

Noviembre, 2003



DIRECCIÓN GENERAL
DE BIBLIOTECAS
SIID

Servicio de Investigación y Análisis

División de Política Interior

REELECCION DE LEGISLADORES
Estudio de las Iniciativas en la LVIII Legislatura,
Derecho Comparado y Reforma del Estado.
(Actualización)

Lic. Claudia Gamboa Montejano
Sandra Valdés Robledo
División de Política Interior:

Dr. Jorge González Chávez

Avenida Congreso de la Unión Núm. 66; Colonia El Parque;
Código Postal 15969 México D.F.;
Teléfonos: 5628-1300, 5628-1318 extensión 4804; Fax: 5628-1316
e-mail: claudia.gamboa@congreso.gob.mx

REELECCION DE LEGISLADORES
Estudio de las Iniciativas presentadas en la LVIII Legislatura,
Derecho Comparado y Reforma del Estado.
(Actualización)

INDICE

	Pag.
I. INTRODUCCIÓN	2
II. RESUMEN EJECUTIVO	3
III. MARCO TEORICO CONCEPTUAL	4
IV. ANTEDECENTES	6
IV.1 Históricos	6
IV. 2 Constitucionales	7
V. INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LVIII LEGISLATURA	
V.1 Cuadro comparativo a nivel Constitucional en materia de reelección de Legisladores.	9
• Datos Relevantes.	13
VI. DERECHO COMPARADO	
VI. 1 Cuadro Comparativo sobre la regulación a nivel Constitucional de diversos países de Latinoamérica.	16
• Datos Relevantes.	18
VII. REFORMA DEL ESTADO Y OPINIONES ESPECIALIZADAS.	
VII.1 Reforma del Estado	23
VII. 2 Opiniones especializadas.	26
BIBLIOGRAFÍA	27

II. INTRODUCCION

El presente trabajo responde a la búsqueda de una nueva concepción que pretende un Poder Legislativo fortalecido, mediante un diseño que le permita llevar a cabo tareas de mediano y largo alcance.

Una de las fórmulas propuestas dentro del contexto de una reforma del Estado es, a través de la permanencia continua de los legisladores, que por méritos logrados les permita prolongar dicha labor legislativa. (reelección inmediata).

La División de Política, Interior a través del contenido de este estudio, retoma y actualiza los datos contenidos en la investigación: “Reelección Inmediata de Legisladores (Art. 59 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos)” realizada en marzo del 2000.

Como puede apreciarse, todo lo visto en la pasada LVIII Legislatura nos proporciona nuevos elementos, principalmente legislativos, que nos dan pautas para lograr un estudio más actual sobre el tema.

I. RESUMEN EJECUTIVO

Las partes que integran el presente trabajo contienen:

Marco Teórico Conceptual: Proporciona los conceptos básicos que se analizan a lo largo del trabajo.

Antecedentes Constitucionales: Permiten conocer la regulación que ha tenido esta figura a través de la evolución jurídica de nuestro país, donde sobresale que en el nacimiento de nuestra Constitución de **1917, se permitía la reelección, y a partir de 1933 queda prohibida** expresamente.

Cuadros comparativos de las iniciativas presentadas en la LVIII Legislatura sobre el tema, de los que sobresale lo siguiente:

- Tres iniciativas coinciden en **ampliar el mandato** de los Diputados **de tres a seis años**; lo que presupone **una reelección tácita de los Diputados**.
- Cinco iniciativas proponen se permita la **reelección inmediata** de los legisladores, con ciertas limitantes y restricciones.
- En algunos casos se considera no dejar esa importante reforma únicamente en el ámbito federal, sino ampliarla al ámbito local.
- Una iniciativa con el objeto de **eliminar categóricamente** el principio de la **no reelección inmediata** de los legisladores, propone **la derogación del artículo 59 Constitucional**.

En el campo del **Derecho Comparado**, se presenta la regulación de diez Constituciones, incluyendo la nuestra, sobre la prohibición o autorización de la reelección inmediata de legisladores, señalando, por así considerarlo necesario, el sistema político en que se desenvuelve cada país.

Por último, se presentan opiniones especializadas sobre el tema, así como el manejo que se le dio al mismo en el contexto de la Reforma del Estado.

III. MARCO TEORICO CONCEPTUAL.

El artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, establece expresamente que: "*Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato*".

Diputado.- "I. Participio pasivo de *diputar*, que significa nombrar, destinar, elegir; del latín tardío *deputare* 'asignar, destinar', del latín *deputare* 'estimar, juzgar, considerar; cortar, quitar, cortado', ... Se entiende que el diputado es la persona nombrada por un cuerpo para representarlo.

"II. En el derecho parlamentario, se observa que las diversas constituciones establecen los requisitos y cualidades que las personas deben reunir para ser elegidas por los miembros del cuerpo electoral y formar parte en los parlamentos, asambleas o congresos. En un sistema representativo el diputado 'es la persona que ha conseguido un acta que le permite tener asiento en la Cámara Baja (o única, cuando el sistema es unicameral), y participar en concepto de representante del pueblo en las tareas legislativas y de otra índole encomendadas al parlamento.'¹

De conformidad con el artículo 52 de la Constitución, la Cámara de Diputados se integra por "trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales."

El artículo 51 Constitucional señala que: "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años ...".

Senador.- "I. Del latín *senator*, *-onis*; *senex*, viejo o anciano. Persona que es miembro del senado.

...

El *senador* es la figura pública con la que eran designados en la antigua Roma a los ancianos que aconsejaban al rey. ...

... el senador es un legislador, que dependiendo del sistema de gobierno, puede ser electo por votación directa o indirecta, por designación o por ley, y cuya función es integrar una de las cámaras del parlamento o Congreso.^{2"}

Según el artículo 56 de la Constitución, "la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La

¹ Diccionario Universal de Términos Palamentarios, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados. Serie II, Léxico y discurso parlamentario, volumen I, tomo I, México, 1997, pág. 349.

² Ibidem. Pág. 902.

senaduría de primera minoría le será 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.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional...

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años".

Reelección.- "Es la acción y efecto de reelegir; éste a su vez, significa volver a elegir nuevamente lo mismo. Alude así a la elección segunda 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.

...

II. 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 período de su ejercicio."³

Inmediato.- (Del lat. *Immediatus*; de in, *priv.*, y *medium*, medio)= adj. Contiguo o muy cercano a otra cosa. Que sucede en seguida sin tardanza.⁴

De las dos últimas expresiones se puede inferir que la **reelección inmediata** es el derecho que se contempla en un ordenamiento jurídico, para que una persona que ostenta un cargo de elección directa o indirecta, pueda ser electo de manera sucesiva o ininterrumpida en el mismo cargo.

En la actualidad, en la Constitución mexicana no se permite la reelección inmediata de los legisladores.

"El artículo 59 de la Constitución de 1917, vigente desde 1933, impide la reelección de los senadores y diputados al Congreso de la Unión para el período inmediato al de la legislatura de que formaron parte. Aunque admite la posibilidad de que los senadores y diputados suplentes puedan ser electos con el carácter de propietarios para el período inmediato—"siempre que no hubieren estado en ejercicio"—, descarta que los senadores y diputados propietarios sean electos para el período inmediato en calidad de suplentes.

Como ya advirtió en su momento Ignacio Burgoa, esa disposición constitucional no impide que la persona que haya sido senador o diputado pueda ser elegida para la otra cámara distinta de aquella a que hubiera pertenecido, incluso dentro del período inmediato."⁵

³ Ibidem. Pág. 816.

⁴ Diccionario de la Lengua Española, vigésimo edición, tomo II, Madrid, 1984, pág. 774.

⁵ Ferrer Muñoz, Manuel. Ensayo titulado: "Aspectos de la reelección en México", en Crónica Legislativa, número 5, tercera época, 1º de diciembre al 15 de enero de 1999, editado por la Cámara de Diputados.

IV. ANTEDECENTES

IV.1 Históricos.

"Un repaso a la historia constitucional de nuestro país pondrá de manifiesto que, salvo los precedentes de Cádiz y de Apatzingán, ninguno de los textos fundamentales que se sucedieron entre 1824 y 1917 contempló la oportunidad de introducir restricciones para la reelección indefinida de los miembros del Poder Legislativo.

...

4. Estructura del Poder Legislativo en la Constitución de 1917.

..

Instaurado el régimen bicameral por el artículo 50 de esta Constitución, el 51 prevé que los representantes de la nación que componen la Cámara de diputados sean electos en su totalidad cada tres años; y el artículo 56 ordena que la completa renovación de la Cámara de senadores se verifique cada seis años.

Después de prohibir la reelección presidencial por el artículo 83, los constituyentes de 1917 no consideraron necesario introducir una limitación análoga en las elecciones de senadores y de diputados. **Sin embargo, a raíz de la reforma al texto fundamental que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933, y por primera vez en la historia constitucional de México, se prohibió la reelección del Poder Legislativo**

...

Después de la reforma que permitió la incorporación al Congreso de los diputados de partido, 13 de octubre de 1964 se leyó en el Congreso de la Unión una iniciativa elaborada por el Partido Popular Socialista con el propósito de que se permitiera la reelección de los diputados federales. Como se explicaba en la propuesta, y como también adujo Vicente Lombardo Toledano, la imposibilidad de reelegir a esos miembros del Legislativo impedía la formación de cuadros parlamentarios dotados del necesario rigor profesional. Aunque la iniciativa fue considerada 'contraria a la técnica legislativa', la Cámara de Diputados votó en favor de 'que los diputados puedan ser elegidos en dos periodos sucesivos, pero no para un tercero inmediato, sin que ello sea óbice para que, transcurrido el tercero, puedan volver a ser electos'. No obstante, el Senado rechazó la iniciativa de la colegisladora, y prefirió que el artículo 59 permaneciera invariable, por lo que el proyecto fue devuelto a la Cámara de Diputados y posteriormente archivado."⁶

⁶ Idem.

IV. 2 Constitucionales.

A continuación se presentan los artículos relativos a la figura de la Reelección de Legisladores contenidos en las Constituciones que han precedido a la actual.⁷

Constitución de Cádiz (1812).

“Art. 110. Los diputados no podrán volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación”.

B) Constitución de 1814 (Constitución de Apatzingán).

“Art. 57. Tampoco serán reelegidos los diputados si no es que medie el tiempo de una diputación.”

C) Desde la Constitución de 1824 hasta la de 1857, pasando por las siete Leyes Constitucionales de 1836, las Bases Orgánicas de 1843 y el Acta Constitutiva de Reformas de 1847.

No se establece prohibición alguna respecto a la reelección inmediata de los legisladores.

D) Constitución del 5 de febrero de 1917:

El texto original del artículo 59 no contemplaba ninguna disposición que prohiba la reelección inmediata de los legisladores.

“ARTICULO 59. 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”.

En abril de 1933 se reformó el artículo 59 prohibiéndose la reelección inmediata de los legisladores, en virtud de una iniciativa presentada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario.⁸

“Artículo 59. Los Senadores y 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 electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes”.

Extracto de la Exposición de motivos de la reforma de 1933.

"La Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario, que se celebró en la Ciudad de Aguascalientes, los días 30 y 31 de octubre próximo pasado,

⁷ Los textos de los artículos constitucionales fueron tomados de: Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1985, decimotercera edición, revisada, aumentada y puesta al día, Editorial Porrúa, S.A. México, 1985, págs. 38, 73, 167.172, 212-213, 410-417, 472-473, 614-616, 839-843.

⁸ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados de fecha 16 de noviembre de 1932, pág. 12.

aprobó la incorporación del postulado revolucionario de la No Reección a la Declaración de Principios de esta Institución Política...

...

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, ...

...

Son muy conocidos los hechos históricos que confirman la tesis sustentada; ..., recordar dos ejemplos que corresponden a diversos períodos de tiranía y continuismo: los del General Antonio López de Santana y Porfirio Díaz.

El anhelo de libertad que representa el principio de la No Reección, no solamente se ha manifestado en contra de gobiernos tiránicos, despóticos e impopulares como los de los Generales Antonio López de Santana y Porfirio Díaz, sino que se ha manifestado en forma definitiva y ostensible, aun en las épocas de los gobiernos de nuestros patriotas de más alto prestigio y más recia personalidad, como los del Benemérito Licenciado don Benito Juárez y del Presidente don Sebastián Lerdo de Tejada.

Continuando el **análisis emprendido de los antecedentes históricos de la No Reección**, debe consignarse que las últimas reformas constitucionales de los artículos 82 y 83 de la Ley Fundamental, que capacitaron en forma inequívoca para volver a ocupar la primera Magistratura del país al C. General Alvaro Obregón, cuya elección llevada a término comprobó que **... no se han definido en forma precisa, clara y rígida las modalidades del propio principio de la No Reección y la necesidad de plantear esa definición**, para evitar en lo futuro diversas interpretaciones y motivos de desorientación y agitación en nuestro sensible ambiente político.

...

Respecto a la prohibición que contiene la proposición quinta en el sentido de que los **senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato**, y aun cuando en rigor, no distinguiendo como no distingue el texto de dicha proposición entre diputados y senadores propietarios y senadores suplentes, debe entenderse que la prohibición relativa abarca por igual a unos y a otros, estimamos que quedaría más clara, y sería más justa dicha proposición estableciendo expresamente que un senador propietario no podrá ser electo para el período inmediato senador suplente, ni un diputado propietario podrá ser electo para el período inmediato diputado suplente, pero que un senador suplente sí puede ser electo para el período inmediato como senador propietario y un diputado suplente si puede ser electo diputado propietario para el período inmediato, a menos que hayan estado en ejercicio y cualquiera que haya sido el tiempo de duración del mismo ejercicio."⁹

⁹ Ibidem. Págs. 9 a 13.

V. INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA LVIII LEGISLATURA.

V. 1 CUADRO COMPARATIVO A NIVEL CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE REELECCIÓN DE LEGISLADORES.

ARTICULO 51

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES	INICIATIVAS		
Artículo 51 (Texto vigente)	Iniciativa presentada por el Dip. Omar Fayad Meneses, del Grupo Parlamentario del PRI, publicada ¹⁰ el 4 de abril de 2003. (1) ¹¹	Iniciativa presentada por la Dip. Griselda Ramírez Guzmán, del Grupo Parlamentario del PAN, publicada el 23 de abril de 2003. (2)	Iniciativa presentada por el Dip. David Augusto Sotelo Rosas, del Grupo Parlamentario del PRD, publicada el 30 de junio de 2003. (3)
Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada 3 años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.	Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada seis años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.	Artículo 51. La Cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada seis años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.	Artículo 51. La Cámara de diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada seis años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

ARTICULO 59

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES	INICIATIVAS		
Artículo 59 (Texto vigente)	Iniciativa presentada por el Dip. Amador Rodríguez Lozano, del Grupo Parlamentario del PRI, publicada el 28 de marzo de 2001. (4)	Iniciativa presentada por el Dip. José Francisco Yunes Zorrilla, del Grupo Parlamentario del PRI, publicada el 22 de noviembre de 2001. (5) (Se reforma y adiciona)	Iniciativa presentada por el Dip. Felipe Calderón Hinojosa del Grupo Parlamentario del PAN, publicada el 22 marzo de 2003. (6) (Se reforma)
Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.	Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos para el mismo cargo y para el periodo inmediato, bajo las bases	Artículo 59.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, podrán ser reelectos para periodos consecutivos, con las siguientes limitaciones:	Artículo 59.- Los senadores propietarios o los suplentes que hubieren estado en ejercicio, podrán ser electos para un periodo consecutivo. Los

¹⁰ Para efectos de éste trabajo entiéndase por “publicada”, la publicación en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados.

¹¹ La asignación numérica a cada una de las iniciativas servirá para su referencia en la siguiente sección de Datos Relevantes.

<p>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 electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.</p>	<p>siguientes:</p> <p>I.- Los senadores podrán ser reelectos en una ocasión y los diputados hasta en dos.</p> <p>II.- En los términos de la fracción anterior, quienes hayan ocupado el cargo de diputado o senador únicamente podrán volver a presentarse como candidatos a los mismos, después de haber mediado por lo menos un período del cargo respectivo.</p> <p>III.- Los partidos políticos no podrán registrar para ser reelegidos, a más del cincuenta por ciento de los candidatos que postulen en un proceso electoral federal.</p> <p>IV.- Para poder ser reelectos, los senadores de primera minoría deberán ocupar el segundo lugar en la lista de dos fórmulas de candidatos que los partidos políticos registren para la elección respectiva.</p> <p>V.- Los diputados elegidos, ya sea por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, no podrán ser reelectos por el de representación proporcional.</p> <p>VI.- Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos con</p>	<p>I. Los senadores solamente podrán ser reelectos por dos ocasiones, atendiendo al periodo establecido en el artículo 56 de esta Constitución.</p> <p>II. Los diputados podrán ser reelectos hasta por cinco ocasiones, conforme al periodo señalado en el artículo 51 del presente ordenamiento.</p> <p>III. Una vez que concluya la gestión máxima posible de los senadores y diputados, conforme a las fracciones anteriores, deberán dejar transcurrir al menos un periodo intermedio para poder contender al mismo cargo.</p> <p>IV. Los senadores y diputados suplentes que no hubieren entrado en funciones, podrán ser postulados para el mismo cargo con el carácter de propietarios en el periodo inmediato, pero en caso de haber ejercido el cargo, se sujetarán a las limitaciones establecidas en este precepto para los propietarios.</p> <p>V. Los senadores y diputados propietarios que hayan desempeñado el cargo por los periodos máximos señalados en las fracciones I y II de este artículo, no podrán ser postulados para el mismo cargo con carácter de</p>	<p>diputados propietarios o los suplentes que hubieren estado en ejercicio, podrán ser reelectos hasta en tres periodos consecutivos.</p> <p>Los senadores y diputados propietarios que hayan sido electos en los términos del párrafo anterior, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.</p>
---	---	--	--

	<p>el carácter de propietarios siempre que no hubieren estado en ejercicio por más de dos períodos consecutivos los primeros y por más de tres períodos consecutivos los segundos; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser reelectos por una tercera o cuarta ocasión consecutiva, respectivamente, con el carácter de suplentes.</p>	<p>suplentes, sin que haya mediado al menos un periodo intermedio</p>	
--	---	---	--

<p>DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES</p>	<p>INICIATIVAS</p>	
<p>Artículo 59 (Texto vigente)</p>	<p>Iniciativa presentada por el Dip. Omar Fayad Meneses, del Grupo Parlamentario del PRI, publicada el 4 de abril de 2003. (1) (Se reforma)</p>	<p>Iniciativa presentada por el Dip. David Augusto Sotelo Rosas, del Grupo Parlamentario del PRD, publicada el 30 de junio de 2003. (3) (Se reforma)</p>
<p>Artículo 59. Los senadores y 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 electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.</p>	<p>Artículo 59. Los diputados y senadores del Congreso de la Unión podrán ser reelectos por una sola vez para un periodo inmediato. Los diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, deberán ser sustituidos o ratificados al concluir los 3 primeros años de la legislatura, conforme a nuevas listas regionales presentadas por los partidos políticos al Instituto Federal Electoral, sin que medie proceso electoral alguno. La asignación de estos diputados y senadores por partido político, se efectuará conforme al procedimiento establecido en los artículos 54 y 56 de esta Constitución. La ley determinará los aspectos precisos que esta Constitución no contemple para efectuar la renovación parcial del Congreso de la Unión a que alude el presente artículo.</p>	<p>Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos, hasta por una ocasión, en forma inmediata.</p>

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES	INICIATIVAS		
<p>Artículo 116 (Texto vigente)</p>	<p>Iniciativa presentada por el Congreso del Estado de Baja California, publicada el 21 de febrero de 2001. (7) (Se reforma la fracción II)</p>	<p>Iniciativa presentada por el Dip. Felipe Calderón Hinojosa del Grupo Parlamentario del PAN, publicada el 22 marzo de 2003. (6) (Se reforma)</p>	<p>Iniciativa presentada por el Dip. Omar Fayad Meneses, del Grupo Parlamentario del PRI, publicada el 4 de abril de 2003. (1) (Se reforma)</p>
<p>Artículo 116. I. ... II. ... Los representantes a la 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. II. VII. ...</p>	<p>Artículo 116. I. ... II. ... Los diputados propietarios o suplentes de las Legislaturas de los estados podrán ser reelectos para el periodo inmediato en la forma, términos y condiciones que señalen las leyes estatales, debiendo separarse de su encargo noventa días naturales antes del día de la elección. III. a VII. ...</p>	<p>Artículo 116.- I.- II.- Los diputados propietarios a las legislaturas de los estados, o los suplentes que hubieran estado en ejercicio, podrán ser reelectos para el periodo inmediato en los términos que señalen las Constituciones de los estados. III. a VII.- ...</p>	<p>Artículo 116.- I. ... II. ... Los diputados a las legislaturas de los estados podrán ser reelectos una sola vez, para un periodo inmediato. ... III. a VII.</p>

DATOS RELEVANTES DEL ANTERIOR CUADRO COMPARATIVO

De manera esquemática se presentan algunos puntos sobresalientes de las iniciativas, ya sea con base en la fórmula que señala la propia Constitución propietario-suplente o en cuanto a la procedencia de los legisladores: de mayoría relativa, o representación proporcional, o primera minoría en el caso de los Senadores, a continuación se presenta un comparativo sobre el particular.

TIPO DE LEGISLADOR	No. de INICIATIVA				
	(1)	(4)	(5)	(6)	
D I P U T A D O S	Propietario Mayoría Relativa	-----	No podrá ser reelecto por el principio de representación proporcional.	-----	-----
	Propietario Representación Proporcional	Deberán ser sustituidos o ratificados al concluir los tres primeros años de la legislatura, conforme a nuevas listas regionales presentadas por los partidos políticos al IFE, sin que medie proceso electoral alguno. La asignación por partido político se efectuará conforme a los establecido por los artículos 54 y 56 constitucionales.	No podrá ser reelecto por el principio de representación proporcional.	-----	-----
	<i>Disposiciones comunes para los dos casos anteriores, tratándose de propietarios</i>	-----	Podrán volver a presentarse como candidatos después de haber mediado por lo menos un periodo del cargo respectivo. No podrán ser reelectos por cuarta vez consecutiva con el carácter de suplentes.	Podrán ser candidatos después de que medie por lo menos un periodo intermedio una vez concluida la gestión máxima posible. Esta misma disposición opera para el caso de que quieran ser postulados como suplentes.	Los que hayan sido electos para tres periodos consecutivos no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes
	Suplente (Disposiciones Comunes)	-----	Podrán ser electos con el carácter de propietarios siempre que no hubieren estado en ejercicio por más de tres periodos consecutivos.	Si no entraron en funciones podrán ser postulados con el carácter de propietarios para el periodo inmediato.	Podrán ser reelectos hasta por tres periodos consecutivos.

TIPO DE LEGISLADOR	No. de INICIATIVA				
	(1)	(4)	(5)	(6)	
S E N A D O R E S	Propietario Mayoría Relativa	-----	-----	-----	- -----
	Propietario Primera Minoría	-----	Para poder ser reelectos, deberán ocupar el segundo lugar en la lista de dos fórmulas de candidatos que los partidos políticos registren para la elección respectiva.	-----	-----
	Propietario Representación Proporcional	Deberán ser sustituidos o ratificados al concluir los tres primeros años de la legislatura, conforme a nuevas listas regionales presentadas por los partidos políticos al IFE, sin que medie proceso electoral alguno. La asignación por partido político se efectuará conforme a los establecido por los artículos 54 y 56 constitucionales.	-----	-----	-----
	Disposiciones Comunes para los tres casos anteriores, tratándose de propietarios.	-----	Únicamente podrán volver a presentarse como candidatos después de haber mediado por lo menos y periodo del cargo respectivo.	Podrán ser candidatos después de que medie por lo menos un periodo intermedio una vez concluida la gestión máxima posible. Esta misma disposición operará para el caso de que quieran ser postulados como suplentes.	Los que hayan sido electos para un periodo consecutivo no podrán ser reelectos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.
	Suplente (Disposiciones Comunes)	-----	Podrá ser electo con el carácter de propietario siempre que no hubiere estado en ejercicio por más de dos periodos consecutivos. Los senadores propietarios no podrán ser reelectos por una tercera ocasión consecutiva con el carácter de suplentes.	Si no entraren en funciones, podrán ser postuladas para el mismo cargo con el carácter de propietarios en el periodo inmediato.	Podrán ser reelectos hasta por un periodo consecutivo.

Otros datos relevantes son los siguientes:

Como resultado de los cuadros comparativos anteriores, a continuación se presentan algunos datos significativos de los mismos:

1. Las ¹²iniciativas **(1), (2) y (3)** coinciden en reformar el artículo 51 de la Constitución con el objeto de **ampliar el mandato** de los Diputados **de tres a seis años**; lo que presupone una **reelección tacita de los Diputados**.
2. Reformar el artículo 59 Constitucional, de tal forma que se permita la **reelección inmediata** de los legisladores, sin embargo, no se propone que ésta sea ilimitada, ya que en cada caso se señalan ciertas restricciones, como puede observarse:

REELECCIÓN DE LEGISLADORES FEDERALES			
No.de Iniciativa	SENADORES	DIPUTADOS	
(1)	1 Periodo	1 Periodo	Son sustituidos o ratificados al concluir los 3 primeros años de la Legislatura.
(3)	1 Ocasión	1 Ocasión	-----
(4)	1 Ocasión	Hasta 2 ocasiones	Una vez que hayan desempeñado los periodos máximos señalados, podrán ser candidatos siempre que medie por lo menos un periodo del cargo respectivo.
(5)	2 Ocasiones	Hasta por 5 ocasiones	
(6)	1 Periodo	Hasta en 3 periodos	-----

Como consecuencia de las reformas propuestas ha habido la inquietud de no dejar esa importante reforma únicamente en el ámbito federal, sino ampliarlo al ámbito local proponiendo como a continuación se muestra:

3. Las iniciativas **(1), (6) y (7)** pretenden reformar el artículo 116 de la Ley Fundamental, para que los diputados de las Legislaturas de los Estados puedan también ser reelectos para el periodo inmediato.

REELECCIÓN INMEDIATA DE LEGISLADORES LOCALES
(1) Delimita que los diputados podrán ser reelectos para un periodo inmediato por una sola vez.
(6) Los diputados propietarios o suplentes y
(7) Los diputados propietarios o los suplentes que hubieren estado en ejercicio podrán ser reelectos para un periodo inmediato , atendiendo a lo que señale la legislación estatal

4. Con el objeto de **eliminar** el principio de la **no reelección inmediata** de los legisladores, el Congreso de Chihuahua presentó una iniciativa, misma que fue publicada en la Gaceta Parlamentaria el 1 de junio de 2001, **proponiendo la derogación del artículo 59 Constitucional**.

¹² Los diversos números que se presentan en esta sección, corresponden al número asignado a cada iniciativa, en el cuadro comparativo anterior, esto en caso de desear algún tipo de dato de la iniciativa o del texto que se propone reformar en sí.

VI. DERECHO COMPARADO.

Otra de Las secciones que se presentan es la del comparativo de la legislación en diversos países sobre el tema.

VI. 1 REELECCIÓN DE LEGISLADORES: CUADRO COMPARATIVO SOBRE LA REGULACIÓN A NIVEL CONSTITUCIONAL EN DIVERSOS PAISES DE LATINOAMERICA

MEXICO	ARGENTINA	PARAGUAY	CHILE	COSTA RICA
<p>TITULO TERCERO CAPITULO II DEL PODER LEGISLATIVO SECCION I DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO</p> <p>Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.</p> <p>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 electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.</p>	<p>SEGUNDA PARTE TITULO PRIMERO: GOBIERNO FEDERAL SECCION PRIMERA: DEL PODER LEGISLATIVO CAPITULO PRIMERO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS</p> <p>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 periodo.</p> <p>CAPITULO SEGUNDO DEL SENADO</p> <p>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</p>	<p>CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY TÍTULO II DE LA ESTRUCTURA Y DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO CAPÍTULO I DEL PODER LEGISLATIVO SECCIÓN I DE LAS DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 189 - DE LAS SENADURIAS VITALICIAS Los ex presidentes de la República, electos democráticamente, serán senadores vitalicios de la Nación, salvo que hubiesen sido sometidos a juicio político y hallados culpables. No integrarán el quórum. Tendrán voz pero no voto.</p> <p>Artículo 187 - DE LA ELECCIÓN Y DE LA DURACION Los senadores y diputados titulares y suplentes serán elegidos en comicios simultáneos con los</p>	<p>CAPITULO V CONGRESO NACIONAL COMPOSICIÓN Y GENERACIÓN DE LA CAMARA DE DIPUTADOS Y DEL SENADO</p> <p>Artículo 45. ... El Senado estará integrado también por: a) Los ex Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años en forma continua... lo serán por derecho propio y con carácter vitalicio.</p> <p>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.</p> <p>Las elecciones de los diputados y senadores que corresponda elegir por</p>	<p>TITULO IX EL PODER LEGISLATIVO CAPITULO I ORGANIZACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA</p> <p>Artículo 107. Los diputados durarán en sus cargos cuatro años y no podrán ser reelectos en forma sucesiva.</p>

	de los distritos electorales que haya empate en la votación.	presidenciales. Los legisladores durarán cinco años en su mandato, a partir del primero de julio y podrán ser reelectos. ...	votación directa se efectuarán conjuntamente. Los parlamentarios podrán ser reelegidos en sus cargos.	
--	--	---	--	--

GUATEMALA	BOLIVIA	URUGUAY	VENEZUELA
TITULO IV PODER PUBLICO CAPITULO II ORGANISMO LEGISLATIVO SECCION PRIMERA CONGRESO 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, puediendo ser reelectos.	PARTE SEGUNDA EL ESTADO BOLIVIANO TITULO PRIMERO PODER LEGISLATIVO CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES Artículo 57º. Los Senadores y Diputados pueden ser reelectos y sus mandatos son renunciables.	TÍTULO II DE LA ESTRUCTURA Y DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO CAPÍTULO I DEL PODER LEGISLATIVO SECCIÓN I DE LAS DISPOSICIONES GENERALES Artículo 187 - DE LA ELECCIÓN Y DE LA DURACION 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. ...	TÍTULO V DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL CAPÍTULO I DEL PODER LEGISLATIVO NACIONAL SECCION PRIMERA DE LAS DISPOSICIONES GENERALES Artículo 192. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional durarán cinco años en el ejercicio de sus funciones, puediendo ser reelegidos o reelegidas por dos periodos como máximo.

Datos Relevantes.

Antes de llevar a cabo las consideraciones propias del tema, se cree pertinente hacer las siguientes puntualizaciones de los países estudiados:

Regímenes de Gobierno:¹³

Régimen Parlamentario.

“Conforme a una lógica sistémica, las características del sistema de gobierno parlamentario serán las siguientes:

La legitimidad democrática del sistema generalmente se centra en el Parlamento; sin embargo, en realidad el Parlamento comparte la supremacía con otros órganos de distinta legitimidad, como es el caso del rey en una Monarquía o, de igual legitimidad, por ejemplo, con el presidente de una República parlamentaria.

En cuanto a la función de orientación o dirección política, ésta necesariamente es compartida por el jefe de Estado, el gobierno y el Parlamento.

El Parlamento puede ser disuelto.

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 –el rey o el presidente de la República- la disolución del Parlamento y el primer ministro, dependiendo del caso, debe notificarle a éstos últimos la fecha de disolución y de las nuevas elecciones.

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

La mayoría parlamentaria designa al jefe de gobierno o primer ministro.

El Poder Ejecutivo es dual, ya que existe un jefe de Estado y un jefe de gobierno, y La Cámara Baja, a diferencia de la Cámara Alta (Senado), tiene mayores facultades de control sobre el gobierno, con excepción del Parlamento italiano, ya que ambas Cámaras tienen las mismas facultades”.¹⁴

¹³ Aunque existen otros, los dos que a continuación se exponen son los principales en los sistemas políticos contemporáneos.

¹⁴ Información extraída del trabajo de investigación “Sistema Parlamentario en cinco países de Europa” DPI- 12 Junio del 200.

Régimen Presidencialista.

“El segundo sistema o régimen de gobierno es el presidencial, denominado también despectivamente presidencialista o presidencialismo, en relación con los países latinoamericanos, debido al debilitamiento del Congreso y el exceso de poderes del presidente. Formalmente tiene su origen en los Estados Unidos de Norteamérica en 1787 y sus características son las siguientes:

- a) En este tipo de sistema, el Poder Legislativo es denominado comúnmente como Congreso. Con esta palabra se designó a la asamblea de delegados de las colonias americanas que discutían sus relaciones con Inglaterra en 1774;
- b) En los países que tienen este sistema, los órganos superiores están democráticamente determinados: Poder Ejecutivo y el Legislativo.
- c) El Poder Ejecutivo- monista – se deposita en un presidente que es electo por el pueblo por un tiempo determinado quien, además, nombra y remueve a los secretarios de Estado, que son sus consejeros y colaboradores;
- d) El presidente puede pertenecer a un partido político distinto al que tiene la mayoría, ya sea en una o ambas Cámaras del Congreso; sin embargo, de acuerdo con Mainwaring y Shugart, cuando coincide se trabaja mejor, puesto que las iniciativas de ley presentadas son aprobadas sin mayor problema, ello cuadyuva al cumplimiento de un proyecto nacional;
- e) El régimen presidencial funciona tanto con un “gobierno de minoría” como con un “gobierno de mayoría”, sólo que el primero trae mayores problemas;
- f) Los poderes legislativos del presidente pueden ser amplios o limitados;
- g) El presidente no puede disolver el Congreso;
- h) Ni el presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del Congreso;
- i) Constitucionalmente, la Cámara Alta (Senado) tiene mayores facultades de control sobre el gobierno que la Cámara Baja, y
- j) No existe, generalmente, la moción o voto de censura, salvo en casos excepcionales; por ejemplo, en Argentina, a partir de julio de 1995, el Congreso puede aprobar una moción de censura, y lo mismo puede suceder en Colombia, Paraguay y Perú.

El sistema presidencial existe en Estados Unidos de Norteamérica, en donde se ha considerado que funciona bien o mejor que en otros países por factores sui generis; además, curiosamente, es el Congreso más fuerte del mundo. También este régimen existe en unos veinte países de Latinoamérica; sin embargo en estos últimos se afirma que su funcionamiento no ha sido idóneo, que disfrazada dictaduras y, además, en algunos de éstos existen características del sistema parlamentario; por ejemplo, en Argentina, Colombia, Paraguay y Perú”.²

² Pedroza de la Ilave, Susana Talía. El Congreso de la Unión. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1997.pp. 24 a 26

Otro autor, José Ortiz Mercado, en su trabajo “Presidencialismo vs Parlamentarismo una Propuesta para Bolivia, cita a Karl Loewenstein quien dice que hay tres tipos de presidencialismo en América Latina.

- a) El presidencialismo **Puro**, tiene la característica de que el poder lo ejerce el Presidente, siendo el gabinete un mero auxiliar.
- b) El presidencialismo **Atenuado** donde el poder lo ejercen conjuntamente el Presidente y sus Ministros, quienes están organizados como Gabinete.
- c) El presidencialismo **Híbrido** es aquel sistema de gobierno que trata de disminuir la influencia del Ejecutivo, incorporándole elementos
- d) parlamentarios como la interpelación o admitiendo el ejecutivo colegiado.

Sistemas Camarales¹⁵ :

México.- bicamaral	Argentina - bicamaral	Paraguay - unicamaral
Chile - bicamaral	Costa Rica - unicamaral	Guatemala - unicamaral
Bolivia - unicamaral	Uruguay - bicamaral	Venezuela - unicamaral

Es importante tomar en cuenta las anteriores consideraciones, ya que se considera que existe una relación directa entre éstas y la reelección inmediata de legisladores.

Respecto a la figura de la reelección de legisladores en los países comparados encontramos que en cuanto a Diputados:

- Únicamente Costa Rica **prohíbe** la reelección **en forma sucesiva**.
- Venezuela pone límite a la **reelección** señalando que ésta podrá ser **por dos periodos como máximo**.
- Todos los demás países sólo mencionan que pueden ser reelectos.

Cabe aclarar que los países de los que a continuación se hace mención son los que cuentan con sistema bicameral:

- Argentina especifica que son **reelegibles indefinidamente**.
- Bolivia sólo menciona que podrán ser reelectos.
- Chile además de señalar que podrán ser reelegidos en sus cargos, establece que los **ex Presidentes de la República** serán **miembros del Senado** por derecho propio y **con carácter vitalicio**.
- Uruguay con sus salvedades dispone que los **ex Presidentes** serán **senadores vitalicios**.

¹⁵ Todos los países estudiados y que a continuación se enlistan pertenecen al sistema presidencial.

Reelección en Europa

Con relación a la reelección en Europa, cabe señalar que: “En Inglaterra cuyo sistema parlamentario supone mayor equilibrio de poderes, se permite la reelección tanto del Primer Ministro como de los miembros de las Cámaras”.¹⁶

Asimismo Miguel Carbonell en su análisis *La Reelección Legislativa: una Propuesta de Cambio Constitucional*, citando a González Oropeza, apunta:

"En países con sistemas parlamentarios de gobierno, como Inglaterra, se ha determinado que 75 por ciento de los integrantes del Parlamento llegan a tener una experiencia de seis a 20 años en la Cámara de los Comunes..."¹⁷

Por otro lado, encontramos que la Cámara alta o de los Lores del Parlamento Británico –que es el equivalente al Senado en México- se encuentra integrada por:

- Los nobles: duques, marqueses, condes, vizcondes o barones;
- Los pares hereditarios de Inglaterra y el Reino Unido;
- Los lores de apelación en ordinario;
- Los pares “vitalicios”;
- Los lores escoceses;
- Los 26 lores espirituales, entre los que se encuentran los arzobispos de Canterbury y York, a los obispos de Londres, Durham y Winchester y a los demás obispos diocesanos de la Iglesia en Inglaterra.

Entre todos suman más de 1, 200 lores, y salvo los espirituales, los vitalicios y los judiciales los demás lores son hereditarios.¹⁸ Como es de observarse en el caso de la Cámara de los Lores éstos no son electos.

Para el caso de Italia también encontramos que el Senado cuenta con miembros vitalicios:

- Los expresidentes de la República
- Cinco senadores que el jefe de Estado tiene la facultad de nombrar entre los ciudadanos que sobresalgan en sectores sociales, artísticos, científicos y literarios.¹⁹

Con relación a la Cámara de Diputados o su equivalente en los Parlamentos de países con sistemas de gobierno parlamentario,²⁰ a nivel constitucional sus

¹⁶ Rivera Alvelais, Francisco, en: Cámara de Diputados, LVI Legislatura, III, *Diccionario de términos parlamentarios*, Serie II, Léxico y discurso parlamentario, Volumen I. Diccionarios. Tomo 1, México, 1997, pág. 817.

¹⁷ Carbonell, Miguel, *La Reelección Legislativa: una Propuesta de Cambio Constitucional*, versión electrónica de la Revista Crónica Legislativa, localizada en la siguiente dirección de Internet: <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/anali2.htm>

¹⁸ Instituto Federal Electoral, coordinador de la colección Pedro Aguirre, *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. Reino Unido*, Primera edición, México, 1999, pág. 18.

¹⁹ Instituto Federal Electoral, coordinador de la colección Pedro Aguirre, *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. Italia*, Primera edición, México, 1999, pág. 22.

leyes fundamentales sólo señalan la forma en como se eligen sus miembros y no establecen expresamente nada sobre reelección, únicamente Italia, como ya se ha comentado líneas arriba, establece disposiciones a nivel constitucional a cerca de los Senadores vitalicios, los demás países únicamente disponen sobre la forma de sufragio que será:

España	Tanto Diputados como Senadores : elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto (art. 68 y 69) - Monar	Monarquía Parlamentaria
Francia	Diputados : sufragio directo (art. 24) Senadores : sufragio indirecto (art. 24)	República Parlamentaria
Italia	Tanto Diputados como Senadores : sufragio universal y directo (art. 56 y 58) Será senador nato y vitalicio [...] el Presidente de la República . El Presidente de la República podrá nombrar senadores vitalicios a cinco ciudadanos [...] por sus méritos extraordinarios en el campo social, científico, artístico y literario. (art. 59)	República Parlamentaria
Portugal	Sufragio universal, igualitario, directo, secreto y periódico, mediante el referéndum y las demás formas previstas en la Constitución (art. 10)	Democracia Parlamentaria

²⁰ Para información sobre los sistemas de gobierno parlamentario ver: Jorge González Chávez, *El Sistema Parlamentario en cinco Países de Europa. Estudio comparativo: Reino Unido, Italia, Alemania, España y Francia.*, DPI-12-JUNIO, 2000, LVIII Legislatura, Cámara de Diputados, Biblioteca del H. Congreso de la Unión. Su versión electrónica puede ser localizada en la siguiente dirección en Internet: <http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/repoinve.htm>

VII REFORMA DEL ESTADO Y OPINIONES ESPECIALIZADAS.

VII. 1 Reforma del Estado.

Dentro del contexto del evento sobre Reforma del Estado²¹, específicamente en la Mesa III “*Representación Política y Democracia Participativa*” y la Mesa IV. “*Forma de Gobierno y Organización de los Poderes Públicos*”, se presentó encada una de ellas, una ponencia sobre el tema de la reelección de legisladores, mismas que se exponen a continuación:

Reelección de legisladores

Diagnóstico

La reelección es un tema que en la vida política mexicana provoca inquietud pues nos resulta indisociable de las causas del movimiento revolucionario de 1910. Sin embargo, la prohibición expresa de reelección inmediata de los legisladores ha limitado en la práctica la capacidad del Poder Legislativo para influir en la orientación política de nuestro país y desequilibrado las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo a favor del primero.

Debate

Muchos argumentos se han esgrimido contra la reelección; los de mayor peso son los que aducen: el enquistamiento en los cargos; el empeño de permanecer a toda costa en una posición de poder político; la posibilidad de que promueva tendencias oligárquicas de los partidos políticos, y el consecuente abuso de prácticas clientelares.

Aun reconociendo que el principio de no reelección tiene fuerte asidero en la forma de pensar del común de la población, la Mesa consideró que este rechazo se refiere en gran medida a la elección de Presidente de la República, y menos a la de legisladores. Por otro lado, se estimó que el orden constitucional vigente sí permite la reelección, aunque intermitente, de los miembros de las Cámaras legislativas federales.

Se consideró además que la reelección de legisladores para periodos consecutivos fomentaría una mayor calidad del trabajo legislativo, la profesionalización de los legisladores –experiencia parlamentaria- y la rendición de cuentas a los ciudadanos. Estas ventajas redundarían en la independencia del Congreso frente al Ejecutivo.

Se debatió ampliamente sobre si la reelección de legisladores debería limitarse a una cierta temporalidad, de entre uno y doce años. Se consideró que son más los beneficios de no acotarla porque la ciudadanía dispone en todo momento del instrumento mediante el cual puede impedir el enquistamiento de los legisladores en el Congreso.

²¹ Muñoz Ledo, Porfirio, Coordinador, *comisión de Estudios para la Reforma del Estado, Conclusiones y propuestas*, Dirección General de Publicaciones y Fomento editorial, UNAM, México, 2000. págs. 143-145 y 193-194.

La posición contraria argumentó que México no cuenta con un sistema de partidos fuertes y que debe permitirse un mínimo de rotación que permita reflejar la dinámica social, así como promover mejores cuadros de legisladores. Entre ambas posturas, la mayoría de los miembros aprobó la reelección legislativa ilimitada.

Respecto a los legisladores de representación proporcional, la Mesa acordó que podrán participar de este beneficio sólo si los electores establecen el orden de prelación de las listas partidistas, es decir, mediante un sistema de lista abierta que permita al votante elaborar, su propia preferencia, con lo que se evita la rigidez de la lista cerrada y se acota el poder de las élites partidistas en la selección de candidatos por representación proporcional.

Propuesta

Retornar al sistema original de la Constitución de 1917 que permite la reelección inmediata de los legisladores.

Limitar la reelección y permitir que los legisladores electos por el principio de representación proporcional participen de este beneficio sólo si se adopta el sistema de listas abiertas.

Reelección inmediata de diputados y senadores

Diagnóstico

No es fácil hablar de reelección en un país que durante siete décadas ha tenido como referente emblemático a la Revolución cuyo lema fue “Sufragio efectivo, no reelección”. Ciertamente, la lucha revolucionaria se libró en contra de la reelección del Presidente de la República, pero este principio se extendió a los diputados y senadores en 1933. Había una justificación histórica tras esta decisión: en un contexto de partido hegemónico y pluralismo de bajo perfil, era difícil remover uno de los pocos acotamientos no sólo al poder presidencial sino también, y significativamente, al estancamiento de la elite gobernante al no existir competencia electoral. Y es que el límite temporal y su concomitante estímulo a la renovación de los cuadros del PNR/PRM/PRI alentó la capilaridad política. Hoy, sin embargo, las circunstancias son muy distintas, y la imposibilidad de la reelección inmediata de diputados y senadores se ha convertido en una de las restricciones que más afectan la capacidad de influencia del Poder Legislativo en la orientación política de México.

El principio de no reelección ha impedido la conformación de una carrera parlamentaria, ha supeditado los intereses del electorado a los de las dirigencias de los partidos y, en suma, ha acentuado la debilidad del Congreso frente al Poder Ejecutivo, facilitando el funcionamiento del presidencialismo discrecional. Entre las principales ventajas de la reelección legislativa figuran: a) favorecer la independencia del Congreso frente al Ejecutivo; b) permitir la profesionalización de los legisladores, y c) exigir la rendición de cuentas frente a los ciudadanos.

Debate

Se presentaron dos posturas: en primer lugar, se consideró una propuesta factible adecuada al momento político que vivimos; en segundo lugar, se presentó una postura óptima para nuestras instituciones. Se acordó presentar ambas en el documento final.

Aunque existieron diferencias en cuanto al modelo de reelección que debería adoptar, se coincidió en considerar que el contacto de los legisladores con su representados es necesario con el fin de informar de su gestión a la opinión pública y generar una base de apoyo para el propio representante; de igual manera, se estimó conveniente establecer reglas de cabildeo que garanticen transparencia en las relaciones entre el Congreso e intereses externos.

Propuesta

Con mandatos limitados:

Permitir nuevamente que los legisladores se reelijan de forma inmediata con un límite de doce años.

Constreñir la posibilidad de reelección a los legisladores electos por mayoría relativa en distritos uninominales. En caso de que un diputado de representación proporcional aspirara a reelegirse, deberá competir por un distrito de mayoría relativa.

Con mandatos indefinidos:

Los legisladores de mayoría relativa podrán ser reelectos indefinidamente. Los diputados de representación proporcional sólo podrán aspirar a una sola reelección, pudiendo competir posteriormente para un distrito de mayoría. Los senadores de representación proporcional no podrán ser reelectos.

Eliminar la suplencia legislativa.

Autorizar el acceso de los legisladores al gabinete sin necesidad de solicitar licencia.

Los partidos políticos deberán desarrollar mecanismos más abiertos de selección de candidatos, los cuales habrán de incluir a los liderazgos locales, sin llegar a un sistema de elecciones primarias. Una opción sería la creación de comités de selección nacional y estatales.

Por último y de forma complementaria, se exponen algunas ideas y opiniones especializadas, en el tema, como es el caso del Dr. Carbonell.

VII. 2 Opinión especializada.

Miguel Carbonell, en el Documento de Trabajo, reforma del Estado y cambio constitucional en México,²² apunta respecto a la reelección de los legisladores que:

“... se vuelve muy urgente y necesaria la reforma a los artículos 59 y 116 fracción II párrafo segundo constitucionales, de tal manera que se haga posible la reelección *inmediata* de los legisladores federales y locales. Y lo mismo vale para el caso de los dispuesto en la fracción I del artículo 115 constitucional en lo que respecta a las autoridades municipales.”

Asimismo señala que ésta medida tendría entre otras, tres ventajas:

“Crearía una relación más directa entre los representantes y los electores. Al tener que regresar los legisladores a buscar el voto en sus distritos originales, se generaría un incentivo para una mejor y más eficaz gestión por parte de los representantes o para mantener un contacto más estrecho con los votantes.

Fortalecería la responsabilidad de los legisladores. Bajo el incentivo de la reelección quizá aumente la preocupación de los legisladores para desempeñar diligentemente su cargo y no dejar pasar en el tiempo de la legislatura sin aportar nada a los trabajos de los órganos legislativos correspondientes.

Profesionalizaría a los legisladores. **En la actualidad el trabajo legislativo tiene que ver con materias cuyo conocimiento nos se puede adquirir. [...] Hoy en día los legisladores igual tienen que votar (y se supone que conocer) sobre la regulación de nuevas figuras delictivas que sobre el tema de las especies vegetales”.**

Y citando a Alonso Lujambio señala: “... los legisladores se vuelven expertos trabajando...”

Más adelante expone:

“Al introducirse la reelección legislativa inmediata quizá pudiera incorporarse también algún límite en la Constitución, de forma que no se tuviera la posibilidad de permanecer como legislador de un mismo órgano más de 12 años. Esto significa que, suponiendo que la duración de los periodos legislativos se mantuviera invariable, los senadores podrían reelegirse de forma inmediata una vez (completando dos periodos de 6 años cada uno) y los diputados lo serían hasta por cuatro periodos (una primera elección y tres reelecciones inmediatas. Para el caso de los diputados quizá convendría agregar que los que lo fueran por representación proporcional (los llamados “plurinominales”), luego de haber sido electos por dos periodos consecutivos, tendrían que hacerlo por el principio de mayoría relativa en su tercera y cuarta oportunidades; con esto último se evitaría, en alguna medida, el excesivo fortalecimiento de las oligarquías de los partidos”.

Por último añade:

“...la reelección legislativa no es una medida vista con buenos ojos por la sociedad. ..., a pesar de las buenas razones teóricas que puedan existir, antes de implantar una medida como la reelección legislativa inmediata se deben hacer esfuerzos importantes de divulgación social para explicar su sentido, pues de lo contrario puede ser vista como una regresión en el proceso democratizador de México.”

²² Carbonell, Miguel, *Reforma del Estado y cambio constitucional en México*, Documento de Trabajo, III, UNAM, México, 2000, págs. 3-4.

BIBLIOGRAFÍA

Rivera Alvelais, Francisco, en: Cámara de Diputados, LVI Legislatura, IIJ, *Diccionario de términos parlamentarios*, Serie II, Léxico y discurso parlamentario, Volumen I. Diccionarios. Tomo 1, México, 1997.

Carbonell, Miguel, *La Reelección Legislativa: una Propuesta de Cambio Constitucional*, versión electrónica de la Revista Crónica Legislativa, localizada en la siguiente dirección de Internet: <http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/anali2.htm>

Instituto Federal Electoral, coordinador de la colección Pedro Aguirre, *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. Reino Unido*, Primera edición, México, 1999.

Instituto Federal Electoral, coordinador de la colección Pedro Aguirre, *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. Italia*, Primera edición, México, 1999.

González Chávez, Jorge. *El Sistema Parlamentario en cinco Países de Europa. Estudio comparativo: Reino Unido, Italia, Alemania, España y Francia.*, DPI-12-JUNIO, 2000, LVIII Legislatura, Cámara de Diputados, Biblioteca del H. Congreso de la Unión. Su versión electrónica puede ser localizada en la siguiente dirección en Internet: <http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/repoince.htm>

Carbonell, Miguel, *Reforma del Estado y cambio constitucional en México*, Documento de Trabajo, IIJ, UNAM, México, 2000.

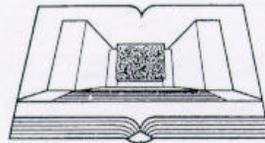


SECRETARÍA GENERAL

Lic. Patricia Flores Elizondo
Secretaría General

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Lic. Alfredo Del Valle Espinosa
Secretario



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Director General
Dr. Francisco Luna Kan

SERVICIO DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Coordinación
Dr. Jorge González Chávez

DIVISIÓN DE POLÍTICA INTERIOR

Lic. Claudia Gamboa Montejano
Sandra Valdés Robledo