad de México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Ramos Espinoza, I. & Herrera Peña, J., 1991. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 1990, Comentado*. Primera ed. Distrito Federal: El Nacional.
- Real Academia Española, 2014. *Diccionario de la lengua española*. En <http://dle.rae.es/?id=Y2AFX5s>
- República de Chile. Senado, 2017. *Senadores*. En [http://www.senado.cl/prontus\\_senado/site/edic/base/port/senadores.html](http://www.senado.cl/prontus_senado/site/edic/base/port/senadores.html)
- Reveles Vázquez, F. & Sánchez Ramos, M. Á., 2012. *Los partidos políticos en el Estado de México. Origen, desarrollo y perspectivas*. Primera ed. México: Fontorama.
- Rodríguez Blanco, V., 2009. El Régimen Electoral de la Constitución de Cádiz, la elección de diputados a Cortes. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*, I(5), pp. 168-182.
- Rojas, A. M., *Siete Leyes Constitucionales 1836, Colección memoria de la Libertad*, Ed. Tlahui, s/a. En <http://www.tlahui.com/libros/cm836.htm>
- Rubio, L., 2006. *México: Democracia ineficaz*. Primera ed. México: Cámara de Diputados.

- Sabería. Ciencias Sociales, 2009. *¿Cuántas constituciones ha habido en España?*. En <http://www.saberia.com/cuantas-constituciones-ha-habido-en-espana/>
- Salazar, L., 1999. 1997. *Elecciones y transición a la democracia en México*. Primero ed. Distrito Federal: Cal y Arena.
- Salazar, L. & Woldenberg, J., 2003. *Principios y valores de la democracia*. Sexta ed. México: Instituto Federal Electoral.
- Salinas de Gortari, C., 2000. *México, un paso difícil a la modernidad*. Primera ed. Distrito Federal: Plaza&Janes.
- Santacruz, C. A., 2011. *Sistemas Regímenes Políticos. Gobierno Italia*. En <http://sistemasregimenespoliticos.blogspot.com.es/2011/11/gobierno-italia-por-carlos-andres.html>
- Secretaría de Gobernación (SEGOB), Registro Nacional de Población e Identificación Personal (RENAPO). 2017. En [https://consultas.curp.gob.mx/CurpSP/inicio2\\_2.jsp](https://consultas.curp.gob.mx/CurpSP/inicio2_2.jsp)
- Senado de España, 2017. *Senadores en activo. Relación alfabética de Senadores*. En <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicion-senado/senadores-en-activo/consultaordenalfabetico/index.html>
- Sénat, 2017. *Groupes politiques. Sénat*. En <http://www.senat.fr/grp/index.html>
- Serra Rojas, A., 2007. *Ciencia Política*. México: Porrúa.
- Silva-Herzog Márquez, J., 2003. *El antiguo régimen y la transición en México*. México: Planeta.
- Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, 2013. *Votación económica*. En <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=244>
- Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, 2013. *Votación nominal*. En <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=247>
- Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, 2013. *Votación por cédula*. En <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=248>

- Soto Flores, A., 2014. Reflexiones en torno a la reelección de los senadores y diputados del Congreso de la Unión como consecuencia de la Reforma Política. Compromiso del Congreso de la Unión 2012-2018.. *Cuestiones Constitucionales*, Issue 31, pp. 273-284.
- Tena Ramírez, F., 1980. *Derecho Constitucional Mexicano*. 17 ed. México: Porrúa.
- Tomás Villarroya, J., 1997. *Breve historia del constitucionalismo español*. 12a. ed. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Torrado, F. R., 2016. *1976: a cuatro décadas de la Constitución Socialista*. *Bohemia, revista cubana de actualidad general (fundada en 1908)*. En <http://bohemia.cu/historia/2016/02/1976-a-cuatro-decadas-de-la-constitucion-socialista/>
- Torres Maldonado, E. J.; Gisela Gómez, N., *Revolución y Constitución: estudio crítico de la ingeniería constitucional de las cartas magnas de 1824, 1857 y 1917 de México*. México. En <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/68/75-05.pdf>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [México], 2014. *México y las Cortes españolas (1810-1822)*. Ocho ensayos. Primera ed. Distrito Federal: Progreso.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014. *Consulta Reforma Político-Electoral 2014. Resumen*. En <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2898>
- Ugalde, L. C., 2000. *Vigilando al Ejecutivo*. Primera ed. México: Porrúa - Cámara de Diputados.
- Uglade, L. C., 2011. Control político, no reelección. *Revista Nexos*, Diciembre.
- UNAM, 1982. *Diccionario jurídico mexicano*. Primera ed. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Universidad de Guadalajara, UdeG, 2013. *17 de octubre de 1953 - Derecho al voto para la mujer en México*. En <http://www.udg.mx/es/efemerides/17-octubre-0>
- Valdés Ugalde, F., 2007. *Democracia y Gobernabilidad*. Primera ed. México: Porrúa - UNAM.

- Weldon, J. A., 2003. El Congreso, las maquinarias políticas locales y el "maximato": las reformas no reeleccionistas de 1933. En: F. Dworak, coord. *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*. México: Fondo de Cultura Económica-Cámara de Diputados, pp. 33-53.

## PÁGINAS ELECTRÓNICAS

- [www.scjn.gob.mx/](http://www.scjn.gob.mx/)
- [www.senado.gob.mx/](http://www.senado.gob.mx/)
- <http://www.senado2010.gob.mx/docs/bibliotecaVirtual/1/2618/6.pdf>
- [www.diputados.gob.mx/](http://www.diputados.gob.mx/)
- [www.congreso.gob.mx/](http://www.congreso.gob.mx/)
- <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf>
- <http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/camdip/congreso.pdf>
- [www.juridicas.unam.mx/](http://www.juridicas.unam.mx/)
- <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/legmexfe.htm>
- <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/bib/>
- <http://www.juridicas.unam.mx/vjv/>
- <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/>
- <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/238/18.pdf>
- <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/93/5.pdf>
- <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2802/8.pdf>
- <http://www.juridicas.unam.mx/invest/directorio/>
- <http://www.juridicas.unam.mx/inst/evacad/>
- <http://www.ife.org.mx/>
- [Americas-fr.com/es/geografía/costarica.html](http://Americas-fr.com/es/geografía/costarica.html)
- <http://lema.rae.es/drae/>
- <http://lema.rae.es/drae/?val=Reelecci%C3%B2n>
- <http://www.eumed.net/libros/2007a/243/bien.htm>
- [www.eumed.net/libros/2007a/243/](http://www.eumed.net/libros/2007a/243/)
- [www.iclc.ws](http://www.iclc.ws)

- [http://www.forumlibertas.com/frontend/forumlibertas/imprimir.php?id\\_noticia=2](http://www.forumlibertas.com/frontend/forumlibertas/imprimir.php?id_noticia=2)
- <http://miguelcarbonell.com/articulos/>
- <http://www.tlahui.com/libros/cmx836.htm>
- <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/68/75-05.pdf>
- [www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx)
- [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)
- [www.prd.org.mx](http://www.prd.org.mx)
- [www.partidodeltrabajo.org.mx](http://www.partidodeltrabajo.org.mx)
- [www.partidoverde.org.mx](http://www.partidoverde.org.mx)
- [www.movimientociudadano.org.mx](http://www.movimientociudadano.org.mx)
- [www.morena.org.mx](http://www.morena.org.mx)
- [www.nueva-alianza.org.mx](http://www.nueva-alianza.org.mx)
- [www.encuentrosocial.org.mx](http://www.encuentrosocial.org.mx)
- [www.partidoalianzaciudadanatlax.com](http://www.partidoalianzaciudadanatlax.com)
- [www.partidocampesinopopular.org/](http://www.partidocampesinopopular.org/)
- [www.partidocompromisoporpuebla.org.mx](http://www.partidocompromisoporpuebla.org.mx)
- [www.concienciapopularsanluispotosi.com.mx](http://www.concienciapopularsanluispotosi.com.mx)
- [www.prc.org.mx](http://www.prc.org.mx)
- [www.prsnayarit.org](http://www.prsnayarit.org)
- [www.pd.org.mx](http://www.pd.org.mx)
- [www.partidojoven.org](http://www.partidojoven.org)
- [www.ppc.org.mx](http://www.ppc.org.mx)
- [www.prsoaxaca.org.mx](http://www.prsoaxaca.org.mx)
- [www.partidosinaloense.mx](http://www.partidosinaloense.mx)
- [www.partidosocialdemocratamorelos.org.mx](http://www.partidosocialdemocratamorelos.org.mx)
- [www.udc.org.mx](http://www.udc.org.mx)
- [www.partido-socialista.org.mx](http://www.partido-socialista.org.mx)
- [www.partidounidadpopular.org.mx](http://www.partidounidadpopular.org.mx)

## ANEXOS

- Base de datos en CD con el detalle de los 11 mil 762 legisladores incluidos en el estudio. *Fuente:* elaboración propia.



