



Representación y reelección legislativa México: la elección federal de 2021

Legislative Representation and Re-election in Mexico: The 2021 Federal Election

Laura Valencia Escamilla¹

Recibido el 22 de julio de 2021.

Aceptado el 9 de diciembre de 2021.

Resumen

El artículo tiene por objetivo analizar el ejercicio de reelección legislativa en las elecciones de 2021 a partir de la eliminación de la prohibición consecutiva bajo dos criterios: a) la reelección como derecho y b) como componente de la profesionalización parlamentaria. Para ello, se propone revisar el desarrollo del paso de la reincidencia a la reelección como cambio institucional, así como identificar el efecto que dicho cambio tiene en las carreras legislativas de los representantes populares desde un punto de vista cíclico y de continuidad en los intereses de los diputados federales que se reeligen por primera vez en las elecciones de 2021, por lo cual se elaboró una base de datos que acumula información de las trayectorias de los legisladores mexicanos en función de su experiencia en distintos puestos de representación y de la administración pública local y federal.

Palabras clave

Reelección legislativa, carreras legislativas, profesionalización parlamentaria, representación política, rendición de cuentas social.

Abstract

The article aims to analyze the exercise of legislative reelection in the 2021 elections based on the elimination of consecutive prohibition under two criteria: reelection as a right and as a component of parliamentary professionalization. To do this, it reviews the development of the transition from recidivism to re-election as an institutional change, and also identifies the effect that said change has on the legislative careers of popular representatives from a cyclical point of view and of continuity in the interests of the federal deputies who are re-elected for the first time in the 2021 elections. To that end, a database was developed on the trajectories of Mexican legislators based on their experience in different positions of representation and in local and federal public administration.

¹ Profesora investigadora del Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco (UAM-X). Es autora de diversos libros sobre el poder legislativo mexicano. lvalesc@correo.xoc.uam.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6592-3656>.

Keywords

Legislative reelection, legislative careers, parliamentary professionalization, political representation, social accountability.

Introducción

En febrero de 2014 el Presidente de la República mexicana promulgó la decimoprimera reforma político electoral desde el proceso de transformación y cambio político continuo que se ha ido gestando desde 1977, cuyo punto final no ha sido concretado y mantiene la inercia de la transformación constante, lo que impide arraigar las instituciones, procesos y prácticas democráticas; e incluso genera, además de inestabilidad, incertidumbre en las reglas del juego.² Sin embargo, se puede decir que en 2014 se elimina una de las prohibiciones que había mantenido al sistema hegemónico encabezado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), como baluarte de la centralidad y patronazgo de las carreras políticas de los actores participantes: la reelección consecutiva. Se trata de una reforma que por más de ochenta años ha buscado la disciplina y la cohesión de parte de la clase política, en detrimento de la experiencia, profesionalización y desempeño de la actividad legislativa y la recompensa ciudadana al otorgarles nuevamente su voto, así como la autonomía del Congreso frente al Ejecutivo. Dicho cambio se puso en práctica en el ámbito federal, el 6 de junio de 2021 con la celebración de las elecciones intermedias en las que se eligieron los puestos de 500 legisladores, 15 gubernaturas y 19,915 cargos locales; de ellos, tanto legisladores como aspirantes a ocupar un puesto de representación popular a nivel local, todos tienen derecho a postularse nuevamente por el mismo cargo.

En este documento nos ocupamos de la reelección legislativa como la eliminación de la prohibición consecutiva, al tiempo que se revisará a la luz de la práctica de reincidencia (a la que se acudía en ausencia de la primera) como la posibilidad de repetir en el cargo después de un periodo, donde los legisladores proyectaban una carrera cíclica y/o progresiva³ en torno a la misma actividad, es decir, de legislador local a legislador federal, y la posibilidad de regresar a la legislatura local, o de avanzar hacia el Senado y regresar a la federación, lo que les daba la opción de continuar con sus carreras legislativas.

Esta situación no ha sido del todo analizada, ya que si bien la limitante de la no reelección consecutiva ha desincentivado la autonomía y la profesionalización de las carreras de los legisladores, no ha sido éste un elemento que les impida desarrollarse en el mismo campo y los proyecte con liderazgos propios. Más bien, las restricciones se localizan en el monopolio que ejercen los partidos políticos sobre la asignación de candidatos. Con la reforma, esta barrera continúa, dado que una de las cláusulas de postulación al mismo cargo es que la designación depende de los partidos y no de los ciudadanos: situación que perpetúa los vicios del pasado como son el patrimonialismo, la poca transparencia en la nominación, la imposibilidad de los

2 Leonardo Morlino, *Democracias y democratizaciones* (Ciudad de México: Centro de Estudios de Política Comparada, 2005); Luis Carlos Ugalde, "Una pequeña historia de nuestras reformas electorales", *Este País*, 22 de diciembre de 2017, <https://estepais.com/impreso/una-pequena-historia-de-nuestras-reformas-electorales/>.

3 Laura Valencia Escamilla, *De la profesión a la profesionalización de los legisladores en México* (Ciudad de México: UAM-Xochimilco/Itaca, 2014); Yann Kerevel, "Ambition, Electoral Competition, and Legislative Representation in Mexico, 1997-2009" (tesis doctoral, Universidad de Nuevo México, 2012), https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1007&context=pols_etds.

ciudadanos de premiar o castigar a sus representantes mediante la celebración de primarias así como la reserva de cuotas en las listas de representación proporcional en los primeros lugares a candidatos prioritarios y por tanto, la dependencia de las carreras políticas de los legisladores por parte de sus agrupaciones políticas.

Para verificar estos elementos el documento se propone analizar el ejercicio de reelección legislativa en las elecciones de 2021, a partir de la eliminación de la prohibición consecutiva bajo dos criterios: *a)* la reelección como derecho y *b)* como componente de la profesionalización parlamentaria. Para ello, se propone revisar el desarrollo del paso de la reincidencia a la reelección como cambio institucional, así como identificar el efecto que dicho cambio tiene en las carreras legislativas de los representantes populares desde un punto de vista cíclico y de continuidad en los intereses de los diputados federales que se reeligen por primera vez en las elecciones de 2021. Con este fin se elaboró una base de datos que acumula información de las trayectorias de los legisladores mexicanos en función de su experiencia en distintos puestos de representación y de la administración pública local y federal.

La reelección como instancia de representación

Hablar de reelección legislativa implica remitirse a los orígenes de la representación parlamentaria y, por tanto, a su propósito principal: “servir a los electores”. Este derecho investido por el manto del voto popular entraña dos aspectos: el sentido de responsabilidad frente a los ciudadanos (rendición de cuentas) y la experiencia acumulada como parte de la fortaleza institucional del Poder Legislativo ante el equilibrio de poderes, la especialización de las decisiones públicas y con ello, de las tareas parlamentarias. De ahí que el fenómeno de la reelección debe observarse desde dos criterios generales como se muestra en el cuadro 1: la reelección como un derecho que depende de las reglas electorales y como componente de la profesionalización parlamentaria.

Cuadro 1. Criterios para el análisis de la reelección y la reincidencia legislativa

COMO DERECHO	COMO PROFESIONALIZACIÓN
Reglas electorales Límites a la reelección Tipo de representación Tipo de listas (abiertas o cerradas) Volatilidad electoral	Experiencia y eficacia legislativa Reincidencia legislativa Producción legislativa Carrera en la Administración pública Cargos de representación popular

Fuente: elaboración propia.⁴

Bajo estos criterios, la reelección (para su estudio) se compone de dos elementos: las reglas electorales y la profesionalización legislativa. Para el primer criterio se analizan los incentivos y limitantes a la representación consecutiva; para el segundo, se observará la experiencia acumulada

4 Con base en Athanassios Gouglas, Bart Maddens y Marleen Brans, “Determinants of legislative turnover in Western Europe, 1945–2015”, *European Journal of Political Research* 57, núm. 3 (2018): 637–661, <https://bidi.uam.mx:6819/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=130444977&lang=es&site=eds-live&scope=site>, doi: <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12246>; John Hibbing, “Legislative carriers: why and how we study them”, *Legislative Studies Quarterly* 24, (1999): 149–171; Valencia Escamilla, *ibid.*

en términos de la carrera ascendente o estática, los cargos que ocupa el legislador en el entorno de la función pública, así como la productividad legislativa de los representantes populares.

La reelección como derecho y los incentivos de las reglas electorales

La reelección como derecho es definida por el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios* como "[...] 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";⁵ según el *Tratado Internacional de Derecho Comparado* es el "[...] derecho de un ciudadano (y no de un partido) que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinidamente para el mismo cargo o mandato".⁶ Es decir, la reelección inmediata es una atribución que se contempla en un ordenamiento jurídico, para que el ciudadano que ostenta un cargo de elección pueda ser electo de manera sucesiva o ininterrumpida por el mismo puesto. Se trata de los derechos políticos a los que acceden los ciudadanos que aspiran a una carrera política y/o legislativa que puede ser incentivada o no de acuerdo con las reglas preestablecidas en el ordenamiento jurídico.

Estos incentivos institucionales promueven o limitan las carreras legislativas ya sea para progresar en sus ambiciones y obtener mejores puestos públicos o labrar distintas rutas de continuidad en sus carreras, como reincidentes en el cargo legislativo y/o continuar una lógica ascendente dentro de sus carreras políticas.⁷ Parte importante de la decisión de los legisladores para seguir una carrera estática o reeleccionista dependerá de las reglas del juego electoral como elementos que determinan o limitan los incentivos para que los integrantes del Congreso decidan reelegirse o alternar en otros puestos de elección como parte de la carrera política de los representantes. Gouglas *et al.* realizan un estudio sobre la alternancia o circulación legislativa (*turnover*) en ocho países de Europa en un periodo de 1945 a 2015, en él identifican las condiciones que permiten la continuidad o no de las carreras parlamentarias de los representantes en estas naciones. En el documento los autores argumentan que la alternancia depende del sistema electoral, del sistema de partidos y de lo que llaman *estructura de oportunidades*, como elementos que intensifican o reducen las intenciones de los actores políticos para reelegirse en el parlamento.⁸

Los hallazgos del estudio indican que la alternancia depende, entre las principales razones, de la volatilidad electoral de los partidos, del tipo de sistema representativo, de las listas abiertas o cerradas, de la prohibición o no de la reelección, así como de las medidas afirmativas relacionadas con el género. Para los autores, estos elementos propician la alternancia y disminuyen la tendencia reeleccionista de los legisladores. En este sentido, las reformas por las que han pasado los ocho países analizados en la publicación identifican que entre 1945 y 1989 el promedio de circulación de las elites políticas es bajo, apenas 31% de alternancia, es decir, 69% de los parla-

5 Francisco Berlín Valenzuela (coord.), *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, (Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Legislativas, Dirección General del Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados/ Miguel Ángel Porrúa, 1998), 579.

6 Dieter Nohlen, Sonia Picado y Daniel Zovatto (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, (Ciudad de México: FCE/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998), 140.

7 Sergio A. Bárcena Juárez, "Involucramiento legislativo sin reelección: La productividad de los diputados federales en México, 1985-2015", *Política y Gobierno* 24 (2017): 56, <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v24n1/1665-2037-pyg-24-01-00045.pdf>.

8 Gouglas *et al.*, *ibid.*, 652.

mentarios permanecieron en su cargo. Mientras que de 1989 a 2015, la circulación se incrementó diez puntos con relación al periodo anterior (41%), lo que supone que los cambios en las reglas del juego por la vía electoral han tenido efectos en la circulación y el acceso de nuevos actores políticos, en detrimento de la permanencia en el cargo, el cual alcanzó 59% de legisladores que se mantuvieron en el mismo puesto.

En la región latinoamericana, contrario a los países europeos, la reelección es más bien limitada o mejor dicho, la circulación de las elites es más dinámica; por ejemplo, en el seguimiento que realizó el observatorio del Poder Legislativo en América Latina de la Universidad de Salamanca, de 1995 a 2008, el promedio de reelección de las cámaras bajas o unicamerales de entre los 16 países con reelección ininterrumpida es de 30%, se destacan Chile, Argentina y Brasil cuyas tasas de reelección superan 50%. En el extremo contrario, Bolivia, Ecuador y Guatemala presentan índices menores a 15% durante el mismo periodo de análisis. En lo que toca a las Cámaras de Senadores, de ocho países bicamerales, en promedio 33.5% de los senadores se han reelegido, y sobresalen de igual manera Chile, Argentina y Brasil, con índices por encima de 50%. En contraparte, aquellos países con menores índices de reelección se registran en Bolivia y Colombia, por debajo de 15%, ¿qué explica este comportamiento?

Para Marina Lacalle y Gustavo Rivera,⁹ tres elementos caracterizan a los sistemas de reelección en América Latina, el primero es la *consecutividad* de la reelección, en la mayoría de las legislaciones, los autores identificaron que no hay límites a la reelección, salvo Bolivia, Ecuador y recientemente México. El segundo elemento es la disciplina partidista a la que están sujetos los legisladores, los mecanismos de selección de los candidatos reelectos dependen de la celebración de primarias abiertas para la postulación, del cargo por el mismo o un partido distinto, el financiamiento del que disponen los aspirantes a la reelección puede atribuirse a la persona del candidato o a la organización partidista y; finalmente, la duración en el cargo es un incentivo que incrementa la reincidencia de los parlamentarios latinoamericanos a continuar en el cargo, en promedio el de diputado en la región se puede ejercer por aproximadamente 4.2 y 5.7 años para senadores. Los países con el menor número de años en el ejercicio del puesto comprenden tres años, se identifican a México y a El Salvador para el cargo de diputado; mientras para la función de senador Colombia y República Dominicana son los más limitados, con cuatro años en el puesto: la diferencia es del doble si se compara con los ocho años de duración del cargo que permite la legislación en Brasil y Chile. No obstante que los autores no comprueban la efectividad de las variables, pues sólo las describen, es posible identificar otros elementos que al ponerlos a prueba, estadísticamente hablando, comprueban la fuerza explicativa.

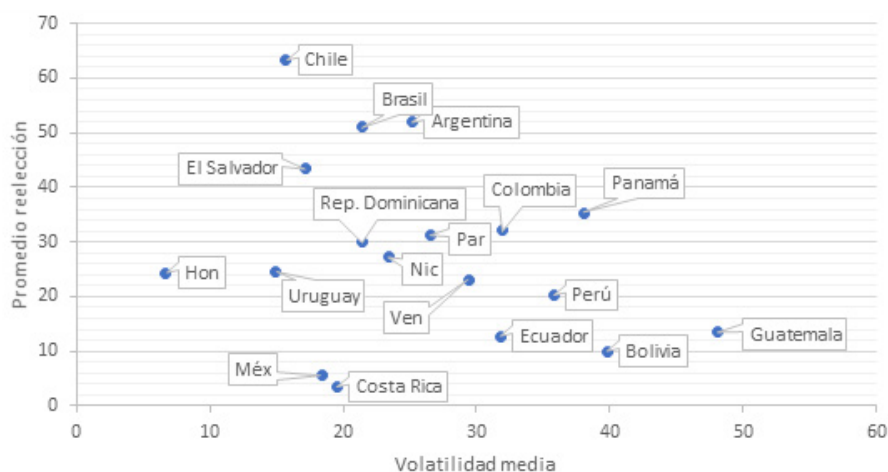
Se trata de la volatilidad electoral, como la dinámica del comportamiento electoral producido entre elecciones consecutivas, que indican la estabilidad o variación del sistema de partidos, donde los regímenes democráticos consolidados reflejan mayor estabilidad organizacional y procedimental de los partidos y la constancia en el número de curules ganadoras entre cada elección.¹⁰ De esta manera, los votantes mantienen cierta lealtad con los partidos, pero sobre

9 Marina, Lacalle y Gustavo Rivera Loret de Mola, "Reelección en perspectiva comparada. Ideas para fortalecer la eficacia de la reforma constitucional en materia de reelección: México" (Ciudad de México: Integralia y Fundación Colosio, 2014), <http://www.ieeg.org.mx/pdf/ Acceso%20Directo/170222-LibroReeleccion.pdf>.

10 Athanassios Gouglas y Bart Maddens "Legislative turnover and its sources: It's the selection", *Politics* 39, núm. 1 (2019): 101–112, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0263395717701161>, doi: <https://doi.org/10.1177/0263395717701161>.

todo con los representantes que deciden reelegirse, aunque no se constata que esta continuidad sea determinada por las listas abiertas o cerradas para la elección de los candidatos que compiten por el mismo cargo, dado que no todos los países de la región cuentan con legislación que incorpore la celebración de primarias.¹¹ Al correlacionar la frecuencia de reelección con el promedio de volatilidad electoral de los países latinoamericanos, se observa en la Gráfica 1 que la tendencia es: a mayor volatilidad, menores niveles de reelección, como es el caso de Perú, Ecuador, Bolivia y Guatemala, y a la inversa, a mayor promedio de reelección, menor volatilidad como los casos de Chile, El Salvador, Brasil y Argentina. Para los casos de México y Costa Rica, al prohibir la continuidad de las carreras legislativas, pese a tener bajos niveles de volatilidad, el incentivo de reincidir en el cargo de manera discontinua es muy bajo y por tanto, el efecto es un bajo índice de reelección para estos países.

Gráfica 1. Promedio de reelección y volatilidad media



Fuente: elaboración propia.¹²

11 Manuel Alcántara elabora un recuento de los países latinoamericanos que incorporan en su legislación político electoral la obligatoriedad de los partidos para celebrar elecciones primarias, y aquellos que, sin tener una legislación obligatoria, lo practican de manera parcial. Del recuento, Bolivia, Costa Rica, Panamá, Honduras, Paraguay y Uruguay son los únicos países que integran en su legislación el requisito de celebración de primarias. Por otro lado, se identifican a aquellos países que no cuentan con obligatoriedad legal, pero la practican: se trata de Argentina, Colombia, México, Chile, Nicaragua y República Dominicana; y finalmente, existen aquellos países que ni la integran, ni la practican como Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú y Venezuela. Manuel Alcántara "Experimentos de democracia interna: las primarias de partidos en América Latina", *Working Paper* 293, (2002) https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/293_0.pdf.

12 Con base en Mauricio Vela, "La volatilidad electoral en América Latina", tesis de grado, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia, 2009, <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/19126/u405086.pdf?sequence=1>; Legislatina "Tasa de reelección legislativa", *Legislatina*, Observatorio del Poder Legislativo en América Latina, Salamanca, España, <http://americo.usal.es/oir/legislatina/reeleccion.htm>.

En el caso mexicano, las reglas en torno a la prohibición han sido revertidas recientemente, y se espera que la respuesta de los legisladores a permanecer en el cargo se incremente en la medida en la que se tienen las condiciones de baja volatilidad, no obstante, los ingredientes legales adicionales, como el límite a la reelección, las medidas afirmativas y las listas cerradas como mecanismos de control partidista en la selección de candidatos a reelegirse, podrían reducir las posibilidades y los incentivos de los legisladores a la reelección consecutiva.

El debate de la reelección consecutiva en México

En México la reelección ha sido causa de un debate histórico que involucra el carácter del régimen y el dominio de las carreras de las élites políticas. En un principio, el control era reclamado por los cacicazgos locales. Posteriormente, lo ejerció un partido nacional fuertemente construido mediante la supresión de partidos locales y la abolición de elecciones primarias. La prohibición consecutiva de la reelección en 1933 tuvo consecuencias directas en la conducta de los integrantes del Congreso, quienes al no depender de sus electores y favorecer la hegemonía y el control del patrocinio de partido de Estado y/o el patronazgo del presidente, de los poderes de nominación y promoción política de éste, intervenían directamente en la conformación de la lista de candidatos y en la postulación de puestos de elección popular. Esta situación atrofió la posibilidad de profesionalizar la carrera parlamentaria, de fortalecer la relación con los electores y de afianzar la autonomía del Congreso frente al Ejecutivo.¹³

A partir de 1964 empezaron a surgir diversas propuestas que iniciaron un largo debate público sobre el tema: la reintegración de la reelección a la representación popular. De las primeras discusiones se identifica la de 1964, encabezada por Vicente Lombardo Toledano, representante del Partido Popular Socialistas (PPS), quien justificaba la propuesta como un medio para la creación de nuevos cuadros parlamentarios y fomentar la competencia política, así como la cooperación de ambas cámaras. Pese a los argumentos a favor, la opinión mayoritaria se resistió a la reforma, por considerarla opuesta a las líneas de ataque en contra de la reelección promovidas desde el movimiento revolucionario de 1910; además, el argumento en contra reforzaba la idea de que impulsar la reelección consecutiva resultaría propicio para perpetuar la situación privilegiada en la que se encontraban los legisladores, rechazando al mismo tiempo, la concepción a favor de la especialización y profesionalización parlamentaria, pues se consideró que ésta se adquiriría mediante la reincidencia o a través de la ocupación cíclica de algunos representantes en los diferentes puestos de senador, de diputado federal o de diputado local.¹⁴

El debate en torno a la reelección inmediata de los legisladores mexicanos pierde vigencia hasta la década de los noventa en la que se reinició una oleada de propuestas en favor de ésta por los legisladores de los diferentes partidos políticos, incluido el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En 1987, el Partido Acción Nacional (PAN) retomó el debate e impulsó nuevamente la discusión con un escenario distinto al que se enfrentaron los primeros reformistas, se inicia un largo periodo

13 Luis Carlos Ugalde y Gustavo Rivera Loret de Mola, "La reelección en México. Antecedentes y retos de la reforma electoral de 2013", *Revista Mexicana de Derecho Electoral* 6, (julio-diciembre 2014): 189-210, disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10075/12103>.

14 Fernando Dworak, *El legislador a examen, el debate sobre la reelección en México* (Ciudad de México: FCE/Cámara de Diputados, 2003).

de reconsideración sobre la reelección inmediata. En 1989, 1990 y 1991 se presentó nuevamente la propuesta de reelección de parte de los miembros del mismo partido que originalmente la abanderó (PPS), pero sin efecto alguno.

El nuevo siglo alentó la proliferación de proyectos sobre el tema, de los cuáles se localizaron once anteproyectos de reforma al artículo 59 de la Constitución de 2001 al 2011 como el preámbulo de la reforma definitiva de 2013-2014. Las propuestas de estos años se caracterizaron por ser iniciativas abanderadas por los distintos partidos y por las diversas instancias como la Cámara de Diputados, el Senado (2004 y 2011) e incluso el Poder Ejecutivo (2009) como activos promotores de la reforma. Otro rasgo de los proyectos es que la mayoría de las iniciativas coinciden en que la reelección es el camino para la fundación de una carrera parlamentaria, la cual representa un contrapeso de independencia frente al Ejecutivo, mayor control sobre la agenda del gobierno y un vínculo más estrecho entre representante y representado. Las diferencias que existían entre esas propuestas tienen que ver con la forma de reelegir de los legisladores; por ejemplo, la duración del periodo por el que serían reelectos los congresistas, o la vigencia de la función en el cargo de representación.

Tras más de 25 años de discusión y dentro del contexto del Pacto por México y a iniciativa del PAN, el tema se incluye en el paquete de reformas políticas, y en febrero de 2014, finalmente, la ley es promulgada. Se modificaron los artículos 59, 115, 116 y 122 de la Constitución mexicana en la que se permite la reelección de diputados y senadores a partir del proceso electoral de 2018. En la ley se establece que los diputados podrán reelegirse hasta por cuatro periodos consecutivos (12 años), y dos periodos consecutivos para el cargo de Senador (12 años).

A nivel local, la reelección consecutiva de legisladores de las entidades federales y de los ayuntamientos depende de las constituciones locales, por lo cual, el plazo es distinto en algunos congresos estatales: en 24 estados la reelección es similar a la de los legisladores federales (cuatro periodos), sin embargo, en ocho estados se reduce a dos periodos (seis años) como es el caso de Aguascalientes, Chihuahua, Colima, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo, Tamaulipas y Zacatecas.¹⁵ En la práctica, los congresos estatales han sido el laboratorio de la aplicación de la norma —con excepción de Puebla y la Ciudad de México—, treinta congresos se renovaron bajo la directriz de la reforma política del 2014. De acuerdo con datos recopilados por Bárcena, Báez y Medina, de las elecciones locales celebradas entre 2017 y 2019, 22% de los diputados intentaron reelegirse (223 representantes), de estos sólo 75 tuvo éxito (34%), es decir que del total sólo 7% logró reelegirse. De hecho, la intención de los congresistas en los estados fue muy variada, por ejemplo, en Baja California 100% de los legisladores buscó reelegirse, del lado contrario, en Oaxaca, Colima, Michoacán y Yucatán, únicamente 5% buscó la reelección. Del conjunto de diputados que se reeligieron, la tasa de efectividad de consecutividad obtenida por los autores fue de 24% en su conjunto, donde Chihuahua tuvo la tasa más alta (67%), Aguascalientes, Querétaro y Sinaloa (48%), mientras que la tasa más baja se localiza en Nuevo León y Zacatecas (17%). Pese a que no se explica esta variabilidad, se puede inferir que la particularidad de la normativa estatal juega

15 Fernando De la Peza Berrios, "La justicia electoral ante la reelección de legisladores y municipales. Retos y escenarios", *Escuela Judicial Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, 26 de abril de 2018, <https://www.te.gob.mx/eje/media/pdf/3322082b5a022ad.pdf>; IMCO *Informe de Congresos Legislativos Estatales, 2021, México*, <https://imco.org.mx/finanzaspublicas/informe-legislativo>.

un papel importante en cada Congreso, lo mismo que el dominio partidista sobre la selección de candidatos y las reglas de paridad aplicadas a los cargos de representación en las localidades.¹⁶

De esta manera, la reelección se convierte en un instrumento jurídico que —desde el punto de vista de Ugalde y Rivera— la reforma de 2014 sólo retiró la prohibición sin distinguir entre legisladores de mayoría y de representación proporcional;¹⁷ por lo cual, no se pone en riesgo la unidad y la disciplina parlamentaria, pues dificulta que los representantes del Congreso se reelijan por un partido distinto al que los postuló en la elección anterior, y en el supuesto de que cambien de partido, el congresista debió haber renunciado durante los primeros 18 meses al partido que los postuló. Además, se amplía la reelección a alcaldes, regidores y síndicos y, sobre todo, deja en manos de los partidos las reglas para la búsqueda del cargo y el control de las carreras políticas de los integrantes del Congreso, dado que el Poder Legislativo omitió la emisión de una legislación secundaria que estableciera un ordenamiento operativo y judicial.

De ahí que el Instituto Nacional Electoral y los institutos estatales a nivel local establecieran los lineamientos sobre la reelección de diputados para el proceso electoral federal 2020-2021 (LRD), los cuales habilitan algunas reglas básicas para aquellos representantes que buscan contender por el mismo cargo, en donde se les requiere entregar una carta de intención que será presentada a los partidos postulados antes de las precampañas (22 de diciembre) (arts. 2 y 5 de los LRD).

No se contempla la separación del cargo para contender por el mismo, pero tampoco podrán dejar de acudir a las sesiones o a las labores inherentes al cargo para hacer campaña (art. 4 LRD)

Los partidos de reciente creación podrán postular candidatos en reelección, siempre que el legislador haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato (arts. 6, 10 y 11 de los LRD)

Los aspirantes se deberán postular por el mismo distrito o circunscripción siempre que cumplan el requisito de residencia (arts. 12 y 13 LRD).¹⁸

Se prioriza el cumplimiento y observancia del principio de paridad frente al derecho de elección consecutiva y al INE corresponde la vigilancia de la no utilización de recursos públicos en las campañas de los aspirantes a la reelección de su cargo. Para las elecciones intermedias del 2021, la convocatoria para la reelección fue bien recibida por los aspirantes en la Cámara de Diputados a contender por el mismo cargo. Hasta el 4 de enero de 2021 la instancia electoral recibió 448 cartas de intención de parte de los diputados para optar por la elección consecutiva, es decir 89.6% de los legisladores tenían la intención de reelegirse. Sin embargo, como se mencionó líneas arriba, la pretensión particular de los representantes por continuar con sus carreras parlamentarias es controlada por los partidos políticos, quienes sin criterios claros (como la celebración de primarias), consiguieron ser nominados únicamente 187, es decir, 41.7% de los que solicitaron su carta de intención, lo que significa que la postulación controlada por los grupos políticos incentiva la disciplina y refuerza la lealtad de los postulados acentuando la concentración del poder y el

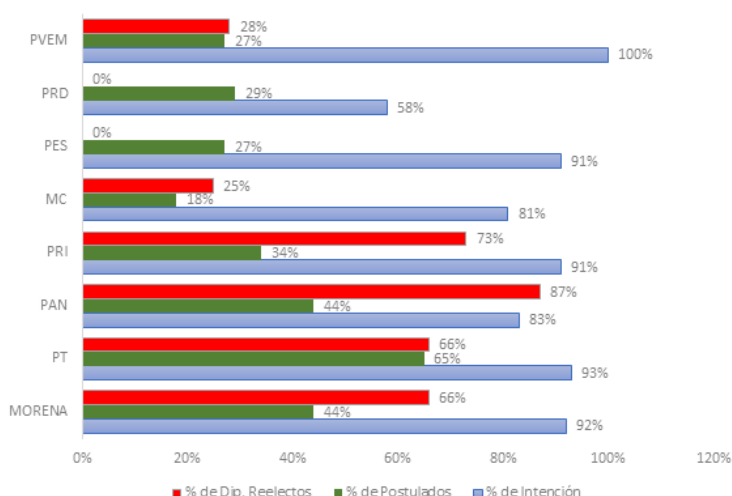
16 Sergio Bárcena Juárez, Adriana Báez Carlos y Oscar Medina Llanos, "Los diputados mexicanos ante la reelección. La experiencia de los congresos locales en México", *Nexos* (blog), 21 de octubre de 2020, <https://redaccion.nexos.com.mx/los-diputados-mexicanos-ante-la-reeleccion-la-experiencia-de-los-congresos-locales/>.

17 Ugalde y Rivera, *ibid.*, 198-199.

18 INE, *Lineamientos sobre elección consecutiva de diputaciones para el proceso electoral federal 2020-2021*, México, 7 de diciembre de 2020, http://www.diputados.gob.mx/eleccionconsecutiva2021/pdf/5_Anexo_INE_Lineamientos_Reeleccion_sesion_07dic20.pdf.

patrimonialismo partidista, descuidando el vínculo ciudadano de los representantes en términos de desempeño y recompensa frente a sus representados.

Gráfica 2. Diferencia entre intenciones de reelección individual, candidatos postulados y reelectos por los partidos en la elección federal del 6 de junio de 2021



Fuente: elaboración propia.¹⁹

Como se muestra en la Gráfica 2, salvo el PRD, entre 80 y 100% de los diputados emitieron su intención de reelegirse, sin embargo, el único partido que postuló a 65% de ellos fue el Partido del Trabajo (PT), el resto, entre un tercio y menos de la mitad de los aspirantes, fueron propuestos. Del lado contrario, Movimiento Ciudadano (MC) fue quien tuvo la menor cantidad de designados; llama la atención que el partido en el poder (Morena) apenas postuló a 44% de 92% que manifestó continuar con su carrera parlamentaria.

En la misma gráfica se puede identificar que posterior a la celebración de las elecciones el 6 de junio de 2021, del total de legisladores que compitieron por el mismo cargo (198), ganaron 104 por mayoría representativa y 30 por representación proporcional, es decir, 27.8% de diputados federales se reeligieron de manera consecutiva. Los partidos que mejor desempeño tuvieron sus candidatos fueron el PAN al reelegirse 87% de los aspirantes, seguido del PRI con 73.33% y Morena y PT con 66% cada uno; del lado contrario, Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y MC obtuvieron 28% y 25%, respectivamente. Es decir, los partidos con menor volatilidad, PAN

19 Con base en Integralia, Reporte Electoral 2021. *Las Elecciones Federales y Locales*, México: Integralia Consultores, 12 de abril de 2021, <https://integralia.com.mx/web/index.php/2021/04/12/reporte-electoral-2021-las-elecciones-federales-y-locales/>; INE, *Programa de Resultados Electorales Preliminares 2021*, México, 9 de junio de 2021, <https://prep2021.ine.mx/diputaciones/nacional/votos-distrito/mapa>.

y PRI, son los que mayor reelección consiguieron y los más volátiles, como PVEM y MC redujeron sus índices de reelección. Para Sergio Bárcena, los líderes de los partidos políticos bloquearon la intención de los legisladores que deseaban continuar en el mismo cargo, sobre todo de aquellos con mayor experiencia política pues los líderes de los partidos controlan las listas cerradas en las denominaciones de representación proporcional en la medida en la que deciden discrecionalmente la carrera de sus integrantes, dado que al no existir elecciones primarias, se elimina la posibilidad de empoderar a los legisladores en lo individual o al ciudadano en lo particular, en la medida en la que la negociación al interior de los partidos favorece el reparto entre grupos o cuotas de poder.²⁰

Es decir, las reglas lejos de incentivar las carreras parlamentarias limitan las intenciones de continuidad en los legisladores, además de la no celebración de elecciones primarias entre los partidos políticos, situación que limita el acceso de los electores para premiar o castigar a su representante, de ahí que en las experiencias locales, la tasa de efectividad de la reelección de los congresos locales fuera más bien baja. Sin embargo, es interesante notar que si bien fue baja la experiencia a nivel federal, el incentivo de la reelección fue lo suficientemente alto como para que la mayoría de los legisladores solicitara renovar el mandato; y de aquellos que lograron pasar el filtro partidista, 66% logró ser reelecto, con diferencias significativas entre los tres partidos más competitivos en esta elección, lo que significa que para la ciudadanía, la reelección consecutiva si es un incentivo que ayuda a castigar o a premiar a sus representantes ante el Congreso.

La reelección como profesionalización

El segundo componente de la reelección consecutiva o la reincidencia en el mismo cargo es la profesionalización legislativa entendida como la actividad de los congresistas que tiene como principal objetivo: dar respuesta a las demandas de sus representados mediante la formulación y elaboración de iniciativas de ley que conjugan los intereses de los legisladores y sus partidos con la respuesta a las demandas de sus representados. Al mismo tiempo, la profesionalización legislativa se relaciona con la supervisión y control gubernamental e incluso cooperación, mediante la rendición de cuentas de los funcionarios,²¹ evitando así el abuso de poder, e influyendo en las políticas mediante la discusión pública, y modificación de las propuestas diseñadas por el ejecutivo.²²

20 Sergio Bárcena Juárez "La reelección en manos de los partidos", *Decisión 2021*, 7 de abril de 2021, <https://politica.expansion.mx/voces/2021/04/07/elecciones-2021-reeleccion-diputados-partidos-buro-parlamentario>.

21 Basada en las atribuciones legislativas, María Amparo Casar *et al.* consideran que la tarea de rendición de cuentas de las legislaturas como parte de sus funciones de vigilancia y control, deben considerar: la responsabilidad ministerial; el financiamiento; la investigación; el servicio a los electores y la revisión de la legislación secundaria; así como auditorías *a posteriori*. María Amparo Casar, Ignacio Marván, y Khemvirg Puente, "La rendición de cuentas y el poder legislativo" en Mauricio Merino, Sergio Lopez Ayllon, Guillermo Cejudo (coords.), *La estructura de la rendición de cuentas en México*, (Ciudad de México: UNAM/CIDE, 2010): 331-405.

22 En la actualidad la complejidad del manejo de los asuntos públicos han provocado cambios en los roles tradicionales de las instituciones legislativas. Básicamente, los parlamentos asumen tareas tales como la representación y agregación de intereses; elaboración de leyes; supervisión y vigilancia. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que la complejidad de los sistemas políticos dificulta la división de poderes en cuanto a tareas específicas y hoy día, los cuerpos representativos, además de reforzar sus funciones tradicionales, han ampliado sus labores hacia el diseño de las políticas públicas, socialización y educación política; racionalización del mercado; reclutamiento y entrenamiento de personal, así como diplomacia parlamentaria. Laura Valencia Escamilla, "Modernidad institucional y cambio en la función parlamentaria", *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 7, (julio-diciembre 2002): 169-214.

Para su estudio, la profesionalización se puede dividir en cuatro elementos: la experiencia legislativa, la carrera política, la capacitación partidista y los sistemas de información legislativos. Las dos primeras resultan de los esfuerzos individuales del legislador, mientras que las dos últimas se refieren al apoyo interno que los congresistas reciben de sus organizaciones partidistas, así como de la organización legislativa.²³

En general, la experiencia y la carrera política han sido los principales elementos contemplados por la literatura para observar la profesionalización, donde la primera es considerada como la actividad interna (experiencia) y la segunda la actividad externa (carrera política) a la que recurren los representantes populares donde combinan la profesionalización con la representación.²⁴ Es decir, se parte de la premisa básica en donde los legisladores como políticos profesionales, intentarán proseguir su carrera, ya sea dentro o fuera del Congreso, dado que depende de las ambiciones personales, la experiencia adquirida de manera interna en el Congreso y el cálculo electoral de los partidos para incentivar o no la carrera parlamentaria de los representantes de las Cámaras.²⁵

La continuidad en el cargo, ya sea por reelección consecutiva o por reincidencia en el cargo, si es interrumpida, es la manera en que se puede observar el interés de los representantes de continuar con una carrera parlamentaria. Esta intención de continuar en el cargo se aprecia en el registro histórico del perfil de los legisladores mexicanos elaborado por el Sistema Integral de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, de donde se obtuvo información de 1994 a 2009 y más recientemente de 2018 a 2021, la media de experiencia acumulada de los diputados federales ha sido de 16%, independientemente de los cambios en el sistema político mexicano, es decir, en las etapas de gobiernos unificados o en la faceta de alternancia (o competitiva) y gobiernos divididos, tampoco es posible percibir una tendencia ascendente o descendente.²⁶

En la actual legislatura (2018-2021), con escenario de gobierno unificado por coalición (a diferencia de los gobiernos unificados por el partido hegemónico dominante), el volumen de legisladores que han reincidido en el mismo cargo es de 15%, cifra por debajo de la media. ¿Qué explica la tendencia de la baja experiencia legislativa?

Una posibilidad es el número de partidos, que ingresaron al Congreso, de 1994 al 2018, el número efectivo de partidos se incrementó de 2.96 para el primer año a 4.8 para el último año,²⁷ es decir, la fragmentación al interior del Congreso incrementa la circulación de legisladores que ingresan a las cámaras y que en su mayoría lo hacen por primera vez. Otro hallazgo interesante de la Gráfica 3 se observa en la volatilidad electoral del sistema de partidos,²⁸ la mayor se localiza en la última legislatura (2018-2021) con 31.92% de volatilidad, la más alta de la serie temporal y la tercera más baja en porcentajes de experiencia, y la mayor fragmentación partidista como

23 Valencia Escamilla, *ibid.*, 58; Kerevel, *ibid.*, 164.

24 Johnn Hibbing, "Legislative carriers: why and how we study them", *Legislative Studies Quarterly* 24 (1999): 149-171.

25 Carey John, *Límites a la reelección y representación legislativa* (Ciudad de México: CIDE, 2006).

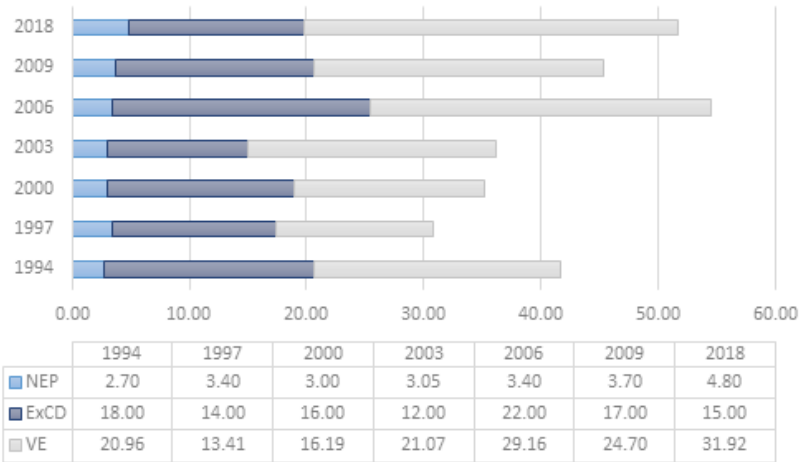
26 Pese a que el porcentaje de reincidencia no es tan variado, Sergio Bárcena manifiesta que en escenarios competitivos, los legisladores mexicanos diseñan estrategias anticipadas que les permitan diferenciarse de otros competidores, por lo que la manifestación se observa en el trabajo legislativo. Bárcena "Involucramiento legislativo sin reelección...", *ibid.*, 49.

27 El número efectivo de partidos (NEP) es un índice que mide la fragmentación del sistema de partidos. Pablo Oñate y Francisco Ocaña, "Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos. Una propuesta informática para su cálculo", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 86 (1999): 223-245, http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_086_11.pdf.

28 La volatilidad electoral es un indicador que registra los cambios electorales entre dos elecciones sucesivas e identifica los cambios en el voto en diferentes periodos. Vela, *ibid.*, 230.

se observa en la misma gráfica. Es decir, como se mencionó líneas arriba, la volatilidad si es una variable que explica los bajos o altos niveles de reelección o en este caso, de reincidencia.

Gráfica 3. Diputados con experiencia legislativa, número efectivo de partidos y volatilidad electoral (1994-2018)



NEP: Número Efectivo de Partidos; ExCD: Experiencia legislativa en la Cámara de Diputados; VE: Volatilidad Electoral
Fuente: elaboración propia.²⁹

Por otro lado, cuando se identifica la experiencia de los diputados de la LXIV legislatura (2018-2021) por partido, se puede observar en la tabla dos que, en los grupos parlamentarios con mayor antigüedad y menor volatilidad electoral como el PRI (fundado en 1929) o el PAN (creado en 1939), predominan los legisladores con más experiencia en todos los cargos de representación popular, donde sobresalen las diputaciones locales y federales, como las ocupaciones de mayor incidencia entre los miembros de estos grupos parlamentarios. Mientras que el partido mayoritario Morena (creado en 2014 de la escisión del PRD conformado en 1989 y reducida ganancia electoral previa a 2018) apenas cuenta con 9% de parlamentarios con antecedentes en cargos de diputación federal y 16% en las diputaciones locales.

La mayor experiencia en encargos de representación popular es la de diputado local con 27% de congresista, que reportó haber ocupado una curul en sus asambleas locales, seguido de la función de diputados federales con 15% y presidente municipal (11.6%), mientras que el antecedente más reducido se localiza entre aquellos que han sido previamente senadores (7.6%) y gobernadores de sus estados (1.4%). Si bien es cierto que los parlamentarios siguen una carrera ascendente, esta tiene un límite y se traduce en tres principales cargos de elección: diputados

29 Con base en SEGOB, *Sistema Integral de Información Legislativa*, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Numeralia/Iniciativas/numiniciativas.php>; Cámara de Diputados, *Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria, LXIV Legislatura*, México, http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo_LXIV.html.

locales, presidencias municipales y diputaciones federales; claramente se identifica la movilidad ascendente que naturalmente los legisladores prefieren mantener, dado que la promoción entre los cargos públicos les da la oportunidad de consolidar una carrera política más que legislativa, en la medida en la que la exposición nacional supone llegar a un cargo de representación más alto o utilizan el cargo como un medio de promoción hacia otros puestos de la administración pública federal por lo que para los legisladores tendrá más relevancia sus expectativas y preferencias antes que la búsqueda por especializarse.

Cuadro 2. Frecuencia de la experiencia en cargos de representación y en la administración pública de los diputados de la LXIV Legislatura (2018-2021)

PARTIDO	EDL	EPM	EDF	ES	EG	EAPL	EAPF
PRI	54.2%	22.9%	39.6%	20.8%	8.3%	75 %	37.5%
PAN	42.3%	17.9%	28.2%	19.2%	3.8%	67.9%	37.2%
MORENA	16.6%	9.5%	9.1%	3.6%	0	59.3%	18.6%
PVEM	27.3%	9.1%	27.3%	18.2%	0	63.6%	36.4%
MC	26.9%	3.8%	3.8%	3.8%	0	80.8%	7.7%
PRDPT	50 %	0	16.7%	0	0	50.0%	0
PES	32.6%	13 %	10.9%	2.2%	0	54.3%	8.7%
	8.3%	4.2%	0	0	0	58.3%	29.2%
ETL	27 %	11.6%	15 %	7.6%	1.4%	62.7%	22.3%

EDL: Experiencia como diputado local; EPM: Experiencias como presidente municipal; EDF: Experiencia como diputado federal; ES: Experiencia como senador; EG: Experiencia como gobernador; EAPL: Experiencia en la administración pública local; EAPF: Experiencia en la administración pública federal; ETL: Experiencia total de los legisladores. Fuente: elaboración propia con base en Segob, *ibid*.

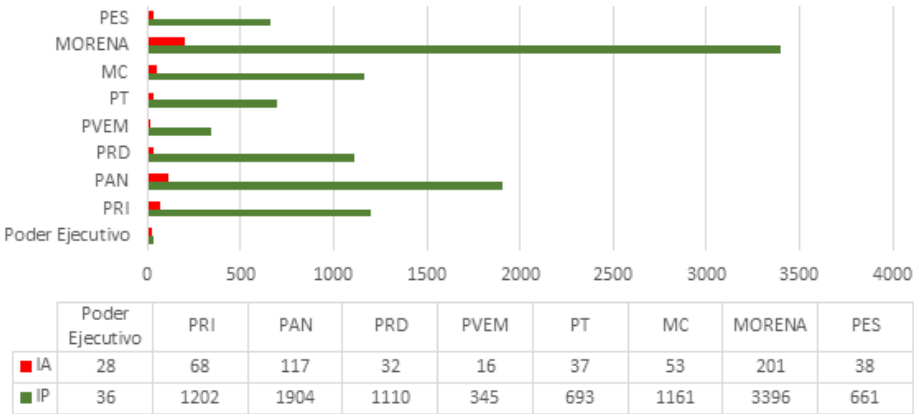
Llama la atención el peso que tiene la frecuencia de legisladores con experiencia en la administración pública local, de los 500 diputados registrados, 62% tiene experiencia en la administración pública local y 22% ha ocupado puestos en la función pública federal, lo que demuestra que el trampolín hacia otros cargos es la representación local, pero principalmente el servicio público local, donde más de la mitad de los integrantes de los partidos reportó haber ocupado alguno de estas responsabilidades públicas, destacándose Morena como el único partido donde casi 60% de sus miembros ha ocupado una plaza en la gestión pública local, a diferencia del resto de cargos, donde el partido en el gobierno reporta menores porcentajes, aún por debajo de los partidos con menos miembros en el Congreso.

De ahí la importancia de valorar la aportación que tiene la experiencia acumulada de los legisladores en el trabajo legislativo, la cual ha sido prolífica, aunque no siempre bajo la dirección del grupo parlamentario que los sustenta. En lo individual, ha habido una *inflación* de propuestas de ley de parte de los legisladores en lo particular y una reducida aprobación de iniciativas provenientes de los grupos parlamentarios en general. Como se observa en la Gráfica 4, es evidente el cúmulo de iniciativas que proponen los miembros de los grupos parlamentarios. Una primera lectura es la creciente producción de iniciativas de ley de todos los partidos políticos en un periodo de 24 años, esto es, la alternancia del Poder Ejecutivo entre los tres partidos, ha dado la pauta en

lo individual a los legisladores para proyectarse o visibilizarse frente a sus electores en términos del trabajo legislativo; en contrapartida, el Ejecutivo ha trasladado el potencial de negociación de la agenda legislativa en su grupo parlamentario y en los grupos aliados; en segundo lugar, no sólo los partidos con mayor número de asientos participan en la formulación de iniciativas, los partidos pequeños, con menos de 20 miembros, son activos promotores de iniciativas, pese a no contar con los votos de una coalición que apoye sus propuestas,³⁰ sin embargo, como se observa en la tabla de iniciativas aprobadas de la gráfica cuatro, partidos como el PT o MC no únicamente incrementaron su producción, sino además lograron la aprobación de algunas de sus propuestas, es decir, la fragmentación de la Cámara de Diputados le da mayor importancia a la alianza con estos *pequeños* partidos y que, en conjunto, pueden negociar su propia agenda legislativa, a cambio de la aprobación de la agenda gubernamental, faltaría identificar la trascendencia de las propuestas y de las iniciativas aprobadas.

Respecto a la aprobación de la agenda legislativa, es importante resaltar que, pese a que las iniciativas del presidente continúan siendo las más aprobadas, el volumen de éstas es muy limitado, es decir, los partidos políticos sustituyeron al Ejecutivo en la promoción de la agenda legislativa y, por tanto, fueron los que registraron mayores éxitos en su haber.

Gráfica 4. Iniciativas presentadas y aprobadas por partido 2018-2021



IP: Iniciativas presentadas

A: Iniciativas aprobadas

Fuente: elaboración propia.³¹

30 Una posible explicación es la que ofrecen Diego Solís y Josafat Cortez, quienes al estudiar las trayectorias de los legisladores y ubicar sus relaciones con grupos de interés, han interferido en mayor medida sobre la toma de decisiones legislativas, donde los grupos de interés promueven legislación a través de los congresistas, quienes, si no son beneficiados por una carrera política, se involucran en la actividad de cabildeo al final del término de su mandato, lo que explica la potencialización de iniciativas, aún en aquellos partidos con menor número de integrantes. Diego Solís y Josafat Cortez, "¿Qué intereses se representan en el Congreso? Legisladores mexicanos con antecedentes en grupos de interés, 2006-2015", *Perfiles Latinoamericanos* 53 (2019), <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/886/889>.

31 Con base en Segob, *ibid.*, y Cámara de Diputados, *ibid.*

En la Gráfica 4 se puede observar el incremento de la tendencia propositiva de los partidos, sobre todo, del partido del presidente, Morena y sus aliados, en detrimento de la producida por el PRI, quien desde la oposición o desde el Gobierno, era el más fructífero e incluso quien mayor número de iniciativas aprobadas tenía en su haber. Para la LXIV Legislatura, el lugar lo ocupa Morena, no sólo por la mayoría alcanzada, sino en términos de producción con 3,396 iniciativas presentadas, y 201 propuestas aprobadas (6%) en esta etapa, seguido del PAN con 117 iniciativas aprobadas, cifra que representa casi el mismo porcentaje que las aprobadas por el partido en el gobierno (6.1%). En tanto, el presidente López Obrador, pese a la arrolladora personalidad y propaganda en torno a sus proyectos ejecutivos y agenda legislativa, es el presidente con el menor número de proyectos de ley presentados con 36 iniciativas y 28 de ellas aprobadas (77%), en este caso, el mandatario ha trasladado la labor parlamentaria a su grupo político y sus aliados, de tal manera que la coalición electoral ha sido provechosa en términos parlamentarios, pero se debe insistir en que falta identificar la trascendencia de las propuestas e incluso la calidad de las mismas, pero esto se tendrá que revisar en otro trabajo, por lo pronto, el desempeño de los legisladores a partir de este análisis cuantitativo revela la continua negociación de las agenda legislativas de los grupos parlamentarios y el intercambio promovido entre los líderes de los distintos grupos, tanto los integrantes de la alianza gubernamental como de la opositora, quienes, lograron incluir un número importante de propuestas aún con la super mayoría del grupo en el poder.

Conclusiones

La reelección consecutiva es un derecho y un mecanismo de representación que recientemente ha sido revertido en la legislación mexicana, si bien es cierto, la discusión en torno a este derecho proyecta expectativas halagüeñas sobre la función de los legisladores en cuanto a la especialización de las actividades legislativas, en el documento se demuestra que el ingreso a través de las reglas de selección de las candidaturas a reelegir, le otorgan mayor control de los partidos sobre los legisladores que aspiran a reincidir en el cargo dadas las limitantes que proyecta la norma sobre la pertenencia al grupo político que los postuló.

En el texto fue posible constatar que la reelección es factible cuando la volatilidad electoral de los partidos es reducida puesto que los legisladores de mayor experiencia provenían de partidos con baja volatilidad. Otro hallazgo se localizó en los niveles de fragmentación, cuando ésta aumenta, la circulación de legisladores que ingresan a las cámaras es mayor, pues se encontró un número importante que ingresó por primera vez en la actual asamblea con número efectivo de partidos de 4 y 15% de experiencia en el cargo, donde el partido mayoritario (Morena) obtuvo los niveles más bajos de reincidencia.

De esta forma, el desenvolvimiento de las carreras de los legisladores es controlada por los grupos políticos para una mejor regulación de la disciplina y la lealtad de los postulados acentuando la concentración del poder y el patrimonialismo partidista. Es así como al revisar los antecedentes de los empleos de los legisladores, se pudo observar que las carreras son ascendentes pero limitadas entre la representación local y la federal, tendiendo mayor inclinación por la representación federal dado el prestigio, los recursos y la trascendencia nacional que involucra el cargo de congresista federal, además de la posibilidad de la promoción en otros puestos de elección o en la administración pública federal, como ocupaciones de mayor notoriedad. Es decir,

la movilidad entre cargos tiene mayor relevancia para sus expectativas y preferencias entre los asambleístas que la búsqueda por especializarse en el desempeño parlamentario.

Sobre este último aspecto, es importante mencionar el protagonismo que han adquirido los congresistas federales en términos del trabajo legislativo, no sólo por el desbordado número de iniciativas de ley que han venido promoviendo en los últimos años, sino porque el Poder Ejecutivo ha trasladado el potencial de negociación de la agenda legislativa en su grupo parlamentario y sus aliados, sino que los partidos de oposición y los pequeños partidos, con menos de 20 miembros, se han convertido en activos promotores de iniciativas, pese a no contar con los votos de una coalición que apoye sus propuestas, han lograron la aprobación de una gran cantidad de sus propuestas, en otras palabras, la fragmentación del Congreso le otorga a la oportunidad a los partidos de oposición de negociar o compartir su propia agenda legislativa con los gobiernos en turno.

Referencias

- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. "Experimentos de democracia interna: las primarias de partidos en América Latina", *Working Paper* núm. 293 (2002), https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/293_0.pdf
- BARCENA JUÁREZ, Sergio Arturo. "Involucramiento legislativo sin reelección: La productividad de los diputados federales en México, 1985-2015" *Política y Gobierno*, núm. 24 (2017): 45-79. <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v24n1/1665-2037-pyg-24-01-00045.pdf>
- BARCENA JUÁREZ, Sergio Arturo. "La reelección en manos de los partidos", *Expansión Política*, 07 de abril de 2021, <https://politica.expansion.mx/voces/2021/04/07/elecciones-2021-reeleccion-diputados-partidos-buro-parlamentario>.
- BARCENA JUÁREZ, Sergio Arturo, Adriana Báez y Oscar Medina Llanos. "Los diputados mexicanos ante la reelección. La experiencia de los congresos locales en México". *Nexos*, 21 de octubre de 2020, <https://redaccion.nexos.com.mx/los-diputados-mexicanos-ante-la-reeleccion-la-experiencia-de-los-congresos-locales/>.
- BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coord.). *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, México: Instituto de Investigaciones Legislativas/Miguel Ángel Porrúa, 1998.
- CAREY, John. *Límites a la reelección y representación legislativa*. Ciudad de México: cide, 2006.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria*, LXIV Legislatura. Ciudad de México: 2020, http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo_LXIV.html.
- CASAR, María Amparo, Ignacio Marván y Khemvirg Puente. "La rendición de cuentas y el poder legislativo" en *La estructura de la rendición de cuentas en México* de Mauricio Merino, coordinado por Sergio López Ayllón y Guillermo Cejudo. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas/unam/cide, 2010, 331-405.
- DE LA PEZA BERRÍOS, Fernando. "La justicia electoral ante la reelección de legisladores y municipios. Retos y escenarios", en *Escuela Judicial Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. Ciudad de México: Escuela Judicial Electoral, México, 26 de abril de 2018.
- DWORAK, Fernando. *El legislador a examen, el debate sobre la reelección en México*. México: FCE/Cámara de Diputados, 2003, 311.
- DOUGLAS, Athanassios, Bart MADDENS y Marleen BRANS. "Determinants of legislative turnover in Western Europe, 1945–2015", *European Journal of Political Research* 57, núm. 3 (2018): 637–661. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12246>
- GOUGLAS, Athanassios y Bart MADDENS. "Legislative turnover and its sources: It's the selection", *Politics* 39, núm. 1 (2019): 101–112, <https://doi.org/10.1177/0263395717701161>
- HIBBING, John R. "Legislative carriers: why and how we study them", *Legislative Studies Quarterly* núm. 24 (1999): 149-171.
- IMCO. "Informe de Congresos Legislativos Estatales 2021". Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C. <https://imco.org.mx/finanzaspublicas/informe-legislativo>.
- INE. "Lineamientos sobre elección consecutiva de diputaciones para el proceso electoral federal 2020-2021". Instituto Nacional Electoral (INE), 07 de diciembre de 2020, http://www.diputados.gob.mx/eleccionconsecutiva2021/pdf/5_Anexo_INE_Lineamientos_Reeleccion_sesion_07dic20.pdf
- INE. "Programa de Resultados Electorales Preliminares 2021". Instituto Nacional Electoral (INE), 09 de junio de 2021, <https://prep2021.ine.mx/diputaciones/nacional/votos-distrito/mapa>

- INTEGRALIA. *Reporte Electoral 2021. Las Elecciones Federales y Locales*. México: Integralia Consultores, 12 de abril de 2021, <https://integralia.com.mx/web/index.php/2021/04/12/report-eleccional-2021-las-elecciones-federales-y-locales/>.
- KEREVEL, Yann. "Ambition, Electoral Competition, and Legislative Representation in Mexico, 1997-2009". Tesis de doctorado, Universidad de Nuevo México, 2012. https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1007&context=pols_etds.
- LACALLE, Marina y Gustavo RIVERA LORET DE MOLA. "Reelección en perspectiva comparada. Ideas para fortalecer la eficacia de la reforma constitucional en materia de reelección: México". Ciudad de México: Integralia/Fundación Colosio, 2014, <http://www.ieeg.org.mx/pdf/ Acceso%20Directo/170222-LibroReeleccion.pdf>.
- LEGISLATINA "Tasa de reelección legislativa", Legislatina, Observatorio del Poder Legislativo en América Latina, <http://americo.usal.es/oir/legislatina/reeleccion.htm>.
- MORLINO, Leonardo. *Democracias y democratizaciones*. México: Centro de Estudios de Política Comparada, 2005, 339.
- NOHLEN, Dieter, Sonia PICADO y Daniel ZOVATTO (comp.). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: FCE/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998, 1354.
- OÑATE, Pablo y Francisco OCAÑA. "Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos. Una propuesta informática para su cálculo", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 86 (1999): 223-245. http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_086_11.pdf.
- SOLÍS DELGADILLO, Diego y Josafat CORTEZ SALINAS. "¿Qué intereses se representan en el Congreso? Legisladores mexicanos con antecedentes en grupos de interés, 2006-2015" *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 53 (2019). <https://doi.org/10.18504/pl2753-013-2019>.
- SEGOB, Sistema Integral de Información Legislativa, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Numeralia/Iniciativas/numiniciativas.php>.
- UGALDE, Luis Carlos. "Una pequeña historia de nuestras reformas electorales", *Este País*, 22 de diciembre de 2017, <https://estepais.com/impreso/una-pequena-historia-de-nuestras-reformas-electorales/>.
- UGALDE, Luis Carlos y Gustavo RIVERA LORET DE MOLA. "La reelección en México. Antecedentes y retos de la reforma electoral de 2013", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 6 (2014): 189-210. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10075/12103>.
- VALENCIA ESCAMILLA, Laura. "Modernidad institucional y cambio en la función parlamentaria", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 7 (2002): 169-214.
- VALENCIA ESCAMILLA, Laura. *De la profesión a la profesionalización de los legisladores en México*, México: UAM-Xochimilco/Itaca, 2014, 180.
- VELA, Mauricio. "La volatilidad electoral en América Latina". Tesis de grado, Universidad de los Andes, 2009. <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/19126/u405086.pdf?sequence=1>