REELECCIÓN DE LOS LEGISLADORES EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Consuelo Sirvent Gutiérrez*

* Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Directora de Estudios Legislativos del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

SUMARIO: I. Introducción II. La reelección legislativa y su evolución histórica. III. Iniciativas de reforma al artículo 59 de la Constitución IV. El pensamiento de los juristas V: Postura legal VI. La reelección legislativa en América Latina y en los Estados Unidos de América. Conclusiones. Bibliografía.

I. Introducción

Un tema polémico por todo lo que conlleva en la vida de la política mexicana y su desarrollo como nación es el referente a que los miembros del Poder Legislativo tengan la facultad de reelegirse para un período inmediato en las Cámaras.

Previo a abordar el tema, hay que considerar primero cual es el fundamento legal de esta vertiente hoy puesta a debate por la sociedad.

II. La reelección legislativa y su evolución histórica

El término reelección es definido como la posibilidad jurídica de un individuo que haya desempeñado un cargo de elección popular, para contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar su período de su ejercicio.

La reelección de los legisladores está permitida en nuestro país, pero de manera discontinua, esto es, no pueden ser electos para el período inmediato.

A lo largo de la historia constitucional la reelección de los congresistas ha sufrido cambios.

La Constitución de Cádiz de 1812 o Constitución Política de la Monarquía Española contemplaba en el capítulo III, artículo 14 como forma de gobierno de la nación española una Monarquía moderada hereditaria y en el artículo 15 establece la potestad de las Cortes de hacer las leyes junto con el Rey.¹

Las Cortes de acuerdo con el texto constitucional de aquella época, las conformaban la reunión de todos los Diputados que representaban a la Nación los cuales eran elegidos de la población compuesta de los naturales que por ambas líneas fueran originarios de los dominios españoles nombrando a un Diputado de Cortes por cada *setenta mil almas*, de acuerdo con lo plasmado en los artículos 27, 29 y 31 de la Constitución en comento, renovándose en su totalidad cada dos años (artículo 108).²

La Constitución narra a detalle el procedimiento para elegir a los Diputados de Cortes, expresando que los secretarios de despacho, los consejeros de Estado, los que sirven empleos de la casa real, ni los extranjeros aunque hayan obtenido la carta de ciudadano de las Cortes podían ser nombrados Diputados, así como los empleados públicos nombrados por el gobierno que no podían ser elegidos

¹Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados, *México a través de las Constituciones, Constitución de Cádiz*, México, CEDIP, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, 2003.

²*Ídem*.

Diputados por la provincia en que ejercieran su cargo, prohibiciones plasmadas en los artículos 95, 96 y 97.³

Si bien se contemplaba un principio de no reelección, éste era muy limitado ya que el impedimento plasmado iba en relación conforme con el artículo 110, al hecho de que un Diputado de Cortes no podía ser elegido nuevamente sino mediante otra diputación, considerando que el texto constitucional fundamentaba la existencia de diputaciones por razón de nacimiento o estar avecindado en un Provincia con residencia de por lo menos de 7 años (artículo 91).⁴

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingan), de 1814, en el artículo 2 se expreso que la soberanía reside originalmente en el pueblo y consiste en la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más le convenga a los intereses de la sociedad.

El artículo 4 preceptuaba: *Como el gobierno no se instituye por honra o intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres, sino para proyección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, ésta tiene derecho incontestable a establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera.*

El cuerpo representativo de la soberanía del pueblo se denominó Supremo Congreso Mexicano (artículo 44), compuesto por Diputado iguales todos en autoridad y elegidos uno por cada provincia (artículo 48), los requisitos para ser Diputado eran ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, 30 años de edad, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos y tener luces no vulgares para desempeñar el puesto (artículo 52).⁵

En la Constitución de Apatzingan se estableció la prohibición para que cualquier servidor del Supremo Gobierno o del Supremo Tribunal de Justicia⁶ fuera Diputado a menos que hubieran transcurrido por lo menos dos años de haber dejado el encargo (artículo 53) así como la prohibición a que dos o más parientes en segundo grado, fueran Diputados simultáneamente (artículo 55).

El artículo 56 estableció: *Los diputados no funcionarán por más tiempo que el de dos años. Estos se contarán al diputado propietario desde el día que termine el bienio de la anterior diputación; o siendo el primer diputado en propiedad, desde el día que señale el supremo congreso para su incorporación, y al interino, desde la fecha de su nombramiento. El diputado suplente, no pasará del tiempo que corresponda al propietario por quien sustituye.*

El artículo 57 señala: *Tampoco serán reelegidos los diputados si no es que medie el tiempo de una diputación.*⁷

³ Ídem

⁴ Ídem.

⁵TENA RAMÍREZ, Felipe, *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana en Leyes Fundamentales de México*, Ed. Porrúa, México, 1964, pp.33-38.

⁶Las dos corporaciones que junto con el Supremo Congreso Mexicano, conformaban a las Supremas Autoridades (artículo 44)

⁷TENA RAMÍREZ, Felipe, *Op. cit.*, pp. 37-38.

Tanto en la Constitución de Cádiz como en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, se estableció que los diputados no podían ser reelegidos para el período inmediato sino que tenía que mediar el tiempo de otra diputación.

La primera constitución de México independiente, fue la de 1824 donde se adoptó para su gobierno la forma de república representativa, popular, federal. El artículo 7 de éste documento señaló que se deposita el poder legislativo de la federación en un Congreso General dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. No se estableció ninguna prohibición para que diputados y senadores pudieran reelegirse de manera inmediata.

Las 7 Leyes Constitucionales de 1836 y la Constitución de 1857 al igual que la del 1824, fueron omisas respecto a la reelección de los congresistas por lo que estos podían reelegirse.

Constitución de 1917

El detonador de la Revolución Mexicana fue la prolongación del mandato del general Porfirio Díaz y el reclamo que Francisco I Madero planteó de *sufragio efectivo no reelección*. Este principio agregado a la demanda social del pueblo de México permitió la elaboración de una nueva constitución en que además de las garantías sociales (aportación universal del derecho mexicano) y el principio de no reelección para el ejecutivo federal fue lo que le dio el marco a la Constitución de 1917.

La Constitución limitaba la aplicación del principio de no reelección a los titulares del Poder Ejecutivo de los estados y de la federación. Por lo que los diputados y senadores podían ser reelectos en esa época.

Sin embargo por las ambiciones del general Álvaro Obregón que ocupó la presidencia de 1920 a 1924, y de acuerdo con el general Plutarco Elías Calles logró que se reformara el artículo 83 constitucional el 28 de diciembre de 1926, para permitir la reelección del ejecutivo; Obregón no pudo retomar el poder porque fue asesinado en julio de 1928.

Esto obligó al presidente Abelardo L. Rodríguez a retomar el viejo principio de no reelección para el ejecutivo. En noviembre de 1932, en la Cámara de Diputados se dio lectura a la iniciativa del Partido Nacional Revolucionario (PNR) para establecer en la Constitución el postulado de la no reelección de una manera absoluta para el Presidente de la República y los gobernadores de los Estados y en forma restringida para presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, diputados locales, diputados federales y senadores.⁸

La Comisión que estudió la iniciativa manifestó: *La historia nos enseña que en todos los países y en todas las épocas, ha sido una tendencia invariable de quienes se han perpetuado en el poder, abusar de él, en provecho exclusivo*

⁸La medida de imponer límites a los períodos legislativos no fue objeto de extensos debates ni de justificación pública, más bien fue una cuestión de política interna del partido CAREY John M, *Límites a la reelección y representación legislativa*, Trad. Roberto Valladares, CIDE, México, 1996, p.17.

de los intereses unilaterales de una fracción o de una camarilla y con menos precio de los grandes intereses colectivos encomendados a su cuidado...

La iniciativa fue aprobada en 15 de diciembre de 1932 y turnada al senado el 20 de diciembre del mismo año, que la aprobó por unanimidad y se remitió a las legislaturas de los estados. El 20 de marzo de 1933 se declaró aprobada la reforma que fue publicada el 29 de abril.

Quedando de la siguiente manera: 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 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

Esta reforma también se refirió a las legislaturas locales, quedando el artículo 115 de la Constitución⁹ en el último párrafo de la siguiente manera: *Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.*

La exposición de motivos para llevar a cabo dicha reforma establece: Desde los principios de la vida independiente de México, la no reelección 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.

III. Iniciativas de reforma al artículo 59 de la Constitución

Después de la reforma de 1933, el tema de la reelección legislativa permaneció en el olvido, hasta 1964, cuando el líder del Partido Popular Socialista, Vicente Lombardo Toledano, presentó una iniciativa de reforma al artículo 59 de la Constitución. La iniciativa planteaba la reelección ilimitada pero únicamente para los diputados federales. En la fundamentación de la iniciativa, Lombardo Toledano manifestó que los diputados trabajan doce meses en tres años, por lo que no pueden adquirir ni los conocimientos ni la experiencia en el cargo de representante del pueblo.

La iniciativa fue aprobada en la Cámara de Diputados por 162 votos a favor y 28 en contra. El proyecto fue enviado al senado y rechazado por unanimidad resolviendo que no era de aprobarse la reforma al artículo constitucional. El proyecto fue devuelto a la cámara y archivado.

En 1976, en la L Legislatura de la Cámara de Diputados, el Diputado Héctor Ramírez Cuellar, presentó una iniciativa de reforma a los artículos 59 y 55 de la

⁹Con la reforma publicada en 1987, dicho principio se trasladó al artículo 116, fracción II, párrafo segundo constitucional.

Constitución, para permitir la reelección inmediata e indefinida de los legisladores. En 1982 el Diputado del Partido Popular Socialista Sergio Ruiz Pérez, presentó una iniciativa para reformar el artículo 59.

A partir de la LVI Legislatura el tema ha sido retomado por legisladores de todos los grupos parlamentarios y se han presentado varias iniciativas de reforma al artículo 59, las más recientes son las presentadas en el segundo periodo ordinario del primer año de la LX Legislatura.

El 15 de marzo de 2007 los diputados del PRI José Rosas Aispuro Torres y José Murat, presentaron un Proyecto de decreto que reforma el artículo 59 de la Constitución. La reforma se refiere a establecer que los senadores podrán ser reelectos para un período inmediato; que los diputados podrán ser reelectos hasta por tres periodos consecutivos; los senadores y diputados suplente podrán ser reelectos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, si hubieren estado en ejercicio se computará como reelección en los términos anteriores, con la limitante de que los partidos políticos no podrán registrar para ser reelegidos a más del 50% de los candidatos, ni podrán ser reelectos los de representación proporcional por el mismo principio

El 25 de abril de 2007 el Diputado del PAN Rogelio Carvajal Tejeda presentó un Proyecto de decreto que reforma los artículos 59 y 116 de la Constitución, la reforma se refiere a establecer que los Senadores de la República podrán ser electos de manera inmediata hasta por un período adicional, y los diputados federales podrán ser reelectos hasta en tres periodos consecutivos. Asimismo, que no podrán ser electos como suplentes para el inmediato siguiente cuando hayan fungido como propietarios durante los periodos antes señalados.

En el segundo período del segundo año de la Comisión Permanente de la LX Legislatura, el 16 de julio de 2008, el Diputado Emilio Ramón Ramiro Flores Domínguez del PAN, presentó un Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 59 de la Constitución, con esta reforma se pretende incorporar el principio de reelección de los legisladores del Congreso de la Unión, pudiendo ser reelectos los Senadores hasta en dos períodos y los Diputados hasta en cuatro.

Las tres iniciativas fueron turnadas a la Comisión de Puntos Constitucionales y se encuentran pendientes.

Las iniciativas que han sido presentadas coinciden en señalar que para fortalecer al Poder legislativo y lograr un equilibrio real entre poderes, es necesario reincorporar la reelección inmediata de legisladores a la Carta Magna.¹⁰

IV. El pensamiento de los juristas

En defensa de la continuidad de los representantes populares Campos Vargas, señala que *la experiencia acumulada de un legislador es fundamental, pero al mismo tiempo es de vital importancia la continuidad que se obtenga de*

¹⁰CERVANTES GÓMEZ, Juan Carlos y, GARABITO MARTÍNEZ, Jorge, *El fortalecimiento del Congreso en el marco de la Reforma del Estado*, en Expediente Parlamentario, Núm.5, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados, México, 2005, p.137

*ese proceso de acumulación*¹¹, en clara connotación al hecho de que la entrada de nuevos representantes, 3 años en la Cámara de Diputados y 6 en la de Cámara de Senadores, redundan en la pérdida de tiempo y el conocimiento acumulado por los legisladores, por todo el proceso de aprendizaje a que están sometidos e incluso, al hecho de que antes de que termine su mandato, se ocupan más en pensar donde ubicarse, que en terminar la labor que les fue encomendada, lo que redundan en un Poder Legislativo débil que no realiza su labor de contrapeso del Poder Ejecutivo.

Para Alonso Lujambio, el mítico principio sobre la no reelección en nuestro país debe ser replanteado entre otras instituciones, como una variable que permita la instauración y el mantenimiento de una democracia estable, máxime por la situación que se está viviendo en nuestro país desde el año 2000.

Pero –continúa– los estudios formales que ven la idea de la reelección han estado enfocados principalmente hacia la figura del Presidente de la República y le han dado una importancia relativa a la reelección de los legisladores ante lo que existen pocas propuestas formales que permitirían apoyar la introducción de la reelección en el Congreso de la Unión.¹²

En este artículo, si bien señala que existe coincidencia de ideas con las que plantea Luis Carlos Ugalde formulada en el número 47 de *Cuadernos de Nexos* de mayo de 1992, en la que señala que los beneficios de un cambio institucional *sobre todo en la esfera del poder legislativo* y que no han sido discutidos como debiera. El hecho de que no exista la reelección inmediata, ha imposibilitado el surgimiento de una carrera legislativa.

Lujambio está a favor de la reelección legislativa, por la conveniencia de que exista un servicio de carrera legislativo en nuestro país donde es prácticamente nulo.

La profesionalización de la vida legislativa es para Lujambio algo imprescindible, para buscar la experiencia y especialización en las distintas áreas vinculadas con la agenda legislativa y por ende con el desarrollo de nuestro país, fortaleciendo al mismo tiempo, al legislativo frente al ejecutivo que ante la debilidad generada por la falta de experiencia de los legisladores, se ha fortalecido y monopolizado la información, la especialización de funciones y hasta la experiencia legislativa¹³, pero, sin que se pueda considerar que ante este panorama, realmente va a surgir una representación de los legisladores hacia sus representados, ya que esto debilitaría las de por sí precarias organizaciones partidistas al crear a los legisladores como *agentes políticos libres en busca de su reelección y sus clientelas*.¹⁴

Miguel Carbonell está de acuerdo en la continuidad ininterrumpida de los legisladores como la tendencia natural que se está dando hacia el cambio en los

¹¹ CAMPOS VARGAS EMMA, *Los Legisladores del PRI de 1934 a 1997: La perversidad de la no reelección*, En: Quórum Legislativo, No. 83, Enero de 1996, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, p. 28.

¹² LUJAMBIO, Alonso, *Reelección Legislativa y Estabilidad Democrática*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Biblioteca, estudios, disponible desde: http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras32/textos4/sec_1.html

¹³ *Ídem*

¹⁴ *Ídem*.

cargos de elección popular, señalando que pese a la tensión que se ha ido generando entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo ante la pluralidad política del tiempo actual, específicamente a partir de la LVII Legislatura, la figura de la reelección si es bien aprovechada, sería la ayuda que necesita el proceso político nacional.¹⁵

Fortaleciendo su postura señala como tres las ventajas que se darían en caso de que llegara a aplicarse la figura de la reelección de los legisladores en nuestro país:

Primero. Se daría una relación más directa en los legisladores y los electores, ya que estos se verían en la necesidad de salir a buscar los votos para lograr la identificación de la sociedad y no como se da en la actualidad que los legisladores están más inmersos en lograr el reconocimiento del partido.

Segundo. Se fortalecería la responsabilidad de los legisladores, quienes con el fin de verse recompensados con la continuidad en su encargo, buscarían realizar las labores de manera más eficiente y eficaz.

Tercero. Se generaría la profesionalización del trabajo legislativo, punto requerido ante la complejidad que se va dando cada día en los temas de la agenda legislativa, dejando de lado en los debates a los improvisados.¹⁶

Francisco José de Andrea Sánchez¹⁷, señala las ventajas pero también las desventajas que la reelección legislativa presenta.

Como ventajas destaca la profesionalización de la carrera legislativa en donde *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*¹⁸.

El mejor contacto y nexos entre representante político y elector, por el ya mencionado acercamiento que deberían tener los candidatos a repetir en las Cámaras, y la población votante encargado de premiarlos con la reelección o bien castigarlos con la remoción.

La responsabilidad de los legisladores en el desempeño de su trabajo para la mejor resolución de los problemas sociales, una responsabilidad hasta ahora inexistente.

Hasta este punto existe una coincidencia entre Carbonell y Andrea Sánchez, pero este último encuentra otras ventajas más que son:

La estabilidad política y legislativa que redundaría en un efecto colateral

¹⁵CARBONELL, Miguel, *Reformas del Estado y cambio constitucional en México*, artículos electrónicos, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, [En línea], disponible desde: <http://www.tribunalmmm.gob.mx/default2.htm>

¹⁶*Idem*

¹⁷*Idem*.

¹⁸ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *Reelección Legislativa Consecutiva: Una iniciativa de Reforma riesgosa*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, [En línea], disponible desde: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/el/el9.htm>

saludable para el país ya que las relaciones entre los miembros del Poder Ejecutivo y los Legisladores de carrera, serían más fluidas.

El fomento de los proyectos legislativos coherentes a largo plazo, con lo que se evitaría la legislación *al vapor* a la vez que se evitaría *truncar* un proceso de gestación a largo plazo.

La armonía interpartidaria e intrapartidaria, con la estabilidad a largo plazo en la composición de las Cámaras, se lograría a su vez las relaciones armónicas entre cúpulas, bases y elites partidarias lo que haría más eficiente el trabajo legislativo.¹⁹

Por lo que respecta a las desventajas de la reelección de los legisladores, el autor en mención señala que si bien el sentido común las tiene perfectamente delimitadas, la experiencia que se ha obtenido en aquellos lugares donde se aplica como en los Estados Unidos de América, es una herramienta valiosa para ubicarlas.

La no limitación de períodos consecutivos en los que los legisladores se pueden reelegir, acotada únicamente a las limitantes físicas y mentales que se dan con la edad y que en su momento se considero como la base del ejercicio democrático pleno, ha provocado un autoritarismo legislativo que redundo en abuso de poder, tráfico de influencias y corrupción. Camacho Vargas, manifiesta que existen autores que sostienen que la reelección inmediata de los diputados y senadores federales sólo beneficiaría a las cúpulas partidistas y no a la sociedad, ya que no garantizaría que los diputados aunque conozcan los problemas nacionales y puedan ser especialistas en técnica parlamentaria, pueden ser ajenos a la realidad y poco interesados en la solución de los problemas del país.²⁰

En contraparte a la idea de la profesionalización de la carrera legislativa como una de las ventajas de la figura de la reelección legislativa, se ha encontrado también en la práctica que lo que único que ha profesionalizado es el abuso de poder y la construcción de cotos de poder.²¹

Torres Espinoza es contrario a la reelección y manifiesta que: *los representantes populares podrían gobernar consecutivamente por largos períodos. Recordemos que poder que se alarga, casi siempre termina corrompiéndose. En lugar de fortalecer con una supuesta profesionalización de la representación, la reelección podría debilitar la misma por estancamiento e inamovilidad de los representantes.*²²

Esteban David Rodríguez, refiriéndose a la profesionalización de los congresistas en los *Dueños del Congreso* señala que sin haber reelección inmediata, el 50% de quienes han llegado al senado y el 12% de los que han sido diputados se han reelecto de 1933 y 2003 y entre quienes han tenido carreras de 18 a 30 años en el Congreso no se juntan 10 que hayan repetido en una misma comisión para especializarse en un tema. Cómo creerles que su fin es la experiencia o la profesionalización.²³

¹⁹ ANDREA SÁNCHEZ, *Op Cit.*

²⁰ CAMACHO VARGAS, José Luis, *El Congreso mexicano: historia, organización y propuestas de reforma.* Ed. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2006, p.167

²¹ ANDREA SÁNCHEZ, *Op. cit.*

²² TORRES ESPINOZA, Gabriel, *Pensar en la reelección* Milenio.Com, miércoles 7 de enero 2009.

²³ RODRÍGUEZ, Esteban David, *Los dueños del Congreso, el Poder Legislativo*, México, Grijalvo, 2004

V. Postura legal

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere en su título tercero sobre la división de poderes del Supremo Poder de la Federación, el cual estará integrado por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.²⁴

Por lo que respecta a las funciones del Poder Legislativo estas se depositan en un Congreso General bajo un sistema bicameral en donde la Cámara Alta es representada por un total de 128 Senadores de los que cada estado y el Distrito Federal, elige a dos de ellos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría y los 32 restantes son elegidos según el principio de representación proporcional votados en una sola circunscripción plurinominal para un período de seis años.²⁵

La Cámara de Diputados se integra por 500 Diputados Federales propietarios, cada uno de ellos con un suplente; 300 electos de acuerdo con el principio de votación de mayoría relativa conforme a un sistema de distritos electorales uninominales y 200 electos bajo el principio de representación proporcional por un sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripción a les plurinominales, renovando a la totalidad de los integrantes de la Cámara cada tres años.²⁶

En relación con el tema, es importante señalar que tanto los Senadores como los Diputados no pueden ser reelegidos para otro período consecutivo²⁷ pero no existe ningún impedimento legal para que dejen pasar un período antes de regresar nuevamente a ocupar su cargo, incluso aún tampoco se da está limitante para que al finalizar su mandato constitucional, sean elegidos para ocupar una de las posiciones de la otra Cámara o de algún Congreso estatal.

Considerando el texto constitucional, otra de las reglas vinculadas con el tema de la reelección de los legisladores, es en relación con el hecho de que cualquiera de los Diputados o Senadores que haya sido elegido como suplente, podrá ser a su vez electo como propietario en la legislatura siguiente, siempre y cuando no hayan estado en funciones, esto es, que hayan mantenido el carácter de suplentes durante todo el período, pero la situación de los representantes propietarios, se da a la inversa, aquel que haya sido nombrado como propietario no podrá obtener un nombramiento como suplente en la legislatura siguiente²⁸.

De todo esto se desprende que en nuestro país se encuentra expresamente prohibido, sin dejar lugar a dudas, que la idea de la reelección inmediata de los legisladores, pero en un plano práctico hay que analizar si esta es o no la medida más eficaz para nuestro país.

De todo lo anterior se desprende la idea de que la reelección legislativa debe estudiarse desde dos grandes perspectivas opuestas entre si y la diversidad

²⁴Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 49.

²⁵*Ibidem*, artículo 56.

²⁶Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 51, 52.

²⁷*Ibidem*, artículo 59.

²⁸*Idem*

de vertientes que pueden derivar de ellas; en la primera con una connotación totalmente, negativa habría que considerarla como una opción de permanencia ininterrumpida de legisladores con la consecuente conformación de un coto de poder que serviría de base para negociaciones y presiones en donde los únicos beneficiados serían ellos mismos y las personas cercanas; mientras que en la segunda y como contraparte, se encontraría ante la posibilidad de que el desempeño del servicio público en los más altos niveles del Poder Legislativo, se rigiera bajo la figura del servicio de carrera, obligando a los legisladores a actuar bajo los más estrictos criterios en el desempeño de sus labores, a fin de verse recompensados con la permanencia del cargo o castigados con su remoción.

VI. La reelección legislativa en América Latina y en los Estados Unidos de América.

A continuación trataremos el tema de la reelección en América latina y los Estados Unidos de América.

Argentina

El artículo 44 de la Constitución de Argentina menciona que el Congreso se compone de dos cámaras, la de diputados de la Nación y otra de senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires.

El artículo 45 establece que: *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...El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos...*

El artículo 50 prevé que los diputados duran en su representación cuatro años, y son reelegibles indefinidamente.

De acuerdo al artículo 54 de la Constitución, el senado se compone por tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires. Elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos senadores al partido político que obtenga el mayor número de votos, y un senador al partido político que le siga en número de votos.

El artículo 57 dispone que el Presidente de la Cámara es el Vicepresidente de la Nación y el artículo 58 establece que el senado nombrará un Presidente Provisorio que lo presida en caso de ausencia del vicepresidente, o cuando éste ejerce las funciones de Presidente de la Nación.

El artículo 56 de la Constitución señala: *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.*

De acuerdo a la Constitución tanto los Diputados como los senadores se pueden reelegir indefinidamente.

Belice

La Constitución señala que el Poder Legislativo es bicameral y se denomina Asamblea Nacional compuesta de la cámara de Senadores y la Cámara de Representantes. Duran en sus funciones cinco años

Bolivia

La Constitución de Bolivia establece en el artículo 146: *La Asamblea Legislativa plurinominal esta 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.*

Los senadores y diputados pueden ser reelectos y sus mandatos son renunciables.

Brasil

La Constitución de la República Federativa de Brasil, establece en el artículo 44 El Poder Legislativo es ejercido por el Consejo Nacional, que se compone de la Cámara de Diputados y del Senado Federal

Artículo 45. *La Cámara de los Diputados está integrada de representantes del pueblo, elegidos por el sistema proporcional en cada Estado, en cada Territorio y en el Distrito Federal*

1. *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 la elección, para que ninguna de aquellas unidades de la Federación tenga menos de ocho ni más de setenta Diputados.*

2. Cada Territorio elegirá cuatro diputados

Artículo 216. *El Senado Federal se compone de representantes de los Estados y del Distrito Federal elegidos según el sistema mayoritario. Cada Estado y el Distrito Federal elegirán tres senadores, con un mandato de ocho años.*

Colombia

La Constitución de la República de Colombia establece en el artículo 132 que los senadores y representantes serán elegidos para un período de cuatro años.

Costa Rica

La Constitución Política de la Republica de Costa Rica, en el artículo 105 establece que la potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega, por medio del sufragio, en la Asamblea Legislativa.

La Asamblea se compone de cincuenta y siete diputados; durarán en sus cargos cuatro años y no podrán ser reelectos en forma sucesiva (artículos 106 y 107)

Cuba

El artículo 68 de la Constitución de Cuba establece: *La Asamblea Nacional del Poder Popular es el único órgano con potestad constituyente y legislativa en la República*

Artículo 69. La Asamblea Nacional del Poder Popular se compone de diputados elegidos por las Asambleas Municipales del Poder Popular en la forma y en la proporción que determine la ley.

Artículo 70.

- 1. La Asamblea Nacional del Poder Popular es elegida por un término de cinco años.*
- 2. 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.*

Chile

Al poder legislativo se le denomina Congreso Nacional. El artículo 42 de la Constitución política de la República de Chile señala que el Congreso es bicameral se compone de una cámara de diputados y una cámara de senadores.

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 (Art.43).

El Senado esta integrado por miembros elegidos en votación directa por cada una de las tres regiones del país. A cada región corresponderá elegir dos senadores, en la forma que determine la ley orgánica constitucional.

Ecuador.

La Constitución de la República del Ecuador establece en el artículo 118 que la función legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional que se integrara por asambleístas elegidos por un periodo de cuatro años.

La Asamblea Nacional es unicameral y tendrá su sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional.

El Senado esta integrado por miembros elegidos en votación directa por cada una de las tres regiones del país. A cada región corresponderá elegir dos senadores, en la forma que determine la ley orgánica constitucional.

Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el artículo 157: *Potestad legislativa y elección de diputados. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, integrado por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal, por el sistema de lista nacional y distrito electorales.*

La ley establecerá el número de diputados que correspondan a cada distrito en proporción a la población y el que corresponda por lista nacional...

Artículo 162 Requisitos para el cargo de diputado. Para ser electo diputado se requiere ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

Los diputados durarán en su función cinco años pudiendo ser reelectos.

Haití

El artículo 62 de la Constitución de Haití establece que el Poder Legislativo es bicameral, compuesto por la Cámara de Diputados y la de senadores los diputados duran cuatro años y los senadores seis años y se pueden reelegir.

Honduras.

En la Constitución de Honduras se señala que el Poder Legislativo se ejerce por un Congreso de diputados que serán elegidos por un período de cuatro años (Arts. 189 y 196)

El Salvador

La Constitución establece en el artículo 48: *El Poder Legislativo será ejercido por dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores...*

Artículo 54: La cámara de diputados se renovará cada año. La de senadores será también renovada por tercios cada año y sus miembros podrán ser reelectos.

Nicaragua

El artículo 132 de la Constitución establece: *El Poder Legislativo lo ejerce la Asamblea Nacional por delegación y mandato del pueblo. La Asamblea Nacional está integrada por noventa Representantes con sus respectivos Suplentes, elegidos por voto universal, libre y secreto en circunscripciones regionales mediante la aplicación del sistema de representación proporcional regulado por la Ley Electoral*

Artículo 136. Los Representantes ante la Asamblea Nacional serán elegidos para un período de seis años.

Panamá

La Constitución de Panamá señala en el artículo 146: El Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Nacional cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación mediante votación popular directa.

Paraguay

El artículo 182 de la Constitución de Paraguay dice: 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.

Artículo 187. Los senadores y diputados titulares y suplentes serán elegidos en comicios simultáneos con los presidenciales. Los legisladores durarán cinco años en su mandato y podrán ser reelectos.

Perú

El artículo 90 de la Constitución dice: *El Poder Legislativo reside en un Congreso, el cual consta de Cámara única.*

El número de congresistas es de ciento veinte. El senado se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a la ley.

Puerto Rico

La Constitución del Estado Libre y Asociado de Puerto Rico establece que el Poder Legislativo se ejerce por una Asamblea Legislativa que se compone de la Cámara de Representantes y la de senadores cuyos miembros son elegidos por votación directa en cada elección general.

La Cámara de representantes se compone de cincuenta y un representantes y la de senadores de veintisiete

República Dominicana

La Constitución de la República Dominicana señala en el artículo 16: El Poder Legislativo se ejerce por un Congreso de la República, compuesto de un Senado y una Cámara de Diputados

Artículo 17: La elección de Senadores y Diputados se hará por voto directo.

Artículo 21. El Senado se compondrá de miembros elegidos a razón de uno por cada provincia y uno por el Distrito Nacional, cuyo ejercicio durará un período de cuatro años.

Artículo 24: La Cámara de Diputados se compondrá de miembros elegidos cada cuatro años por el pueblo de las provincias y del Distrito Nacional, a razón de uno por cada cincuenta mil habitantes o fracción de más de veinticinco mil, sin que en ningún caso sean menos de dos.

Uruguay

La Constitución de la República Oriental del Uruguay establece en el artículo 83: El Poder Legislativo será ejercido por la Asamblea General. Artículo 84 La Asamblea se compondrá por dos cámaras una de Representantes y otra de Senadores. Tanto los Representas como los senadores duraran cinco años en sus funciones (Arts 89 y 97).

Venezuela

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela entró en vigor el 15 de diciembre de 1999. En el año 2009 se llevó a cabo un referéndum constitucional, también llamado *Referéndum Aprobatorio de la Enmienda Constitucional*, donde se enmendaron varios artículos de la Constitución con el fin de permitir la reelección continua e indefinida de cualquier cargo de elección popular. Respecto al tema en estudio el artículo 186 dice: *La Asamblea Nacional estará integrada por diputadas y diputados elegidas o elegidos en cada entidad federal por votación universal directa, personalizada y secreta con representación proporcional, del uno coma uno por ciento de la población del país.*

Artículo 192: Los diputados y diputadas a la Asamblea Nacional duraran cinco años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos o reelegidas.

De los países mencionados México y Costa Rica prohíben la reelección inmediata de los legisladores

En Bolivia pueden ser reelectos por una sola vez de manera continua. En Venezuela pueden ser reelectos por dos periodos consecutivos como máximo.

En Cuba se permite la prorroga de funciones, por circunstancias excepcionales,

Argentina, el Salvador, Guatemala, Haití, Paraguay y Venezuela establecen la reelección inmediata.

La Constitución de Brasil, Colombia, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay no dicen nada al respecto, por lo que está implícita la reelección.

Estados Unidos de América

La reelección en los Estados Unidos de América lo analizo en forma separada porque es el país que por lo general tomamos de modelo y para bien o para mal tratamos de copiar.

La Constitución de los Estados Unidos de América establece en el artículo I sección 1: *Todas las facultades legislativas aquí otorgadas serán conferidas a un Congreso de los Estados Unidos, el cual estará compuesto de un Senador y una Cámara de Representantes*

Sección 2. La Cámara de Representantes estará compuesta de miembros elegidos cada dos años por los habitantes de los diversos Estados...

La Sección 3 fue modificada por la Enmienda XVII en 1913, quedando de la siguiente forma: *El Senado de los Estados Unidos estará compuesto por dos Senadores de cada Estado, elegidos por la población del mismo para un período de seis años...*

Entre los años de 1990 y 1994, un total de 22 estados aprobaron medidas para limitar la reelección en los Estados Unidos. En veinte estados, las restricciones se aplicarían tanto a los legisladores estatales como a los representantes en el Congreso Federal, mientras que los dos estados restantes aprobaron restricciones sólo a los legisladores federales.

En mayo de 1995 la Suprema Corte de Estados Unidos anuló todos los límites impuestos a la reelección impuestos por los estados a sus representantes en el Congreso de los Estados Unidos por considerarlos inconstitucionales, porque la única manera para restringir la reelección inmediata en el Congreso Federal es mediante una enmienda constitucional, dejando a salvo la Corte, los límites que los estados impusieron a sus legisladores locales.²⁹

El número de mandatos de los legisladores no está limitado por lo que es muy longevo, algunos miembros del Congreso han permanecido ininterrumpidamente por casi medio siglo, especialmente en la Cámara de Representantes, donde es fácil reelegirse: en promedio, más de 90% de los representantes que son candidatos obtienen su reelección, frente a 77% de los senadores.³⁰

Los presidentes de las comisiones son los que han sido reelectos el mayor número de veces consecutivas por eso se apoda a este sistema sarcásticamente senility system. Los presidentes de comisión se eligen por antigüedad en 60 años tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado tan solo cinco Presidentes de

²⁹CAREY, John M., *Límites a la reelección*, Trad. Roberto Valladares, CIDE, México, 2006, p. 9.

³⁰TOINET, Marie France, *El sistema político de los Estados Unidos*, Trad. Glenn Amado Gallardo Jorden, FCE, México, 1994, p.87.

*comisiones no fueron renovados en sus funciones.*³¹

La reelección ininterrumpidamente es atribuida a las ventajas con las que cuentan los legisladores, entre las cuales podemos mencionar: cobertura en los medios de comunicación; oficinas en su distrito; mejores oportunidades de financiamiento, un mejor reconocimiento de y entre sus electores.

Otro de los elementos principales que contribuyen a la victoria de los congresistas ocupantes sobre los retadores, es el elevado costo de las campañas, hecho que los coloca en una situación ventajosa respecto a los nuevos contendientes.

*Con la reelección, los representantes populares podrían gobernar consecutivamente por largos períodos. Recordemos que poder que se alarga casi siempre termina corrompiéndose. En lugar de fortalecer con una supuesta profesionalización de la representación, la reelección podría debilitar la misma por estancamiento e inmovilidad de los aspirantes.*³²

La reelección legislativa en los Estados Unidos de América ha dado lugar a la presencia de personalidades muy poderosas tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes como el senador demócrata por el Estado de Massachussets Edward Kennedy quien ha desempeñado dicho cargo desde 1962.

El Senador de Carolina del Norte Jesse Helms permaneció en el cargo de 1972 a 2003. En 2006 trascendió que sufría de demencia senil. El era conocido por el senador “no” debido a que era contrario a toda política de renovación; esto es una clara muestra de que la reelección perpetúa criterios seniles. Otro ejemplo es Dan Rostenkowski, uno de los miembros más influyentes del Congreso; representante del Estado de Illinois durante más de veinte años y presidente por mucho tiempo de la Comisión de Vías y Medios (Ways and Means committee). Fue acusado de fraude, desvío de fondos y abuso del poder; condenado por 17 cargos de corrupción.

En los Estados Unidos de América hay un movimiento de opinión que impulsa el poner límites a la reelección por tiempo indefinido de los representantes. El jurista argentino Jorge H. Gantile manifiesta que esta medida le parece saludable también para Argentina en una futura reforma constitucional.³³

Conclusiones

En gran parte de los países existe la reelección inmediata e indefinida de los congresistas, pero eso no significa que sea lo mejor para nuestro país y que debamos adoptarla necesariamente.

Los límites a la reelección no son una prohibición absoluta, ya que los senadores como los diputados no pueden ser reelegidos para otro período consecutivo³⁴ pero no existe ningún impedimento legal para que dejen pasar un período antes de

³¹ *TOINET, Marie France, Op. Cit.*, p. 98

³² *TORRES ESPINOZA, Gabriel, Milenio* 7 de enero 2009 <http://www.milenio.com7mode744931>

³³ *GENTILE, Jorge H. Derecho parlamentario argentino*, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1997, p.58

³⁴ *Ibidem*, p. 59.

regresar nuevamente a ocupar su cargo, incluso aún tampoco se da está limitante para que al finalizar su mandato constitucional, sean elegidos para ocupar una de las posiciones de la otra Cámara o de algún Congreso estatal.

Considero que para los senadores no debe haber ningún tipo de reelección; en cambio para los diputados sería conveniente la reelección por una sola vez de forma continua, de esta manera podrían permanecer seis años, tiempo suficiente para su desempeño; por el contrario, si se estableciera la reelección en forma indefinida, traería como consecuencia grupos cerrados, con gran poder y privilegios, con ideas arraigadas que difícilmente aceptarían otros puntos de vista; por lo tanto, es importante que en los cargos de elección popular se fomente la participación de un mayor número de personas con propuestas e ideas nuevas, por el bien del país.

Respecto a la profesionalización que se menciona con la reelección inmediata e indefinida, sería bueno analizar que ha pasado con los legisladores que se han elegido varias veces aunque no en reelección inmediata. El que quiere trabajar lo hace y aprende pronto y si consideran que en tres años no podrán hacer nada, la pregunta sería ¿para qué aceptaron el cargo?

Se argumenta que con la reelección inmediata habría mayor responsabilidad de los legisladores frente al electorado; sobre este punto coincido con Camacho Vargas³⁵ que expresa:...cabe preguntarse si cuando son votados y electos por la población, no se supone que asumen un compromiso con sus electores, o será acaso que nuestros votos ¿son simplemente instrumentos para llegar al poder sin que ello se traduzca en compromiso alguno?

Bibliografía

ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *Reelección Legislativa Consecutiva: Una iniciativa de Reforma riesgosa*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, [En línea], disponible:<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/el/el9.htm>

CAMACHO VARGAS, José Luis, *El Congreso mexicano: historia, organización y propuestas de reforma*. Ed. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2006, p.167.
CARBONELL, Miguel, *Reformas del Estado y cambio constitucional en México*, artículos electrónicos, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, [En línea], disponible desde: <http://www.tribunalmmm.gob.mx/default2.htm>

CAMPOS VARGAS EMMA, *Los Legisladores del PRI de 1934 a 1997: La perversidad de la no reelección*, En: Quórum Legislativo, No. 83, Enero de 1996, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados.

³⁵CAMACHO VARGAS, José Luis, Op. Cit., p.198.

CAREY John M, Límites a la reelección y representación legislativa, Trad. Roberto Valladares, CIDE, México, 1996.

Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados, *México a través de las Constituciones, Constitución de Cádiz*, México, CEDIP, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, 2003.

CERVANTES GÓMEZ, Juan Carlos y, GARABITO MARTÍNEZ, Jorge, *El fortalecimiento del Congreso en el marco de la Reforma del Estado* en Expediente Parlamentario, Núm.5, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados, México, 2005.

Constitución de los Estados Unidos de América, Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos, 1997

Constitución de la República de Guatemala, FCE, México, 1985.

Constitución de la República Oriental de Uruguay, Poder Legislativo Comisión Administrativa, Uruguay, 2007.

GENTILE, Jorge H., *Derecho parlamentario argentino*, Buenos Aires, Argentina, Ed. Ciudad Argentina, 1997.

LUJAMBIO, Alonso, *Reelección Legislativa y Estabilidad Democrática*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Biblioteca, estudios, disponible desde: http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras32/textos4/sec_1.html

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* en Leyes Fundamentales de México, Ed. Porrúa, México, 1964.

TOINET, Marie France, *El sistema político de los Estados Unidos*, Trad. Glenn Amado Gallardo Jorden, FCE, México, 1994,

TORRES ESPINOZA, Gabriel, *Pensar en la reelección*, Milenio.Com, miércoles 7 de enero 2009.

Sitios Web

Constitución de la Nación Argentina.
<http://.senado.gov.ar/web/intereses/constitución/capítulo2.php>

Constitución de Bolivia.
http://www.presidencia.gob.bo/index_.asp

Constitución de la República Federativa de Brazil.

<http://www.constitucion.org/cons/brazil.htm>

Constitución de Costa Rica.

<http://www.costaricaweb.com/general/constitución.htm>

Constitución Política de la República de Colombia.

<http://pdba.geogetown.edu/constitución/colombia/col191.htm>

Constitución de la República de Cuba.

<http://www.cuba.cu/gobierno/cuba.ht>

Constitución Política de Chile.

<http://www.camara.cl/legis/const/c05.htm>

Constitución Política de la República de Ecuador.

<http://www.ecuanex.net.ec/constitucion/titulo04.html#1>

Constitución de Haití

<http://pdba.georgetown.edu/constitucion/haiti.html>.

Constitución de Panamá.

<http://www.asamblea.gob.pa/asamblea/constitucion>

Constitución de Perú.

<http://www.caipe.org.pe/rij/bases/legisla/consperHTML>

Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias